

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP**

**Sueli Alves da Costa**

**Desenvolvimento Ético sob a Égide da  
Responsabilidade Socioambiental**

**MESTRADO EM DIREITO**

**SÃO PAULO  
2008**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP**

**Sueli Alves da Costa**

**Desenvolvimento Ético sob a Égide da  
Responsabilidade Socioambiental**

**MESTRADO EM DIREITO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Área, sob a orientação do Professor Dr. Marcelo Gomes Sodré.

**SÃO PAULO  
2008**

Banca Examinadora

---

---

---

Autorizo, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total da  
parcial desta dissertação por processos de fotocopiadoras ou eletrônicos,  
Assinatura \_\_\_\_\_ . São Paulo, SP, 2008.

Aos meus amados pais, Esmeraldo e Lourdes,  
maravilhosos companheiros de viagem,  
aos meus filhos, eternos amores, Luiz Felipe,  
Gisele e Renan,  
ao meu querido genro Guilherme,  
aos meus netos, André, Clara e Pedro,  
fontes da minha mais especial alegria,  
dedico as horas de solidão e o que de mim  
restar expresso neste trabalho,  
propondo um brinde pelo retorno à convivência  
e agradecendo pelo apoio, compreensão e  
acolhida.

## **AGRADECIMENTOS**

A elaboração deste trabalho se seguiu a um período de ausência da vida acadêmica, por motivos alheios à minha vontade. Em razão desse afastamento, foi mais difícil dar o impulso inicial e adquirir o ânimo necessário para um trabalho exaustivo como o da pesquisa. Problemas de saúde também contribuíram para tornar ainda mais distante o alcance dos meus objetivos. Felizmente, tive a sorte de encontrar profissionais, como a Dra. Maria Amélia de Faria e Dra. Tânia Murgel Edelstein, que zelosamente me ajudaram a vencer os obstáculos.

Uma vez concluída a dissertação, veio-me à memória o primeiro dia de aula, com o Professor Doutor Celso Antonio Pacheco Fiorillo. Essa primeira aula despertou definitivamente minha atenção e minha paixão pelo Direito Ambiental.

Pelas mãos da Professora Doutora Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida avancei nos estudos, usufruindo dos seus conhecimentos jurídicos, da sua disposição em orientar, não apenas para a vivência acadêmica, mas para a vida.

Como orientanda, fui gentilmente acolhida pelo Professor Doutor Marcelo Gomes Sodré, que, com espírito crítico e transparência, encaminhou-me rumo à conclusão deste trabalho.

Contar com a generosidade da Professora Doutora Maria Garcia, sempre aberta a receber seus discípulos para discussões acaloradas sobre temas jurídicos e filosóficos, tanto na PUC como na Escola Superior de Direito Constitucional-ESDC, foi uma feliz oportunidade de crescimento profissional e de enriquecimento pessoal.

A Professora Doutora Nágila Maria Sales Brito foi o exemplo de incentivo e carinho que pude seguir.

Impossível esquecer da justa homenagem à memória da minha amiga Marilena Royas Marques, que, ao longo da jornada, incentivou e deu força ao enfrentamento de todos os desafios, inclusive este.

O companheirismo, o caráter e as afinidades tornaram Luzia uma verdadeira amiga e irmã de coração, presente nos momentos mais significativos, apesar da distância geográfica que nos separa.

A generosidade de Ruth e a admiração pelos seus conhecimentos jurídicos fomentaram a amizade que nos une hoje.

Foi de grande valia a colaboração dos amigos Cristiane, Magda, Ítalo, Leandro e Akira, que, em meio à faina cotidiana, contribuíram para ampliar a minha pesquisa bibliográfica, e a paciência que o João Carlos teve comigo, durante os trabalhos de revisão.

O respeito foi a tônica das minhas relações familiares, durante a elaboração deste trabalho. Todos se mantiveram à distância, concedendo-me o tempo e o espaço necessários para levar adiante o meu projeto. Em casa, os cuidados da Helena deram o toque de conforto ao meu trabalho.

A Deus e a todos quantos partilharam comigo desta empreitada, a minha mais profunda gratidão.



## RESUMO

Abordar o tema Desenvolvimento sob o signo da Ética e sob a égide da responsabilidade socioambiental e o reflexo desse movimento no mundo jurídico tem por objetivo demonstrar a possibilidade de se atingir o desenvolvimento ético, ou seja, crescer, preservar o meio ambiente e respeitar o outro.

Para isso, foram revisitadas as condições em que se processaram as diversas fases de desenvolvimento da humanidade e do ambiente que a acolhe, recorrendo à pesquisa da doutrina, de jornais, revistas, publicações técnicas e à seleção de vivências relatadas por empresas existentes no mercado.

Ao analisar esse acervo, constata-se que fatores como o crescimento populacional desmedido, a predominância da variável econômica travestida de sustentabilidade, o caos instalado sob a escusa do desenvolvimento e o despontar de novos atores sociais representaram o passaporte para o estudo dos meios capazes de enfrentar os desafios da emergência no amparo legal dos recursos disponíveis. Como resultado, tem-se uma paulatina ampliação da proteção ao meio ambiente e a expectativa de superação do paradigma economicista do desenvolvimento.

Conclui-se que devem ser continuamente aperfeiçoados, na legislação nacional e internacional, os meios para melhor defender os direitos fundamentais, para definir padrões de desempenho éticos, para exigir o cumprimento da função social da empresa, com destaque para a responsabilidade socioambiental, visto não ser possível garantir o afastamento dos riscos de sucumbência ante a farsa da responsabilidade inconsistente e das condutas anti-sociais. Imprescindível, portanto, unir a sociedade no processo de cobrança por uma atuação produtiva ética e pelo esmero na educação, a fim de que o futuro seja semeado hoje, aqui e agora.

Palavras-chave: Responsabilidade Socioambiental – Desenvolvimento – Ética – Educação.

## **ABSTRACT**

Broaching the subject Development under the influence of Social and Environmental Responsibility and the effects of such movement on the legal world aims at showing the possibility of achieving ethical development, that is, growing, preserving the environment and respecting the other.

For such purpose, the conditions under which the several phases of humanity development and its environment had been processed were reevaluated, thus resorting to research into legal writings, newspapers, magazines, technical publications and selection of experiences reported by companies existing in the market.

By evaluating such material, it can be verified that factors such as uncontrolled population growth, predominance of the economic variation disguised as sustainability, the chaos introduced under the excuse of development and the appearance of new social actors represent the passport to study the means capable of facing the emergency challenges legally grounded on the available resources. As a result, there is a gradual increase in environment protection and expectation to surpass the economic development paradigm.

Therefore, it can be concluded that the means to better defend the essential rights should be continuously improved, under the national and international law, in order to define ethical performance patterns, to require the fulfillment of the corporate social responsibility, with emphasis on the social and environmental responsibility, once it is not possible to ensure the exclusion of defeat risks in view of the farce of the incompatible responsibility and the anti-social behaviors. Consequently, it is essential to unite the society in a process envisaging to demand an ethical productive performance and careful education, so that the future is stimulated today, here and now.

**Keywords:** Social and Environmental Responsibility – Development – Ethics – Education.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	12
<b>CAPÍTULO 1 – A AMEAÇA AO PLANETA E A NECESSIDADE DE SUA PROTEÇÃO .....</b>	<b>16</b>
1.1. A ânsia de crescer, desde que o mundo é mundo .....	16
1.2. Interferências desastrosas no processo de crescimento .....	18
1.3. Desenvolvimento: caos ou processo organizado? .....	24
1.4. Sustentabilidade como uma variável econômica, entre outras .....	27
<b>CAPÍTULO 2 – A EMERGÊNCIA NO AMPARO LEGAL DOS RECURSOS AMBIENTAIS DISPONÍVEIS .....</b>	<b>34</b>
2.1. Evolução histórica do conceito de pessoa humana, seus direitos e a necessidade de proteção do homem e do seu entorno .....	35
2.2. A proteção pretendida pelos tratados e convenções do século XX .....	42
2.3. No Brasil: As relações entre Direito, desenvolvimento e meio ambiente .....	52
2.3.1. Constituição Federal de 1988: amparo ao desenvolvimento e à proteção do meio ambiente .....	61
2.3.2. Meio ambiente como bem jurídico autônomo .....	71
2.3.3. Meio ambiente sadio: um direito-dever .....	75
2.3.4. Valores e princípios constitucionais .....	86
2.4. Desenvolvimento: um objetivo proposto .....	98
2.5. Do direito humano ao desenvolvimento .....	101
2.6. O Desenvolvimento e o meio ambiente, como objeto da proteção das leis infraconstitucionais .....	106
<b>CAPÍTULO 3 – RESPONSABILIDADE, ESSÊNCIA DA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>114</b>
3.1. Defesa dos direitos fundamentais, uma questão de responsabilidade .....	126
3.2. Atuação social e econômica em face do meio ambiente e do desenvolvimento .....	135
3.3. Ética e solidariedade: sincronia necessária para o desenvolvimento responsável .....	142

CAPÍTULO 4 – A SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA: A EMERGÊNCIA DE NOVOS ATORES SOCIAIS .....	147
4.1. Os novos papéis da sociedade .....	151
4.2. Organizações internacionais e sua importância na questão do desenvolvimento .....	153
4.3. Organizações não governamentais e a cobrança por um melhor desempenho social e ambiental.....	158
CAPÍTULO 5 – RESPONSABILIDADE SOCIAL E SUA EVOLUÇÃO.....	166
5.1. Responsabilidade social como estratégia empreendedora .....	171
5.2. Função social das empresas.....	179
5.3. Governança corporativa .....	184
5.4. Balanço social .....	189
CAPÍTULO 6 – SOCIOAMBIENTALISMO, DIREITO SOCIOAMBIENTAL E RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL .....	195
6.1. Responsabilidade socioambiental, um compromisso para com a sociedade e o desenvolvimento ético.....	208
6.2. Atuação de empresas como agentes sociais de desenvolvimento .....	215
6.2.1. Resultados positivos da atuação produtiva ética .....	218
6.2.2. Riscos de sucumbência ante a distância entre o que “se diz” e o que “se faz” .....	233
6.3. O futuro semeado no presente.....	246
6.3.1. Desenvolvimento como liberdade: a ética como fundamento da dignidade da pessoa humana .....	253
6.3.2. Liberdade individual e responsabilidade.....	262
6.3.3. Educar e transformar, a esperança de um mundo melhor.....	268
7. CONCLUSÕES .....	279
REFERÊNCIAS .....	287

## INTRODUÇÃO

O objetivo de dissertar sobre a premência de uma efetiva prática da responsabilidade socioambiental é demonstrar a possibilidade de se atingir um desenvolvimento ético, ou seja, crescer, preservar o meio ambiente e respeitar o outro. Além disso, transborda o desejo de ser mais uma voz a chamar a atenção de todos para a necessária preservação da “nossa casa” e para a imprescindibilidade da participação cidadã.

No vestíbulo deste trabalho, tratou-se de pincelar, em tons suaves, o contexto histórico, sociológico e econômico em que se desenvolveu o processo produtivo desastrado, a devastação ambiental, o fosso intransponível entre ricos e pobres, o consumo irresponsável, o crescimento da injustiça social, da violência e da insegurança global, tendo como contraponto a evolução lenta e gradual de medidas restritivas à instalação definitiva do caos.

Ao se vislumbrar o cenário da degradação ecológico-ambiental descrito, a percepção correta é de que os recursos ambientais carecem de amparo legal, de que o desenvolvimento deve descartar a exclusividade da prevalência do viés econômico em detrimento da sustentabilidade e de que esse conceito, o da sustentabilidade, deve ter por base valores e princípios consagrados no âmago da Ética, da Justiça e do Direito, a fim de permitir a vida presente e futura.

Ao se lançar um olhar mais crítico sobre o *quantum* apurado, constatou-se que a evolução do conceito de pessoa humana e seus direitos, juntamente com a certeza da necessidade de protegê-los, mobilizaram a parte da humanidade mais atenta, composta por juristas e cientistas de múltiplas áreas, rumo à elaboração de tratados e convenções internacionais, e, internamente, à inovação da legislação constitucional e infraconstitucional, então com fundamento nos princípios da prevenção, da precaução, da participação, do desenvolvimento sustentável, do poluidor-pagador e, principalmente, nos princípios da responsabilidade, da solidariedade e da educação ambiental. Como resultado, tem-se a análise e a avaliação da influência da norma posta sobre os sujeitos de direito, atualmente interligados à rede de comunicação que atravessa o mundo, abreviando os espaços

geográficos e o tempo despendido na conexão entre os fatores preponderantes para a defesa ambiental e o desenvolvimento de uma consciência ecológico-planetária.

Adiante, ressalta-se a importância da sincronia necessária entre a ética e a solidariedade, identificando a liberdade individual como elo da corrente formada pela ética, pelo direito e pela responsabilidade social. Não se deve alijar a humanidade do direito ao desenvolvimento, sob pena de escamotear a justiça e a equidade social. Antes, deve-se refletir sobre a qualidade da herança que a geração presente deixa para as gerações futuras.

Urge, então, que a ética se faça presente, que haja mudança de mentalidades e de condutas, numa alteração profunda do pensamento e do agir, surgindo uma sociedade disponível para aprender com o desempenho de novos papéis. A mudança de atitudes deve atingir tanto a vida pessoal de cada indivíduo como a das organizações sociais, com o objetivo de eliminar velhos hábitos e de adquirir consciência de que a união de forças é a única forma de alterar o cenário do mundo. A sociedade ensaiou os primeiros passos para uma organização diferenciada, quando partidos políticos, cooperativas, organizações não-governamentais, associações de classe e o cidadão comum deram início à busca do respeito à dignidade da pessoa humana. O caminho, contudo, é longo e deve ser incansável o trabalho dessas entidades representativas da sociedade local e global na luta para alcançar o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação do ambiente.

No momento seguinte, o foco do trabalho se volta para evolução da responsabilidade civil para a responsabilidade social que adquiriu uma fisionomia mais adequada ao enfrentamento dos desafios provocados pelos riscos oferecidos pelo danoso sistema produtivo adotado pelo capitalismo. As empresas deram início ao desenvolvimento de estratégias que valorizassem uma atuação empreendedora aliada a uma gestão social mais humana. O exercício da função social das empresas passou a ser considerado um fator relevante para a geração de empregos, para o sustento da economia e para a promoção da solidariedade e da dignidade da pessoa humana. Essa prática, contudo, não tem representado um avanço significativo o suficiente para corresponder à dimensão das necessidades e expectativas sociais. De todo modo, quanto maior o comprometimento das

empresas com a gestão responsável mais positivamente são afetadas as relações entre as sociedades empresariais e seus acionistas, empregados, clientes, fornecedores e a comunidade global. Ainda dentro desse enfoque, demonstra-se a importância da adoção da governança corporativa e do balanço social para aproximar, com vantagens, a atividade empresarial, o mercado e a sociedade consumidora.

Da responsabilidade social à responsabilidade socioambiental tem-se um espaço relativamente estreito, de tal forma que a complexidade das relações sociais e das atividades exercidas pelo ser humano deve contar com o amparo da previsão legal restritiva asseguradora da justa reparação de danos eventualmente sofridos. Mudou, na nova estrutura, o fundamento da responsabilidade, que não mais reside no ato culposos, mas na criação ou controle de um risco, ou de uma fonte de riscos ou de potenciais danos. Assim, aliando-se fundamento e princípio da justiça distributiva, pode-se afirmar: quem se beneficia de certa atividade que constitui fonte potencial de prejuízos deve suportar os encargos correspondentes. Dispensada a licitude da atividade, basta a comprovação do perigo para o homem ou para a sociedade e o dano correlato. Dar-se-á, então, a obrigatoriedade de indenizar ou reparar o dano, se constatado, juntamente com o nexo causal.

A intenção da abordagem da responsabilidade socioambiental é demonstrar que se deve, em respeito aos direitos humanos, à sustentabilidade ecológica, ao equilíbrio entre a capacidade de desenvolvimento e de preservação, assumir um compromisso ético para com a sociedade através de uma nova postura que se manifeste no conteúdo das normas e regulamentos, no zelo da atuação produtiva, na minimização dos riscos à saúde e à segurança global.

Na decisão de abraçar o tema em foco, esteve presente a esperança de ressaltar a velha crença na força da educação ampla e também específica, ou seja, da educação ambiental, como única forma legítima de despertar a consciência da sociedade civil e de construir o futuro por meio da melhoria da qualidade de vida no presente.

“Os padrões dominantes de produção e consumo estão causando devastação ambiental, redução dos recursos e uma maciça extinção de espécies.

Comunidades estão sendo arruinadas. Os benefícios do desenvolvimento não estão sendo divididos eqüitativamente e o fosso entre ricos e pobres está aumentando. A injustiça, a pobreza, a ignorância e os conflitos violentos têm aumentado e são causa de grande sofrimento.

O crescimento sem precedentes da população humana tem sobrecarregado os sistemas ecológico e social. As bases da segurança global estão ameaçadas.

Essas tendências são perigosas, mas não inevitáveis.”

*(A Situação Global – A Carta da Terra)*



## CAPÍTULO 1 – A AMEAÇA AO PLANETA E A NECESSIDADE DE SUA PROTEÇÃO

A devastação ambiental, a redução dos recursos naturais, a extinção das espécies, o consumo desvairado, tudo é favorável a uma destruição inimaginável, com perdas para o planeta e para a humanidade. O fosso entre ricos e pobres aumenta na mesma proporção em que se concretizam os danos ambientais. O crescimento populacional e econômico mascara o crescimento da injustiça e da violência e a segurança global está seriamente comprometida. Urge encontrar novos caminhos, rumo à busca de qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

### 1.1. A ânsia de crescer, desde que o mundo é mundo

“Crescei e multiplicai-vos.”<sup>1</sup>

Poderíamos crer que foi a partir desse preceito bíblico que a humanidade se dispôs a buscar o crescimento indiscriminado que se dá hoje. Ledo engano. O processo de crescimento humano deu-se pela própria natureza humana e não dependeu dessa premissa.

Em sua obra *A afirmação histórica dos Direitos Humanos*<sup>2</sup>, Fábio Konder Comparato afirma:

Ora, a verdade – hoje indiscutível, de resto, no meio científico – é que o curso do processo de evolução vital foi substancialmente influenciado pela aparição da espécie humana. A partir de então, surge em cena um ser capaz de agir sobre o mundo físico, sobre o conjunto das espécies vivas e sobre si próprio, enquanto elemento integrante da biosfera. O homem passa a alterar o meio ambiente e, ao final, com a descoberta das leis da genética, adquire os instrumentos hábeis a interferir no processo generativo e de sobrevivência de todas as espécies vivas, inclusive a própria.

---

<sup>1</sup> Gênesis, 1:28

<sup>2</sup> 5ª ed. rev. e atual – São Paulo: Saraiva, 2007, p. 6.

O mesmo autor refere-se a Jared Diamond<sup>3</sup>, ao definir como marco histórico decisivo na evolução cultural o aparecimento da linguagem, há 40.000 anos, trazendo um crescimento maior que nos milhões de anos que a precederam. Essa evolução, dita cultural, a par de grandes conquistas, de eventos dignos da exaltação à capacidade humana, foi insuficiente para evitar a crise ambiental em que se encontra o planeta.

Até meados do século XX, as relações entre a sociedade e a natureza desenvolveram-se de forma a conceber a natureza como objeto, uma fonte inesgotável de recursos disponíveis. E isso porque essas relações estiveram, até então, vinculadas apenas ao processo de produção capitalista, em que o homem e a natureza eram tidos como pólos excludentes. Essa concepção levou a sociedade a práticas em que a acumulação se dava por meio da exploração intensa dos recursos naturais, com efeitos perversos para a natureza e para os homens.

A referida exploração dos recursos naturais teve como uma das causas o crescimento surpreendente da população mundial. A população absoluta da Terra é superior a 6,7 bilhões<sup>4</sup> de habitantes. É importante esclarecer que os dados referentes à população mundial são sempre aproximados. Nem todos os países fazem o recenseamento ao mesmo tempo, o que leva a dificuldade de precisão até para as grandes instituições internacionais como a Organização das Nações Unidas e o Banco Mundial. O problema é contornado por meio da utilização de dados aproximados, apoiados em projeções que relacionam as informações apuradas na última contagem nacional e os índices de crescimento anual da população.

Dessa forma, as estatísticas indicam que em 2050 seremos 12,5 bilhões de habitantes no planeta. A população mundial tem crescido no decorrer da história em função de uma maior taxa de natalidade em relação à taxa de mortalidade. No início da Era Cristã, a população humana correspondia a 250 milhões de habitantes; chegou a 500 milhões em 1650, atingindo 1 bilhão em 1850, e ultrapassou os 2,1 bilhões de habitantes no final do século XX. Esses números mostram que, no início, a população levou séculos para duplicar, depois dobrou em duzentos anos e, a seguir, dobrou em apenas cem anos.

---

<sup>3</sup> *The Rise and Fall of the Third Chimpanzee*, citado por Christian de Duve (Prêmio Nobel), *Poussière de vie – Une histoire du vivant*, Paris, Fayard, 1996, 404.

<sup>4</sup> Dados obtidos no site <<http://www.mdig.com.br/index.php?itemid=1111>>. Acesso em 22.04.2008.

Encontram-se duas fases distintas na marcha de crescimento populacional. A primeira, de crescimento lento até o século XVII, em razão da inexistência de condições sanitárias adequadas, guerras, epidemias, entre outras causas que elevaram sensivelmente a taxa de mortalidade. A segunda fase, de crescimento rápido, compreende o período entre os séculos XVII e XIX, em face dos avanços científicos e à melhoria das condições higiênico-sanitárias.

Essa fase coincide com a consolidação do sistema capitalista e o advento da Revolução Industrial. Nos países que se industrializavam, a produção de alimentos aumentou e a população que migrava do campo encontrava na cidade uma situação socioeconômica e sanitária muito melhor. Esse processo, denominado revolução médico-sanitária, incluiu a ampliação de serviços médicos, com campanhas de vacinação que tiveram como conseqüência a diminuição das taxas de mortalidade, principalmente a infantil, as quais eram muito elevadas nos países subdesenvolvidos. Assim, reduzida a mortalidade e crescentes os índices de aumento populacional, o mundo deparou-se com um vertiginoso crescimento, denominado explosão demográfica.

A explosão demográfica gerou inúmeras reflexões e o estabelecimento de diretrizes como o planejamento familiar. Em julho de 2006, a China atingiu a marca de 1,3 bilhões de habitantes, ultrapassando hoje a marca de 1,4 bilhões de habitantes, sendo o mais populoso país do planeta, com cerca de 20% da população mundial.

## **1.2. Interferências desastrosas no processo de crescimento**

Apercebendo-se do poder de suas descobertas, especialmente, nos campos científico e econômico, o homem passou a acreditar na sua capacidade criativa, intensificando seus inventos sem o devido exame de suas conseqüências e, portanto, várias foram as suas interferências efetivamente desastrosas no processo de crescimento e na qualidade da vida na Terra.

Em 1939, um produto químico sintetizado deu origem ao DDT (dicloro-difenil-tricloroetano)<sup>5</sup>. O combate à malária fez crescer a fama do pesticida, que, apesar de alguns benefícios, trazia males inimagináveis à época da sua criação. Matava insetos e também se aninhava em qualquer canto: foram encontrados resíduos de DDT em tecidos gordurosos de pingüins na Antártida.

No início da década de 50, o combate ao DDT no Brasil surgiu com a sua substituição por inseticidas fosforados. O problema foi a forma de aplicação do novo produto: o agricultor, acostumado a diluir em água o DDT em pó, utilizando o próprio braço, com a mão aberta girando meia volta em um e outro sentido, desconhecia o risco de repetir a mesma técnica com o Parathion, primeiro fosforado introduzido no país. A ignorância dos riscos inerentes ao novo produto deu causa a vários casos de morte fulminante de agricultores em diversas regiões do país.

Entre os anos de 1964 e 1975, durante a Guerra do Vietnã, um personagem aterrador, além do napalm<sup>6</sup>, entrou em cena: o agente laranja<sup>7</sup>, um composto de herbicidas desfolhantes. Para eliminar a possibilidade de formação de tocaias e armadilhas pelos bandos de guerrilheiros da resistência vietnamita nas densas florestas, que facilitavam os esconderijos, os norte-americanos introduziram o método de aspersão de nuvens de herbicidas por aviões. Esse procedimento fazia com que as árvores perdessem suas folhagens, trazendo conseqüências ambientais e de saúde catastróficas para a população local, como a contaminação das águas dos rios e do mar, impossibilitando a sobrevivência dos seres vivos presentes nesse ambiente e o consumo da água pelos seres humanos.

Também pequenos animais terrestres, aquáticos e insetos benéficos e plantas foram dizimados pela toxicidade da dioxina, que permanece no solo e na água por um período superior a um ano. A dioxina é conhecida como o mais ativo

---

<sup>5</sup> O DDT foi o primeiro pesticida moderno utilizado no combate aos mosquitos causadores da malária e do tifo. Disponível no site <<http://pt.wikipedia.org/wiki/DDT>>. Acesso em 28.04.2008.

<sup>6</sup> *Napalm* é um produto inflamável utilizado como armamento militar. Consiste em um tipo de gasolina gelificada, feita através da mistura de gasolina com polímeros especiais que a deixam com a consistência de um gel altamente inflamável. Foi inventada em 1942, durante a Segunda Guerra Mundial, pelo Estados Unidos e foi utilizada contra os exércitos vietnamitas, no final da década de 60.

<sup>7</sup> Denominação popular de uma mistura de 2,4-D e o éster n-butil 2,4,5-T, altamente tóxicos. Por uma questão de pressa e displicência, o Agente-Laranja usado no Vietnã foi produzido com uma inadequada purificação, apresentando teores elevados do subproduto cancerígeno da síntese do 2,4,5-T: a dioxina tetraclorodibenzodioxina.

composto causador de deformações em recém-nascidos que se conhece (efeito teratogênico)<sup>8</sup>.

Em publicação de 4 de março de 2007 do jornal *O Sucesso*, Antonio Lisboa<sup>9</sup> noticiou que cresceu, em Goiás, nos últimos oito anos, o número de casos de gêmeos siameses (bebês ligados principalmente por bacia, tórax e abdômen). O que era apenas uma suspeita, passou à categoria de evidência e as causas desse quadro podem estar relacionadas ao uso indiscriminado de agrotóxicos nas lavouras do Estado. Pesquisas médicas vêm sendo desenvolvidas por professores brasileiros<sup>10</sup> e por um grupo internacional de estudos de gêmeos siameses, reunindo especialistas de todo o mundo. Em razão dos efeitos teratogênicos já mencionados, um dos alvos dessa pesquisa é o Vietnã, país que, em 1986, apresentou dez casos de gêmeos siameses e tem alto índice de deformidades genéticas.

O uso de herbicidas vem provocando anomalias diversas, entre elas a hidrocefalia, doença conhecida por cabeça d'água. Trata-se de uma bolsa com grande quantidade de líquido cefalo-raquidiano na cabeça, deixando-a com tamanho desproporcional. Outra doença é a mielomeningocele, espécie de bolsa que contém líquido cefalo-raquidiano e as meninges, que pode aparecer na região lombar e do pescoço, o que se resolve por meio de cirurgia para retirada da meningocele. A microcefalia, quando os ossos do crânio são menores que o normal, é outro mal que provoca o retardamento mental. A espinha bífida deixa as meninges expostas e a criança tem pouco tempo de vida. A anencefalia, ou seja, ausência dos ossos do crânio, impede o desenvolvimento do cérebro e, nesses casos, o bebê nasce morto ou morre minutos após o parto.

Por aqui, somente em meados da década de 70 tem-se o despertar para uma consciência ambientalista. Uma década de lutas resultou na proibição do uso agrícola dos pesticidas sintetizados à base de cloro. Em 1989, nova e rigorosa legislação passou a exigir o receituário agrônomo, visando ao uso adequado dos

---

<sup>8</sup> Trata-se de efeitos adversos sobre o feto em desenvolvimento, como más formações físicas ou deficiências funcionais. No Vietnã, mais de meio milhão de pessoas afetadas pela dioxina dependem da ajuda do Estado e de organizações humanitárias para sobreviver e que, por causa das seqüelas, ficaram inválidas.

<sup>9</sup> Disponível no site <[http://www.policiacivil.goias.gov.br/dema/noticia\\_id.php](http://www.policiacivil.goias.gov.br/dema/noticia_id.php). Acesso em 12.09.07>.

<sup>10</sup> A pesquisa, ainda em fase inicial, vem sendo desenvolvida pelo cirurgião pediatra Zacarias Calil Hamu e pelo obstetra João Batista Alencastro, ambos da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Goiás.

pesticidas. Estes mudaram de nome: passaram, para desgosto das multinacionais, a ser denominados de agrotóxicos. Quase um palavrão. Houve a troca de um paradigma na agronomia. Antes, os produtos utilizados para combater pragas e doenças deveriam ser duradouros e de largo espectro. Pulverizados nas lavouras, aniquilavam tudo. Depois, inverteu-se o conceito. Moléculas biodegradáveis e de aplicação seletiva passaram a ser pesquisadas. Estava decretado o fim da primeira geração dos pesticidas.

Progressivamente, os defensivos agrícolas foram se tornando mais específicos e menos tóxicos. Ganharam em eficiência e reduziram o consumo por área. Na década de 60, utilizava-se uma média de 1.200 gramas de inseticidas por hectare; essa média caiu para 69,5 em 1990.

Apesar dessa evolução, cabe lembrar que, alguns anos antes, mais precisamente em 1º de janeiro de 1949, surgia na região sudeste brasileira um novo município, Cubatão, cujo destino não lhe outorgou sina mais digna. No final do século XIX, instalaram-se em Cubatão pequenos curtumes. Em 1895, instala-se a Companhia Curtidora Max, a primeira grande indústria de Cubatão, adquirida pela Costa Muniz, no século XX.

Em seguida, mais precisamente em 1916, instalou-se a Companhia Anilinas de Productos Chimicos do Brasil. A Companhia Santista de Papel, ocupando uma das falhas da Serra do Mar, iniciou suas operações em 1932. Em 1953, teve início a construção da Refinaria Presidente Bernardes e, oito anos depois, instalou-se ali a Companhia Siderúrgica Paulista – a Usina Cosipa. A cidade nasceu, assim, industrializada. No entanto, Cubatão ficou conhecida como o Vale da Morte, apesar da afluência de forasteiros, do progresso acelerado para a região e da construção, em 1947, da Via Anchieta, orgulho da engenharia rodoviária nacional, como era considerada à época. A Refinaria Presidente Bernardes – RPBC, a primeira da Petrobras, em 1955, funcionaria como o útero, a matriz do futuro pólo petroquímico do Estado de São Paulo. Cubatão foi declarada Área de Segurança Nacional, com a publicação da Lei 5.449, em 04 de junho de 1968.

Cubatão, localizada na Baixada Santista, passou a ostentar um céu cor-de-rosa, avermelhado, diferenciado. Eram toneladas de produtos químicos que

caiam sobre os barracos da Vila Parisi, bairro destinado a abrigar as famílias de trabalhadores da COSIPA e que chegou a contar com vinte mil moradores. Os telhados revestiam-se de branco. Era a famosa *chuva que morde*, como chamavam a mistura de orvalho com os ácidos dos produtos de fertilizantes. As ruas eram aterradas com escória e o forte cheiro de amônia tomava conta de todo o ambiente. Os principais órgãos de comunicação do planeta passaram a focalizar, em manchetes, o Vale da Morte.

Segundo um estudo, sigiloso à época, da Companhia de Água do Estado de São Paulo – CETESB, cada morador da Vila Parisi era diariamente castigado por 12,5 quilos de uma mistura de quase 100 compostos químicos. No dia 19 de abril de 1982, a concentração de material particulado no ar da Vila Parisi tinha chegado a 1.784 microgramas por m<sup>3</sup>. Segundo a Organização Mundial de Saúde – OMS, bastam 875 microgramas para matar crianças e velhos, dependendo do tempo de intoxicação. A terra, os rios e os manguezais que formavam o ecossistema local recebiam, indiscriminadamente, toneladas de poluição, tornando o pólo industrial de Cubatão conhecido como a região mais poluída do mundo. Com as inversões térmicas no inverno, essa concentração podia matar, o que provocou, na prática, vários estados de alerta e emergência, sem, contudo, serem acusados pela CETESB. Respirava-se, em Cubatão, poeira em suspensão, cimento, pó de escória e fertilizantes, rocha fosfática nacional com alto teor de flúor, que matou os vegetais da serra, e, também, pireno e antraceno, substâncias de efeito desconhecido das quais se suspeitava proceder o câncer que matava os velhos.

Como resultado, estudos provavam que os pulmões dos moradores da Vila Parisi eram maiores que os pulmões da média da população, pois se desenvolviam para permitir respirar melhor em meio a esse coquetel de poluentes. Além disso, fizeram-se presentes outros efeitos teratogênicos: aumentava o número de natimortos e era chocante o número de nascimentos de crianças anencefálicas em Cubatão. Concentravam-se, ali, todos os tipos de anormalidade. A “Associação das Vítimas da Poluição e Más Condições de Vida de Cubatão” enfrentou o argumento de que a sua legalização<sup>11</sup> era uma ameaça à segurança do Estado

---

<sup>11</sup> As associações são regidas pela Lei Federal 10.406, de 10.01.2002 (Novo Código Civil), Capítulo II-Das Associações, art. 53 a 60. A legalização das associações se faz pelo registro do estatuto em Cartório de Registros Civis de Pessoas Jurídicas, sendo indispensável a assinatura de um advogado

brasileiro, já que Cubatão era considerado área de segurança nacional e as atividades petroquímicas e siderúrgicas estavam protegidas da ação dos órgãos ambientais, sob o manto do interesse econômico.

Em 1986, o maior acidente nuclear da história foi noticiado em todos os jornais do mundo: Chernobyl, na antiga União Soviética, Cerca de 3.000 km foram atingidos por uma nuvem radioativa, que contaminou pessoas e animais e afetou o meio ambiente de uma vasta extensão da Europa: rapidamente, a nuvem radioativa se espalhou pela Ucrânia, Belarus, Federação Russa, Suécia, Noruega, Finlândia e Islândia. Na seqüência, foram atingidos o Reino Unido, a Áustria e regiões dos Balcãs, a Itália, a França e a Irlanda, totalizando cerca de 200 mil km<sup>2</sup> de solo europeu. O governo soviético, que durante três dias mantivera o acidente em sigilo, impedindo que as pessoas se protegessem, tardiamente retirou os habitantes do local. Os sobreviventes do acidente enfrentam graves doenças, sendo o câncer de tireóide o mais noticiado. Segundo relatório de setembro de 2005 das Nações Unidas, 4.000 casos causaram ou causarão a morte de pessoas na Ucrânia, Bielorrússia e Rússia<sup>12</sup>.

A extensão da tragédia é objeto de muita polêmica: para a organização Greenpeace, o cálculo é de 93.000 mortos potenciais de câncer, enquanto um estudo científico britânico, divulgado em abril de 2006, estimou entre 30.000 e 60.000 o número de vítimas mortais. O acidente de Chernobyl superou os danos causados a Hiroshima e Nagasaki – cidades japonesas bombardeadas no final da Segunda Guerra Mundial (1930-1945), segundo afirmou a Dra. Sandra Bellintani, pesquisadora da área de radioproteção do IPEN – Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares<sup>13</sup>.

Apesar das tragédias, do transcorrer dos anos e do que se poderia imaginar em termos de evolução da legislação ambiental e de uma suposta compreensão da necessidade de preservação, a verdade é que estamos diante do risco de absoluto esgotamento dos recursos naturais. A vida tornou-se insalubre e

---

e, posteriormente, deve ser feito o registro da entidade na Receita Federal, para a obtenção de CNPJ, desta feita com a participação obrigatória de um contador.

<sup>12</sup> Dados fornecidos por Gabriela Cabral, no site <<http://www.brasilecola.com>>. Acesso em 07.10.2007.

<sup>13</sup> Dados obtidos no site <[www.professorpaulinho.com.br](http://www.professorpaulinho.com.br)>. Acesso em 07.10.2007.



essa condição nos chegou por meio da obsessão pelo crescimento econômico, expresso no processo de produção inconsciente e no consumo exacerbado, estimulado por intensas campanhas de publicitárias. Indústrias de toda espécie, em especial as mais críticas e necessárias à saúde humana, como as alimentícias, farmacêuticas e energéticas, priorizaram o lucro, em detrimento da sobrevivência do próprio ser humano.

O panorama apresentado em pequena escala dá uma idéia primária dos efeitos desse crescimento desordenado. Daí a necessidade de discutir os rumos e a premência de optarmos entre a manutenção do caos ou o desenvolvimento como um processo organizado.

### **1.3. Desenvolvimento: caos ou processo organizado?**

Antes de buscar uma resposta aceitável para o questionamento proposto, vale, primeiramente, apresentar outra questão: o que é desenvolvimento?

O conceito de desenvolvimento vem evoluindo lentamente. No início do século XVI, os primeiros economistas relacionavam desenvolvimento diretamente ao poder do Estado. A justificativa para essa visão decorria do momento histórico, quando a idéia de poder como poder do Estado era central. Ao longo da história, a noção de desenvolvimento como poder político e militar cedeu lugar ao poder econômico, consolidando-se a partir do liberalismo, que com Adam Smith<sup>14</sup> passou a contar com uma ordenação lógica de análise e de proposição. Sua proposta apresentava o livre mercado como mais vantajoso, a especialização como geradora de riqueza e estabelecia uma relação necessária entre os padrões econômico,

---

<sup>14</sup> Adam Smith (1723-1790) – Economista e filósofo escocês, considerado o Formador da Teoria Econômica e Pai da economia moderna, é o mais importante teórico do liberalismo econômico. Defendia a pouca interferência governamental na iniciativa privada, acreditando que do “auto-interesse” individual surgiriam as atividades que resultariam no bem-estar da sociedade, muito embora não fosse ingênuo a ponto de ignorar os abusos praticados por empresas privadas. Suas principais obras, *Teoria dos Sentimentos Morais* e *A Riqueza das Nações*, em especial esta última, influenciaram os estudos de economistas humanistas, inclusive Karl Marx. Disponível nos sites <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Adam\\_Smith](http://pt.wikipedia.org/wiki/Adam_Smith)> <[http://www.10emtudo.com.br/artigos\\_1.asp?CodigoArtigo=34](http://www.10emtudo.com.br/artigos_1.asp?CodigoArtigo=34)>. Acesso em 03.11.2007.

jurídico e ético. Keynes<sup>15</sup>, por sua vez, apesar de possibilitar a compreensão de que o poder econômico não deveria ser só do Estado, identificava-se com o mercado consumidor e seu conceito de desenvolvimento apresentou-se eivado da idéia de desenvolvimento econômico.

Outra maneira de pensar sobre o tema é admitindo que o desenvolvimento é sonho, mito, utopia, e que nada poderá solucionar as questões atribuídas a esse tema tão controverso. Uma coletânea de artigos do economista e sociólogo italiano Giovanni Arrighi<sup>16</sup> – *A ilusão do desenvolvimento* – foi responsável pela difusão dessa tese no Brasil. A tese do economista e sociólogo italiano busca, como questão central, saber se é possível algum tipo de mobilidade ascendente na rígida hierarquia da economia capitalista mundial, formada por um pequeno núcleo orgânico de países centrais. Ele considera impossível a transposição dos países mais pobres ao universo dos países mais ricos e sua metodologia tenta demonstrar a incoerência de mudanças substantivas na hierarquia das nações tipificadas pelo Produto Nacional Bruto *per capita*. Arrighi critica a adoção da industrialização como equivalente de desenvolvimento, mas se contradiz com o seguinte raciocínio: “a industrialização é geralmente buscada não como um fim em si mesmo, mas como um meio na busca de riqueza, ou de poder ou de bem-estar, ou de uma combinação disso [...]”<sup>17</sup>. Entende que, nesse sentido, desenvolvimento é uma ilusão. Simplista, a teoria de Arrighi utiliza o PNB como medida de desenvolvimento, o que é inaceitável. O PNB é um dos aspectos de avaliação do desenvolvimento. Um exame mais meticuloso das condições de vida sociedade sob análise requer seja considerada a interferência de todos os fatores socioambientais que afetam a qualidade de vida humana.

---

<sup>15</sup> John Maynard Keynes, criador da Macroeconomia foi um dos mais influentes economistas do século XX. Suas idéias intervencionistas chocaram-se com as doutrinas econômicas vigentes em sua época e estimularam a adoção de políticas intervencionistas sobre o funcionamento da economia. A estrutura macroeconômica se compõe de cinco mercados: o de Bens e Serviços, o de Trabalho, o Monetário, o de Títulos e o de Divisas. Os objetivos da macroeconomia são principalmente: o crescimento da produção e consumo, o pleno emprego, a estabilidade de preços, o controle inflacionário e uma balança comercial favorável. Disponível no site: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Macroeconomia>>. Acesso em 04.11.2007.

<sup>16</sup> Giovanni Arrighi, economista político italiano, atualmente Professor de Sociologia na Universidade John Hopkins, nos Estados Unidos, acreditava ser uma ilusão imaginar que a industrialização permitisse superar a distância que separa o núcleo orgânico da economia mundial dos Estados semi-periféricos e, mais ainda, dos periféricos.

<sup>17</sup> Arrighi, Giovanni. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 217

Nos idos de 1974, Celso Furtado<sup>18</sup> também partilhou da idéia de desenvolvimento econômico como simples mito<sup>19</sup>. Para ele, temas abstratos como investimento, exportações e crescimento apenas possibilitavam desviar as atenções da tarefa básica de identificação das necessidades fundamentais da coletividade e das possibilidades que abre ao homem o avanço da ciência. Ao mesmo tempo, segundo ele, os mitos, plenos de hipóteses que não podem ser testadas, têm exercido grande influência sobre a mente dos homens que se empenham em compreender a realidade social. Um quarto de século mais tarde, Furtado disse que o mais importante é que a idéia de desenvolvimento está no âmago da visão de mundo que se funda no processo de invenção cultural que permite ver o homem como seu agente transformador do mundo<sup>20</sup>.

As idéias dos autores aqui elencados foram determinantes para a adoção de políticas econômicas posteriores, desde o liberalismo (Smith), o socialismo (Marx)<sup>21</sup>, a regulação pelo Estado (Keynes) e o desenvolvimentismo (Furtado). Observa-se, também, que o processo de desenvolvimento é variável, podendo avançar, retroceder, alternar seus resultados, dependendo da combinação de fatores históricos, geográficos e sociais.

Mesmo diante da verdade incômoda da finitude dos recursos naturais e da necessidade de uma mudança na relação homem/natureza, o crescimento

---

<sup>18</sup> Celso Furtado – Advogado, Doutor em Economia pela Universidade de Paris-Sorbonne e pelo Instituto de Ciências Políticas, teve seus direitos políticos cassados em 1964, em decorrência do Ato Institucional nº 1. Exilado, apresentou seminários no Chile, nos Estados Unidos e foi integrado aos quadros do Instituto de Estudos do Desenvolvimento da Universidade de Yale, como pesquisador graduado. Em 1965, assumiu a cátedra de professor de Desenvolvimento Econômico e Ciências Econômicas da Universidade de Paris, por vinte anos. Foi também professor visitante da American University, em Washington, da Columbia University, em Nova York, da Universidade Católica de São Paulo e da Universidade de Cambridge. Foi eleito para a Cadeira nº 11 da Academia Brasileira de Letras. Disponível no site <<http://www.biblio.com.br/conteudo/biografias/>>. Acesso em 28.10.2007.

<sup>19</sup> Para Celso Furtado, as economias periféricas (sociedades de baixo nível médio de renda) jamais se desenvolveriam da forma como se desenvolvem as economias que formam o atual centro do sistema capitalista (onde estão os países de alta concentração de renda). O economista afirmou que o desenvolvimento econômico – “a idéia de que os povos pobres podem um dia desfrutar das formas de vida dos atuais povos ricos” – é simplesmente irrealizável. Daí a afirmação de que “desenvolvimento econômico é simples mito”. Textos da obra *O Mito do Desenvolvimento Econômico*, Editora Paz e Terra, 1996, disponível no site <<http://eumatil.vilabol.uol.com.br/mito.htm>>. Acesso em 26.04.2008.

<sup>20</sup> *Introdução ao desenvolvimento. Enfoque histórico-estrutural*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 2000, 3ª ed. rev. pelo autor.

<sup>21</sup> Karl Heinrich Marx (1818-1883), economista, considerado um dos fundadores da Sociologia, influenciou também outras ciências, tais como Filosofia, Sociologia e História. Em sua obra-prima, *O Capital*, Marx registrou, no Prefácio ao Volume I, o seu objetivo: “revelar a lei econômica do movimento da sociedade moderna”.

econômico, na forma de acumulação de capital, sempre foi considerado essencial. Além do aumento fantástico do consumo, a economia passou a se caracterizar pelo desperdício<sup>22</sup>.

A expansão do conceito de desenvolvimento, do ponto de vista exclusivamente econômico, deu-se apenas após o lançamento do “Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)”<sup>23</sup>, pelo Programa das Nações Unidas (PNUD). A publicação do “Relatório do Desenvolvimento Humano”, em 1990, deixou claro que a promoção do desenvolvimento econômico e social das nações passou a ser, ao lado da busca da paz mundial, da proteção aos direitos humanos, do estímulo à autonomia dos povos dependentes, a própria razão de ser da Organização das Nações Unidas.

De todo modo, a simples dinâmica econômica permitiu a instituição do caos num processo mais identificado com crescimento desordenado do que com a noção de um desenvolvimento útil à sociedade. Assim, surgiu a necessidade de uma reflexão sobre qual espécie de desenvolvimento seria efetivamente desejável à transformação das relações sociais, estabelecendo-se o questionamento sobre como extrair ordem do caos. Essa questão será objeto de novas abordagens mais adiante.

#### **1.4. Sustentabilidade como uma variável econômica, entre outras**

Após décadas de crescimento economicista e de confusão entre os conceitos de crescimento puramente econômico e desenvolvimento sustentável,

---

<sup>22</sup> De 1967-1973, período em que se deu o “milagre brasileiro”, a taxa de investimento interno a preços correntes salta de 16% para 21% do produto interno bruto. O choque de investimentos é produzido, as taxas de crescimento do produto são turbinadas. Mas, ainda assim, a economia chega doente a 1973: dolarizada, indexada, emprenhada por controles de preços, salários e câmbio, com gigantescas obras públicas inacabadas e com recursos econômicos dilapidados. É a economia do desperdício. O milagre é um mito.

<sup>23</sup> O IDH foi criado por Mahbub Ul Haq (1934-1998), com a colaboração do economista indiano Amartya Sen e surgiu para oferecer um contraponto ao Produto Interno Bruto *per capita*, indicador que considerava apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O IDH, por sua vez, pretende dar uma medida geral, sintética do desenvolvimento humano, levando em conta outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana. Disponível no site <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em 28.10.2007.

constata-se que o conceito de sustentabilidade é sistêmico e envolve muitas dimensões do conhecimento, entre elas, o econômico, o social, o cultural e o ambiental, todos permeados pela ética.

O Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (DIFID) conceitua as dimensões da sustentabilidade distinguindo os aspectos ambientais, econômicos, sociais e institucionais dos sistemas sustentáveis<sup>24</sup>. A sustentabilidade ambiental é alcançada quando a produtividade dos recursos naturais que sustentam a vida é preservada ou ampliada para uso das gerações futuras. A sustentabilidade econômica, no caso das populações carentes, é alcançada se um nível básico de bem-estar econômico for atingido ou mantido. A sustentabilidade social é alcançada quando a exclusão social é minimizada e a igualdade social maximizada. A sustentabilidade institucional é alcançada quando as estruturas e os processos preponderantes têm condições de continuar a desempenhar suas funções a longo prazo.

O termo “sustentabilidade” tem sido fadado à controvérsia. No final da década de 70, sustentabilidade era um conceito relativo às pesquisas sobre manejo de pesca e florestas. Em seu bojo, vinha a pretensão de evitar as práticas predatórias e de estimular a atividade de um modo que não comprometesse a qualidade do pescado. Tal objetivo não foi exatamente alcançado, pois restou evidente a perda da qualidade e da quantidade do pescado disponível para o consumo, ao longo dos anos.

A espécie humana, cujo marco inicial de existência no planeta é de difícil identificação, tem produzido alterações significativas nos ecossistemas naturais. A sua ocupação no tempo e no espaço é, indiscutivelmente, a principal causa da deterioração da natureza e da desordem ecológica patente. Nesse ponto, compensa abrir um parêntese para acrescentar que não apenas a existência do homem provoca todas as alterações que interferem no meio ambiente. É sabido que o universo tem sua própria dinâmica, assim como se dá com o Sol, a Terra e os demais planetas que o compõem. Diante da concepção de que a Terra não é parte integrante de um sistema fechado e que suas características geológicas e físico-

---

<sup>24</sup> *Manual de Orientação sobre Meios de Vida Sustentáveis, março de 1998.* Disponível no site <[http://www.livehoods.org/info/guidance\\_sheets\\_rfs/PO-GS2.rtt](http://www.livehoods.org/info/guidance_sheets_rfs/PO-GS2.rtt)>. Acesso em 26.04.2008.

químicas não poderiam ser explicadas a partir de dinâmicas próprias, resta esclarecido que, interagindo com o restante do universo, sofre impactos externos que interferem na co-evolução da matéria orgânica e inorgânica.

Guillermo Foladori<sup>25</sup> defende que é natural a extinção da vida e que as causas são de difícil determinação. Acredita que o planeta tem experimentado várias formas de vida e a extinção das espécies pode ser resultado da intervenção de vários fatores, inclusive de mudanças climáticas, independentes, estas, de provocações causadas pela espécie humana. Leciona o autor que os múltiplos fatores interferentes nas alterações climáticas podem ser agrupados, de maneira geral e exemplificadamente, em: mudanças nas variáveis celestes (mudança na inclinação do eixo de rotação da Terra), mudança no albedo<sup>26</sup>, esfriamentos derivados da viagem das galáxias através de nuvens de pó, criação de supernovas (explosões de estrelas de grande tamanho) que poderiam adicionar radiações sobre a Terra, além do próprio efeito da vida, que modifica o clima, como no caso das cianobactérias<sup>27</sup>, e, ainda, da inversão do campo magnético da Terra, causada por variações no campo magnético da galáxia, de fortes terremotos ou atividades vulcânicas, do impacto de cometas e asteróides, entre outras causas.

Importante é que o acordar para a problemática ambiental tem levado a sociedade a repensar o mero crescimento econômico. A tomada de consciência de que a natureza é frágil e de que atentar com ela significa atentar contra o próprio destino colocou a questão ambiental no nível de uma questão de vida ou morte, transformando-se em mola mestra para a busca de alternativas conciliadoras entre desenvolvimento, preservação do meio ambiente e melhoria da qualidade de vida.

O termo “desenvolvimento”, inicialmente sinônimo de crescimento, agregado ao termo “sustentável”, formou o conjunto “desenvolvimento sustentável” para designar o processo de desenvolvimento como um todo. A expressão foi

---

<sup>25</sup> *Limites do Desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Ed. Unicamp, Imprensa Oficial, 2001, p. 34-36.

<sup>26</sup> “O albedo é a refletividade média da Terra. Os raios de luz do Sol são absorvidos pela Terra em aproximadamente 65%; o restante se reflete e escapa da atmosfera terrestre. Mas essa refletividade média pode modificar-se. Essas variações no albedo podem ser causadas tanto por erupções vulcânicas como por impacto de objetos externos (cometas, asteróides, meteoritos), que, ao golpear a superfície da Terra, levantam uma nuvem de pó que pode demorar anos para se decantar.” Op. cit., p. 35.

<sup>27</sup> O autor cita o exemplo das cianobactérias que, expulsando o oxigênio livre, arruinaram o meio ambiente criando uma atmosfera venenosa para seu próprio desenvolvimento. Op. cit., p. 33.

publicamente dada a conhecer, pela primeira vez, em agosto de 1979, por ocasião do Simpósio das Nações Unidas, realizado em Estocolmo, em que se discutiu as inter-relações entre recursos, ambiente e desenvolvimento. Em 1986, na Conferência Mundial sobre conservação e desenvolvimento da entidade, o conceito de desenvolvimento sustentável e eqüitativo foi lançado como um novo paradigma de movimento ambiental. A legitimação da expressão, todavia, deu-se somente quando, em 1987, Gro Harlem Brundtland, presidente da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, perante a Assembléia da ONU, caracterizou-a como um “conceito político” que responde às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades e como uma forma mais racional de prover uma qualidade de vida equânime e socialmente justa.

Do Princípio nº 1 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, elaborada em 1992, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, consta: “Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”.

O cientista social Nelson Mello e Souza, em razão de compreensão relativamente recente dos processos econômicos, sociais e políticos que têm acelerado a contra-sustentabilidade, analisa friamente a realidade sociocultural, política e econômica que caracteriza as massas inconscientes do mundo contemporâneo e discorre, sucintamente, sobre quatro variáveis relacionadas entre si, as quais, segundo ele, funcionam como “máquina diabólica para gerar a velocidade auto-sustentada dos avanços destrutivos”<sup>28</sup>.

- a) Modelo aceito de desenvolvimento com base no uso intensivo e extensivo da natureza, entendida como existente bruto, infinita em sua generosa oferta de energia e matérias-primas, além de espaços para escoadouro das centenas de milhares de toneladas/ano de lixo químico, hospitalar, industrial e orgânico;
- b) Sistema desejado de vida, sem caráter classista, absorvido como orientador de demandas até mesmo pelas massas, orientado para o consumo crescente e novas comodidades acumuladas, à custa do desgaste da biosfera, da camada protetora de ozônio, da qualidade do

---

<sup>28</sup> Mello e Souza, Nelson. *Educação ambiental – Dilemas da prática contemporânea*. Rio de Janeiro: Thex, 2000, p. 85.

ar e da água, da disponibilidade da terra, da existência de outras espécies;

c) Constelação de valores dominantes, a legitimar este sistema devido à evidência de avanços dos níveis de vida e dos recursos técnicos postos à disposição da sociedade, cada vez mais fascinantes em sua perspectiva de gerar ampliação infinita dos espaços de liberdade comunicativa, transporte, produção, lazer e consumo, anestesiando a consciência do dano por formar utopias tecnológicas quanto ao futuro;

d) Desatenção coletiva para com os aspectos negativos devido ao fascínio da massa pelo positivo

E conclui:

São os quatro cavaleiros do desastre. Podem gerar o apocalipse, o verdadeiro ‘fim da história’ [...]. O que estaria diante da perspectiva de nossos netos e bisnetos seria um fim real, conduzido, ironicamente, pelas mãos que são as nossas, as que cegamente tecem a teia de nossa perdição<sup>29</sup>.

Por mais ambigüidade que a expressão “desenvolvimento sustentável” apresente, deve-se considerar o lado positivo, que engloba a noção de limites naturais a serem impostos ao crescimento desmedido, o fim da cegueira que sempre associou desenvolvimento ao progresso da industrialização, o alto índice de produção a uma qualidade de vida melhor. Fez-se premente o gerenciamento dos recursos não renováveis para a garantia da sobrevivência do planeta e a adoção de políticas e de legislações a respeito do tema, já que os custos sociais e ambientais das atividades econômicas foram desconsiderados.

A mudança mais essencial, contudo, deu-se na maneira de compreender a vida. Segundo Fritjof Capra, a compreensão da vida, da realidade social, passou a ser sistêmica, pressupondo que:

a vida é dotada de uma unidade fundamental, de que diversos sistemas vivos apresentam padrões de organização semelhantes. Esse pressuposto é corroborado pela observação de que a evolução operou durante bilhões de anos sem deixar de usar reiteradamente os mesmos padrões. À medida que a vida evolui, esses padrões tendem a tornar-se cada vez mais elaborados; mas nem por isso deixam de ser variações sobre os mesmos temas<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> *Educação ambiental*, p. 85 e 86.

<sup>30</sup> *As Conexões Ocultas. Ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Editora Cultrix, 2002, p. 93.



Tal compreensão tem fundamento em teorias formuladas com o intuito de fugir ao positivismo e ao legado cartesiano. Desde o começo do século XX, cientistas sociais buscaram explicar a realidade social por meio de teorias que transcendessem a epistemologia positivista e a sua noção estreita de causalidade social. Niklas Luhmann, inspirado nas idéias de Maturana e Varela, desenvolveu a teoria da “autopoiese social”, estendendo o conceito da autopoiese ao domínio social. A idéia central de Luhmann envolve a identificação da comunicação como elemento central das redes sociais, partindo do princípio de que cada comunicação cria pensamentos e um significado que dão origem a outras comunicações e, assim, a rede se regenera, tornando-se, portanto, autopoietica e produzindo um sistema comum de crenças, explicações e valores continuamente sustentado por novas comunicações.

Acrescente-se que, para a compreensão das estruturas dessas redes, há que se recorrer a outras ciências, como aquelas idéias contidas, a título de exemplo, na Filosofia, na Antropologia, na Teoria Social, entre outras. Deve-se, ainda, lembrar que as redes autogeradoras, aplicadas ao domínio social, implicam a geração de estruturas sociais e materiais, com padrões de organização fundamentados em idéias, valores, crenças e outras formas de conhecimento.

A consciência da importância de todos esses aspectos provocou transformações fundamentais em todas as formas de organização humana, interferindo nas empresas, no mercado e nos seus reflexos imediatos sobre elas e na economia dos países. Os sistemas industriais tornaram-se tão complexos que a humanidade ficou dividida entre as maravilhas das tecnologias industrial e eletrônica e a premente necessidade de um estudo aprofundado dos efeitos desse alto nível de sofisticação tecnológica sobre a qualidade de vida no planeta. Percebeu-se ser dispensável pensar a longo prazo porque mesmo de imediato os impactos desse *modus vivendi* têm sido bastante drásticos e ameaçadores. Faz-se necessário transformar as estruturas organizacionais de modo que a mudança se processe de forma contínua, versátil, criativa, rumo à preservação da vida e de toda a complexidade dos seus sistemas. Estas transformações passam, necessariamente, pelo abandono da economia clássica, calcada no aumento da riqueza por meio da exploração dos recursos naturais, do capital e do trabalho, para uma nova

economia, na qual, segundo Capra<sup>31</sup>, a administração e a tecnologia estejam ligadas à criação do conhecimento e o aumento da produtividade resulte não do trabalho, mas da capacidade de equipar o trabalho com novas habilidades baseadas num conhecimento novo.

A tecnologia, criando meios de comunicação global – como a Internet, lançou uma nova luz sobre as formas de organização que hoje podem existir sem a dependência dos limites de espaço e de tempo, permitindo a interligação entre sociedades, tais como empresas, organizações governamentais e não governamentais (ONGs), viabilizando intercâmbio entre comunidades de naturezas distintas e também distantes, tanto do ponto de vista geográfico quanto cultural, aumentando o potencial criativo e a capacidade de aprendizagem de todos.

É justamente o aumento da capacidade de aprendizagem que faz com que a sociedade adquira novos conceitos. E é assim que a compreensão do significado do conceito de sustentabilidade ou de desenvolvimento social assumiu novas feições e misturou-se a variáveis diversificadas, abandonando a miopia da variável exclusivamente econômica.

A sustentabilidade, como fruto da concepção estreita do economicismo, não atende às necessidades da humanidade. Isso porque as ações em prol da vida e dos valores que lhe são subjacentes devem ter por base a ética e o respeito à pessoa humana, seus direitos e a todas as formas de vida, como expressamente registrado em tratados e convenções internacionais e, em particular, na legislação constitucional e infraconstitucional do nosso País.

---

<sup>31</sup> *As Conexões Ocultas. Ciência para uma vida sustentável.* São Paulo: Editora Cultrix, 2002, p.112 e 113.

## CAPÍTULO 2 – A EMERGÊNCIA NO AMPARO LEGAL DOS RECURSOS AMBIENTAIS DISPONÍVEIS

O cenário global, por maiores que sejam os avanços conquistados, não exige a sociedade de buscar amparo legal para a salvação dos recursos ambientais ainda disponíveis. Em razão disso, tratados e convenções internacionais e constituições de todos os Estados, tanto quanto a legislação infraconstitucional, passaram a dar destaque à proteção ambiental.

Antes, porém, de abordar a questão do amparo legal dos recursos ambientais disponíveis, vale registrar que a parte mais gratificante deste trabalho consiste em trazer a lume os direitos humanos, vistos sob a ótica da igualdade. Deve-se esclarecer que, para este trabalho, basta compreender a expressão *direitos humanos*<sup>32</sup> enquanto fundamentada em uma consciência ética coletiva, enquanto se referir aos direitos inerentes ao homem e à sua própria essência, aplicáveis universalmente, independentemente do espaço, do tempo e do contexto em que se encontre o homem e, finalmente, independentemente de positividade em qualquer instrumento jurídico para serem reconhecidos como tal.

Tratar dessa questão significa relacionar a evolução do conceito de pessoa humana ao reconhecimento de que a defesa dos recursos ambientais ainda disponíveis é intrínseca aos direitos humanos, em especial ao direito ao desenvolvimento, como disposto nas normas em geral e tratados nacionais e internacionais acima referidos. Saliente-se que o direito humano ao desenvolvimento a que se refere este trabalho é aquele fundamentado na liberdade de escolha do ser humano, na dignidade da pessoa humana e, com base nesses dois elementos, na ética. Partindo dessa premissa, vale lembrar que, apesar das diferenças biológicas e culturais que distinguem os seres humanos entre si, é universalmente reconhecido que todos merecem igual respeito e que nada pode justificar um tratamento

---

<sup>32</sup> Há controvérsias quanto à designação *direitos humanos*. Teorias filosóficas e jurídicas distinguem direitos humanos de outra terminologia – *direitos fundamentais* – preferida por parte dos doutrinadores. Grandes teóricos não alcançaram consenso. Fábio Konder Comparato, em sua obra *A afirmação histórica dos direitos humanos*, defende a idéia de que a expressão *direitos humanos* ou *direitos do homem* refere-se a “algo que é inerente à própria condição humana [...]” (p. 58). E acrescenta que esses direitos, para serem reconhecidos, devem ser positivados nas Constituições, nas leis, nos tratados internacionais.

desigual. A parte menos compreensível e mais dolorosa é reconhecer que essas afirmações não são aplicáveis em todos os cantos do planeta.

Ao longo da história, foi-se firmando o entendimento de que todos os povos da Terra merecem a defesa da dignidade humana contra a violência, a miséria e a exploração. E é esse reconhecimento que leva ao aprofundamento do que seja a pessoa humana, seus direitos e a necessidade de proteção do seu entorno.

## **2.1. Evolução histórica do conceito de pessoa humana, seus direitos e a necessidade de proteção do homem e do seu entorno**

A noção de que a preservação do entorno resultaria na proteção de si mesmo desenvolveu-se como parte do instinto de sobrevivência, ou seja, muito lentamente e sem que se possa identificar como parte de um processo consciente.

Muito antes de Cristo, já despontava a idéia de que deveria existir uma igualdade entre todos os homens. O Código de Hamurabi, de 1690 a.C., pode ter sido o primeiro expoente de direitos afetos a todos os homens. Nele, encontram-se prescrições relativas à proteção à vida, à honra, à dignidade, à família e à propriedade. Buda, 500 anos a.C., em sua ideologia filosófico-religiosa, deu suporte à origem histórica de direitos como o da igualdade entre todos os homens. Na Grécia Antiga, surgiu a necessidade de disseminar o conhecimento de valores como igualdade e liberdade, estimulando a participação política dos cidadãos. E o direito romano fixou um sistema de proibições para proteger os direitos individuais com referência às determinações de um Estado arbitrário. Depois, surgiu a Lei das XXII Tábuas, primeiro documento escrito a garantir ao cidadão os direitos de liberdade e propriedade, bem como a sua correspondente proteção. Todavia, foram necessários muitos séculos para que a idéia de igualdade de essência da pessoa pudesse ser assimilada e se tornasse núcleo do conceito universal de direitos humanos.

Fábio Konder Comparato (2007, p. 19)<sup>33</sup> traz uma interessante abordagem sobre as diversas etapas da evolução do conceito de pessoa, iniciada por ocasião de uma primeira discussão entre doutores da Igreja que não tratava exatamente do ser humano, mas da natureza de Jesus, que resultou, no Concílio Ecumênico de Nicéia, em 325 d.C., no entendimento de que Jesus apresentava uma dupla natureza, humana e divina, numa única pessoa.

Em uma segunda fase, o conceito de pessoa teve início com Boécio<sup>34</sup> que definiu pessoa como a própria substância individual da natureza racional, dando-lhe, portanto, um sentido muito diverso daquela concepção religiosa anterior. A pessoa, aqui, não é uma exterioridade, mas a própria substância do homem.

A terceira fase adveio da concepção kantiana, segundo a qual só o ser racional possui a faculdade de agir conforme as leis ou princípios e só o ser racional tem vontade. A pessoa tem um fim em si mesma, o que leva a dignidade da pessoa humana a não ter preço nem poder ser objeto de troca por coisa alguma. Kant entendia que as coisas tinham valor relativo, enquanto a dignidade humana valor absoluto. Sendo o homem o único ser dotado de vontade, é na capacidade de agir livremente, ou seja, na liberdade, que se assenta o universo axiológico e a ética em geral. Logo, a consciência do bem e do mal decorre de uma avaliação individual, estabelecendo-se uma inter-relação entre sujeito e objeto.

Sobreveio a quarta etapa na compreensão da pessoa, segundo a qual o homem é o único ser vivo que se conduz segundo suas preferências valorativas. O homem passa a ser sujeito e objeto de suas próprias concepções valorativas e das normas que estabelece em função dos valores identificados. Toda a teoria jurídica se transformou em razão da compreensão da realidade axiológica.

A quinta etapa teve início na primeira metade do século XX, como reflexo da mecanização e burocratização da vida em sociedade e da crescente despersonalização do homem no mundo contemporâneo, restando reforçado o

---

<sup>33</sup> Comparato, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 5ª ed., rev. e atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p.19.

<sup>34</sup> Anicius Manlius Torquatus Severinus Boetius, (c. 475/480-524) último filósofo platônico e teólogo romano a compreender o grego, queria traduzir para o latim, as obras de Platão e de Sócrates. Escreveu *De Consolatione philosophiae*, na prisão, abordando os problemas do mundo, de Deus, da felicidade, da Providência, do destino, do livre arbítrio e, sobretudo, a questão do mal e da justiça divina.

caráter único da personalidade individual. O ser humano é um ser singular e não se confunde com qualquer outro. A ciência descobriu a vida em sua origem, a célula, composta por duas espécies de macrocélulas denominadas proteínas e ácidos nucléicos<sup>35</sup>.

Restou comprovado, com a descoberta da estrutura do ADN (ácido desoxirribonucléico), que cada ser humano tem, em si, um patrimônio genético único. Este ser – que evolui em planos diversos e de forma contínua – é sempre inacabado e incompleto, pois sofre mutações em decorrência do meio orgânico em que vive, do meio social e cultural que o influencia, além de experimentar mudanças provocadas pelo indivíduo sobre si mesmo, já que tem vontade própria e esta lhe permite dirigir, até certo ponto, a própria vida. As conseqüências dessa evolução do conceito de pessoa humana, em sua última etapa, são de extrema importância tanto no plano da teoria jurídica, em geral, quanto no sistema de direitos humanos, em particular. Esse valor próprio, único e inconfundível evidenciou que a dignidade da pessoa humana existe em todo indivíduo e estimulou estudos e reflexões de ordem filosófica acerca dos direitos humanos, inclusive quanto ao desenvolvimento em harmonia com o meio ambiente. A importância dos direitos humanos se confirmou por meio do seu reconhecimento em vários tratados e convenções internacionais, como se verá mais adiante.

Entre os direitos humanos reconhecidos incondicionalmente, o Comitê de Direitos Humanos qualifica o direito à vida como o *direito supremo do ser humano*. Sendo um direito primário do ser humano, condiciona todos os demais direitos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma, em seu art. 3º, que “toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”<sup>36</sup>. Entende-se que, em caso de conflito entre direitos, o direito à vida é considerado direito básico, ou fundamental, já que para se gozar de outros direitos há que se estar vivo e, mais, vivendo com dignidade. O constitucionalista português J.J.Gomes Canotilho entende que o direito à vida significa o direito de viver em condições mínimas de subsistência, cabendo exigir das autoridades a adoção de medidas que impeçam a agressão por parte de terceiros.

---

<sup>35</sup> Capra, Fritjof. *A teia da vida*. Trad. Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 1996, p.24.

<sup>36</sup> Disponível em <[www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php)>. Acesso em 08.12.2007.

A conciliação da idéia de liberdade individual da pessoa humana, decorrente do exercício da própria vontade com a do direito à vida e ao desenvolvimento é missão de elevada complexidade. O fato de ser o homem dotado de vontade própria, ostentando a condição de sujeito e objeto de suas próprias ações, permite-lhe escolher caminhos favoráveis aos seus próprios interesses. Por outro lado, a consciência do bem e do mal, oriunda da liberdade individual e de suas próprias concepções valorativas, estreita a inter-relação da vontade humana com a ética, fazendo com que o homem sinta a necessidade de estabelecer normas capazes de manter o respeito aos direitos próprio e alheio. Nesse sentido, Canotilho afirma que *direitos fundamentais* (denominação que ele prefere a direitos humanos) “são direitos do homem, jurídico institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente”, ou seja, aqueles que encontrem vigência numa “*ordem jurídica concreta*”, portanto, tomada num dado momento histórico<sup>37</sup>. Nessa perspectiva, os direitos fundamentais surgem e se desenvolvem influenciados por meio da tentativa de regradar o exercício do poder, de modo a torná-lo menos suscetível à vontade do detentor do poder e fundamentado em critérios racionais, ainda que se recorra a argumentos de ordem moral e ética, para a sua existência.

A compreensão da necessidade de equilíbrio entre a liberdade individual e o respeito ao direito alheio, coletivo ou não, veio acompanhada de muita dor física e sofrimento moral. A eclosão de cada guerra, a notoriedade de situações de nítida exploração do homem pelo homem, os surtos de violências aviltantes e de desrespeito à dignidade humana criaram as condições materiais necessárias ao fortalecimento universal da comunhão humana. Paralelamente à certeza da prevalência do direito humano à própria sobrevivência, estabeleceu-se a consciência da dependência de um ser humano em relação a outro, dando origem ao princípio da solidariedade humana. Não se tratava mais da sobrevivência individual, mas da sobrevivência do grupo. O individualismo cedeu lugar, lentamente, ao dever de atribuir responsabilidade a todos pelas necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. O fundamento ético do princípio da solidariedade está intimamente ligado à idéia de justiça distributiva e à garantia de amparo e proteção social aos mais fracos e mais pobres.

---

<sup>37</sup> Canotilho, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 5ª ed. totalmente refundida e aumentada. Lisboa: Almedina, 1991, p. 529

A História demonstra que a compreensão da dignidade da pessoa humana e de seus direitos é fruto de um processo lento e inacabado como o próprio ser humano. Suas diferentes etapas encontram-se expressas nas grandes declarações de direitos. As grandes descobertas científicas e invenções tecnocientíficas e a afirmação dos direitos humanos têm dado sentido às novas concepções e à evolução do movimento de unificação da humanidade, apesar da constante competição entre os homens e os povos.

Relativamente a esse movimento, Fábio Konder Comparato traz como fator impulsor dois grandes fatores de solidariedade humana, sendo um de ordem técnica, a transformar os meios ou instrumentos de convivência, e outro de natureza ética, procurando submeter a vida social ao valor supremo da justiça, afirmando:

Ambas essas formas de solidariedade são, na verdade, complementares e indispensáveis para que o movimento de unificação da humanidade não sofra interrupção ou desvio. A concentração do gênero humano sobre si mesmo, como resultado da evolução tecnológica no limitado espaço terrestre, se não for completada pela harmonização ética, fundada nos direitos humanos, tende à desagregação social, em razão da fatal prevalência dos mais fortes sobre os mais fracos. Por sua vez, sem a contribuição constante do progresso técnico, não se criam as condições materiais indispensáveis ao fortalecimento universal da comunhão humana: os diferentes grupos sociais permanecem distantes uns dos outros, desenvolvendo mais os fermentos de divisão do que os laços de colaboração mútua<sup>38</sup>.

E prossegue:

Seja como for, a solidariedade humana atua em três dimensões: dentro de cada grupo social, no relacionamento externo entre grupos, povos e nações, bem como entre as sucessivas gerações na História<sup>39</sup>.

É de fundamental importância a afirmação progressiva dos direitos humanos fundamentados na ética. Essa idéia é de suma relevância para tudo quanto se pretende afirmar neste trabalho. Não se pode acreditar na evolução dos direitos humanos desvinculada da ética e do reconhecimento de que as instituições

---

<sup>38</sup> Comparato, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 5ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 39.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 40.



governamentais devem ser utilizadas para o bem dos governados e não dos governantes, devendo-se impor limites ao poder político. Esses conceitos se desenvolveram desde os primórdios e vieram a consolidar o sentido de Estado de Direito e de Democracia, entre outros.

O Estado de Direito teve sua mais remota origem no século XI e X a.C., sob o reino de Davi, que estabeleceu a figura do rei-sacerdote, monarca, nem divino nem legislador, mas delegado de Deus, supremo executor das leis divinas.

Surgia, assim, uma organização política que obrigava os governantes a exercer o poder submetendo-se aos princípios e normas ditados por uma autoridade superior. Trata-se daquela limitação institucional já mencionada, característica das primeiras instituições democráticas surgidas em Atenas, por volta do século VI a.C.

Seria gratificante abordar as profundas discussões filosóficas, políticas e jurídicas do rico período do surgimento da democracia ateniense e da república romana e sua evolução até os dias de hoje. Todavia, mais significativo será mencionar as épocas mais marcantes no processo de evolução dos direitos humanos e, em especial, quanto ao direito humano ao desenvolvimento. Resumidamente, eis os fatos determinantes, germinados na Grécia, das mudanças, ocorridas e que, paulatinamente, estenderam seus reflexos até os dias atuais:

a) atribuição ao povo, na democracia ateniense, do poder de eleger os governantes e de tomar as grandes decisões políticas;

b) designação de juízes por sorteio, e competência para o povo julgar os dirigentes políticos e réus dos principais crimes;

c) direito de recorrer a um tribunal popular para reforma de uma sentença;

d) direito de todo cidadão de responsabilizar criminalmente os dirigentes políticos, autor de lei violadora da constituição da cidade, caso esta se convertesse em lei.

e) instituição, na república romana, de um complexo sistema de controle recíproco entre órgãos políticos;

f) designação de dois tribunos para o mesmo cargo, atribuindo o direito de veto àquele que discordasse do projeto do outro, da mesma forma como poderiam atuar os tribunos da plebe.

Com a decadência dos regimes políticos ateniense e romano e a instituição, a partir do século IV a.C., primeiro, do império de Alexandre Magno, e em seguida com Augusto e seus sucessores, novas civilizações surgiram, resultando num amálgama das instituições clássicas, dos valores cristãos e dos costumes germânicos.

Era a Idade Média, com o retorno de alguns valores e direitos e a insurgência de disputas entre classes governantes. Dividida pelos historiadores em dois períodos, por volta do século XI ao XII, ressurge a idéia de limitação do poder dos governantes, pressuposto do reconhecimento de direitos comuns a todos, independentemente do estamento social no qual se encontrassem.

O feudalismo se instaurou e, a partir do século XI, iniciou-se um movimento de reconstrução da unidade política perdida, em que o poder passou a ser objeto de disputa entre a nobreza e o clero. A resposta contra os abusos praticados veio revestida de rebeldia e de manifestações escritas, como a Declaração das Cortes de Leão, de 1188 e a Magna Carta, em 1215.

Embora restrita, a liberdade surgiu como um valor em oposição à concentração de poder, porém nada além de uma liberdade dirigida aos estamentos superiores da sociedade – clero e nobreza. Direitos voltados ao povo foram lentamente se desdobrando. Primeiro, vieram os direitos dos servos de posse da gleba por mais de ano e dia, uma espécie de usucapião, ao mesmo tempo em que invenções técnicas revolucionaram toda a estrutura produtiva.

Igualdade e liberdade foram direitos reafirmados. Movimentos políticos e sociais e mudanças nos princípios básicos da ciência e da técnica coincidiram com as grandes etapas históricas de criação dos direitos humanos. Os regimes políticos se sucederam e novos direitos foram se incorporando, chegando à internacionalização após a Segunda Guerra Mundial. As atrocidades dos regimes totalitaristas serviram de base ao valor da dignidade humana, como supremo direito. Direitos individuais, de natureza civil e política, direitos de conteúdo econômico,

social e cultural foram somados aos direitos dos povos de autodeterminação, de desenvolvimento econômico, social e cultural, de paz e de segurança.

A par de todo o avanço na conquista de direitos, de tecnologia, de crescimento populacional e econômico, o homem, atuando em direção inversa, provocou toda sorte de danos ao seu entorno, a ponto de levar o caos ao meio ambiente. Como se demonstra adiante, os tratados, convenções e leis constitucionais e infraconstitucionais foram as formas encontradas para proteção dos direitos criados e para a busca uma convivência minimamente harmônica.

## **2.2. A proteção pretendida pelos tratados e convenções do século XX**

Desde a antiguidade havia preocupação com o que hoje identificamos como meio ambiente, porém cuidavam de elementos isolados, como a limpeza das águas e a preservação da paisagem. As normas tinham enfoque antigo, pois eram ligadas à noção do direito de vizinhança ou dos valores econômicos, como a desvalorização da propriedade. O mesmo se dava com as normas relativas à preservação de florestas, que já vigiam desde o século XVI na Península Ibérica e tinham por objetivo a construção de embarcações. A finalidade daquela norma era, portanto, utilitária e imediatista, não podendo, salvo melhor juízo, ser classificada como uma norma de proteção ambiental.

As leis referentes a períodos em que eram permitidas a caça e a pesca, do mesmo modo, não continham uma preocupação com a espécie e menos ainda com o meio ambiente.

Como se vê, questões sócio-econômicas, relevantes ou não, podem ultrapassar os limites entre zonas, regiões ou territórios nacionais e as fronteiras entre países, assumindo notórias dimensões, tanto em nível nacional quanto em escala internacional. Definido como o conjunto de princípios e regras que regulam as relações de direitos e deveres entre as Nações politicamente organizadas, ou entre estas e as organizações da sociedade internacional, nas relações internacionais de direito público, ou entre pessoas particulares pertencentes a Nações diversas, nas

relações de direito privado, o Direito Internacional objetiva a solução das questões, controvérsias ou situações de caráter internacional, tendo, ainda, por finalidade a realização da justiça mundial e a manutenção ou o restabelecimento da segurança e da paz internacionais, em prol dos direitos fundamentais da pessoa humana, juridicamente garantidos e invioláveis, em todos os aspectos individuais, sociais e universais.

Pascal Ascot, em sua obra *História da ecologia*, revela as primeiras legislações americanas relativas ao meio ambiente: em 1872, a criação do Parque Nacional de Yellowstone, seguida dos Parques Yosemite, General Grant, Sequoia, e Mount Rainier, este em 1899<sup>40</sup>. Muito embora não houvesse o risco de degradação dessas áreas, a proteção pretendida era a de preservação da paisagem no estado em que se encontravam.

A aplicação das normas internacionais visa à proteção, à recuperação ou à melhoria e à preservação da qualidade ambiental universal propícia à vida, em prol das presentes e futuras gerações. Nesse sentido, vale mencionar a abrangência das áreas protegidas objeto de atos internacionais relativos à defesa e preservação do patrimônio ambiental global e dos respectivos bens naturais e culturais, no interesse da sociedade humana universal, direta e indiretamente relacionados com o presente trabalho, exemplificando com apenas alguns dos atos internacionais elencados por Helita Barreira Custódio<sup>41</sup>, quais sejam:

- a) Normas internacionais contra armas perigosas de destruição em massa: Tratado sobre a proibição do emprego de substâncias gasosas, líquidas ou sólidas ou similares ou tóxicas na guerra, adotado pela maioria dos Estados do mundo civilizado, com o Protocolo de Genebra sobre a Proibição do Emprego na Guerra, assinado pelo Brasil e outros países, em Genebra, em 17-06-1925 (aprovado pelo Decreto Legislativo n. 39, de 1-7-70, e promulgado pelo Decreto n. 67.200, de 15-9-70<sup>42</sup> [...]).
- b) Normas Internacionais sobre a proteção a todas as espécies de baleias contra a exploração excessiva: Convenção para a

<sup>40</sup> Ascot, Pascal. *História da Ecologia*. Trad. Carlota Gomes. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1990, *apud* Soares, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 42.

<sup>41</sup> Custódio, Helita Barreira. *Responsabilidade civil por danos ao meio ambiente*. Campinas, SP: Millenium, 2006, p. 438 e ss.

<sup>42</sup> Nas citações seguintes, no sentido de evitar repetição desnecessária, transcreve-se apenas a legislação correlata abreviada (DLeg. e Dec.) com a supressão dos termos precedentes ali subentendidos, correspondendo, respectivamente, entre parênteses (aprovado/a pelo Decreto Legislativo n. e promulgado/a pelo Decreto n.), de acordo com as circunstâncias correlatas.

Regulamentação da Pesca da Baleia (Liga das Nações), Genebra, em 1931 (Dec. 23.456, de 14-11-33 [...]).

c) Normas internacionais sobre a proteção do patrimônio cultural: Tratado sobre a Proteção das Instituições Artísticas e Científicas e dos Monumentos Históricos (Pacto Roerich), firmado em Washington, em 15-4-1935 (Dec. 1.317, de 30-12-36); Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, assinada em Paris, em 23-11-72 (DLeg. 74, de 30-6-77; Dec. 80.978, de 12-12-77) [...].

d) Normas internacionais sobre a proteção da flora e da fauna, incluídas as aves migratórias: Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América, assinada em Washington, em 12-10-1940 (DLeg. n. 3/48; Dec. n. 58.054, de 23-3-66); Acordo Internacional da Borracha Natural, em Genebra (Suíça), de 21-9 a 5-10-79, firmado pelo Brasil, em 30-6-80 (DLeg. n.17, de 6-4-82; Dec. n. 88.125, de 1-3-85 [...]).

e) Normas internacionais sobre a proteção de grupos nacionais (índios e outros): Convenção de Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, firmada em Paris, em 9-12-48 (DLeg. n. 2, de 11-4-51; Dec. n. 30.822, de 6-5-52); Acordo Constitutivo do Fundo para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas da América Latina e do Caribe, concluído em Madri, em 24-7-92 (DLeg. n. 83, de 12-12-97, aprova o Ato multilateral correspondente; Dec. n. 3.108, de 30-6-99, promulga o Acordo citado) [...].

f) Normas internacionais sobre Direito do Mar e preservação dos recursos vivos do mar: [...] Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, assinada em Montego Bay (Jamaica), em 10-12-82, estabelece os limites de 200 milhas para o mar territorial (DLeg. n. 5, de 9-11-87; o Dec. n. 1530, de 22-6-95, declara a entrada em vigor da mencionada Convenção, no âmbito internacional e para o Brasil, em 16-11-94; Dec. n. 4.361, de 5-9-2002, sobre o Acordo para Implementação das Disposições da Convenção das Nações sobre o Direito do Mar, de 10-12-82, a respeito da Conservação e do Ordenamento de Populações de Peixes Transzonais e de Populações de Peixes altamente Migratórios); Convenção Interamericana para a Proteção e a Conservação das Tartarugas Marinhas, concluída em Caracas em 1º -12-96 (DLeg. n. 91, de 14-10-99. Dec. n. 3.842, de 13-6-2001). No tocante à PREVENÇÃO E À PREVENÇÃO contra todos os TIPOS DE POLUIÇÃO DO MAR, destacam-se, dentre os textos internacionais notáveis: Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por óleo, concluída em Bruxelas, em 29-22-69 (DLeg. 74, de 30-9-76; Dec. n. 79.437, de 28-3-77; o Dec. n. 83.540, de 4-6-79, regulamenta a aplicação da Convenção citada), dentre outros [...].

g) Normas internacionais sobre a proteção ambiental e a utilização da Antártida somente para fins pacíficos e para pesquisa científica no interesse de toda a humanidade: Tratado da Antártida, assinado em Washington, em 1-12-59 (DLeg. n. 56, de 29-6-75; Dec. n. 75.963, de 11-7-75) [...].

h) Normas internacionais sobre a proteção dos trabalhadores contra substâncias ou emissões prejudiciais à sua saúde: Convenção n. 115 da OIT sobre a Proteção dos Trabalhadores contra Radiações Ionizantes, assinada em Genebra, em 22-6-60 (Dec. n. 61.151, de 19-1-68) [...].

i) Normas internacionais sobre prevenção, segurança e ajustes bilaterais e multilaterais de cooperação para exploração ou utilização

do material ou da energia nuclear somente para fins pacíficos: Acordo de Cooperação no Campo das Utilizações Pacíficas da Energia Atômica com a Comunidade Européia de Energia Atômica (EURATOM), assinado em Brasília, em 9-6-61, (DLeg. n. 42, de 21-5-65; Dec. n. 59.251, de 20-9-66; [...] Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares, concluído em Nova Iorque, em 24-9-96 (aprovado pelo DLeg. n. 64, de 2-7-98) [...].

j) Normas internacionais sobre princípios referentes à exploração e ao uso do espaço cósmico, inclusive a Lua e demais Corpos Celestes: Tratado sobre Princípios Reguladores das Atividades dos Estados na Exploração do Espaço Cósmico, inclusive a Lua e demais Corpos Celestes, adotados pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em Londres, Moscou e Washington, em 27-1-67 (DLeg. n. 41, de 2-10-68, Dec. n. 64.362, de 17-4-69) [...].

l) Normas internacionais sobre a proteção das águas e dos respectivos recursos vivos: [...] Tratado de Itaipu, celebrado em Brasília em 1970, (Dec. n. 72.207, de 28-8-73, com Protocolo Adicional, em Assunção, 1974, Dec. n. 75.242, de 17-1-75); Acordo para a Conservação da Fauna Aquática nos Cursos dos Rios Limítrofes, entre o Brasil e o Paraguai, em 1-9-94 (DLeg. N. 138, de 10-11-95; Dec. n. 1.806, de 6-2-96) [...].

m) Normas internacionais sobre o trânsito em geral e transportes de produtos ou resíduos perigosos entre dois ou mais Países: Convenção sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito (ou sobre Transportes entre Países e Depósito de Resíduos perigosos e outros resíduos prejudiciais, de forma coerente com a proteção da saúde humana e do meio ambiente), feita em Basileia, em 22-3-89 (DLeg. N. 34, de 16-6-92; Dec. n. 875, de 19-7-93) [...].

n) Normas internacionais sobre a proteção das zonas úmidas de importância mundial: Convenção Relativa às Zonas Úmidas de Importância Internacional Particularmente como 'HABITATS' das Aves Aquáticas, em Hamsar (Irã), em 2-2-71 (DLeg. N. 33, de 16-6-02; em vigor em 24-9-93; Dec. 1.905, de 16-5-96) [...].

o) Normas internacionais de combate à desertificação nos países afetados pela seca: [...] Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos Países Afetados pela Seca ou Desertificação, Principalmente na África, celebrada em Paris, em 15-20-94 (DLeg. n. 28, de 12-6-97; Dec. n. 2.741, de 20-8-98) [...].

p) Normas internacionais sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural diretamente relacionadas com aquelas sobre Turismo: [...] Estatuto da Organização Mundial do Turismo, de 27-9-70 (promulgado pelo Dec. n. 75.102, de 20-12-74), a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, adotada em Paris, em 23-11-72 (DLeg. n. 74, de 30-6-77; em vigor, para o Brasil, em 2-12-77; Dec. n. 80.978, de 12-12-77) [...].

q) Normas internacionais sobre a proteção dos recursos ambientais da Amazônia: Acordo para a Convenção da Flora e Fauna dos Territórios Amazônicos do Brasil e da Colômbia, celebrado em Bogotá, em 20-06-73 (Dec. n. 72, de 3-12-73; Dec. n. 78.017, de 12-7-76, bem como Acordo de Cooperação Amazônica, entre os Países, em Bogotá, em 12-3-81 (DLeg. n. 66, de 29-6-82) [...].

r) Normas internacionais sobre o combate contra a poluição atmosférica e sobre a proteção da Camada de Ozônio: Convênio em 13-12-79, com Protocolo, em Genebra, em 28-9-84 (em observância

de formalidades jurídicas); [...] Emenda ao Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, aprovadas em sobre a Poluição Atmosférica a Grande Distância, assinado em Genebra, Montreal, em 17-9-97 (DLeg. n. 212, de 20-5-2004; em vigor para o Brasil em 28-9-2004; Dec. n. 5.280, de 22-11-2004).

s) Normas internacionais sobre a proteção à saúde humana e ao meio ambiente em geral: [...] Ajuste Complementar sobre o Projeto “Controle de Defensivos Agrícolas”, entre Brasil e Alemanha, em Brasília, em 27-12-90 (em vigor em 27-12-90) [...].

Na obra *Direito constitucional ambiental brasileiro*<sup>43</sup>, Alexandra Aragão<sup>44</sup> usa a expressão “o lento esverdear dos Tratados” para destacar a introdução de temas relativos a preocupações ambientais nos atos internacionais. No caso da Comunidade Européia, o *Acto Único Europeu*, em 1987, atribuiu, pela primeira vez, competências ambientais à Comunidade Européia, na época ainda designada Comunidade Económica Européia. No *Tratado de Roma*, três artigos (130°R, 130°S e 130°T) consagraram a matéria ambiental à ação comunitária. No mesmo ano, era aprovada, em Portugal, a Lei de Bases do Ambiente.

Entre as missões da Comunidade, reconhecido como objetivo o ambiente, encontravam-se o “aumento acelerado do nível de vida” e a “melhoria constante das condições de vida e de trabalho dos seus povos”, sendo-lhe então acrescida a missão de aumentar a “qualidade de vida”.

Outras convenções internacionais podem ser apontadas por seus objetivos ecológicos, entre elas, a *Convenção relativa à utilização de chumbo branco em pintura*, em Genebra, em 1921, votada pela primeira organização intergovernamental com face moderna, instituída pelo Tratado de Versalhes de 1919, e a *Convenção relativa à preservação da fauna e flora em seu estado natural*, votada em Londres, em 1933, sendo este o primeiro tratado a reger a fauna e a flora com a intenção preservacionista, sem, contudo, ser aplicada nos territórios das metrópoles européias.

Como se demonstrou, a partir de 1960, houve grande movimentação dos Estados em favor de uma regulamentação global do meio ambiente. A *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano*, realizada em Estocolmo, entre

<sup>43</sup> In: Canotilho, José Joaquim Gomes e Morato Leite, José Rubens (Organizadores). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 19 e ss.

<sup>44</sup> Doutora em Direito, Professora da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

5 e 16 de junho de 1972, foi de significativa importância. Várias convenções internacionais confirmaram que o Direito Internacional do Meio Ambiente surgiu para consagrar-se definitivamente nesse evento, dando origem a diversos programas de ação, bem como legislação especificamente voltada à preservação do meio ambiente. A *Declaração de Estocolmo/72*, firmada com base naquela Conferência, passou a ser um marco de referência do início da política ambiental contemporânea. Aí foram lançados os desafios *da solidariedade inter-geracional*<sup>45</sup> e o da estabilidade e renovação ecológica<sup>46</sup>.

Também ficou evidente a vinculação entre os direitos humanos e a proteção do meio ambiente. Essa vinculação adquiriu novas feições ao longo do tempo, sendo o enfoque mais próximo da Declaração de Estocolmo aquele que entende o meio ambiente sadio como uma pré-condição para o gozo dos direitos humanos internacionalmente garantidos.

O evento de Estocolmo fundamentou a realização da *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Como fruto desse encontro, cujo objetivo era estabelecer uma nova e justa associação global, criando novos níveis de cooperação entre os Estados, segmentos da sociedade e o povo, foi proclamada a *Declaração do Rio/92* (ou Carta da Terra), composta de 27 princípios a serem cumpridos pelos Estados e pelas pessoas responsáveis (físicas e jurídicas, de direito público e privado com ou sem fins lucrativos, nos âmbitos nacionais e internacionais), com a cooperação de todos, mediante *espírito* de fraternidade e solidariedade indispensável à *conciliação* do desenvolvimento sócio-econômico com

---

<sup>45</sup> Pedro Portugal Gaspar, em sua obra *O estado de emergência ambiental*. Coimbra: Ed. Almedina, 2005, p. 15. A expressão referiu-se aos Princípios 1 e 2 da Declaração de Estocolmo que afirmam: "Princípio 1 – O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador da solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A esse respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o 'apartheid', a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeiras permanecem condenadas e devem ser eliminadas.

Princípio 2 – Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequados".

<sup>46</sup> Pedro Portugal Gaspar. *O estado de emergência ambiental*. Coimbra: Ed. Almedina, 2005, p. 15. Desta feita, o autor refere-se aos Princípios 3 e 5:

"Princípio 3 – Deve ser mantida e, sempre que possível, restaurada ou melhorada a capacidade da Terra de produzir recursos renováveis vitais.

Princípio 5 – Os recursos não renováveis da Terra devem ser utilizados de forma a evitar o perigo do seu esgotamento futuro e a assegurar que toda a humanidade participe dos benefícios de tal uso."



a proteção ambiental e mundial (natural e cultural) em prol das gerações presentes e futuras”<sup>47</sup>.

Nesse segundo enfoque, determinados direitos humanos passam a ocupar lugar de destaque como elemento essencial para se conseguir a proteção do meio ambiente, como se constata no Princípio 10 da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, ao declarar que o acesso à informação, a participação pública e o acesso aos efetivos procedimentos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere a compensação e reparação de danos, devem ser garantidos porque “a melhor maneira de se tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados”. Restaram incorporados aos textos sobre meio ambiente os três direitos processuais, constantes de todos os instrumentos de direitos humanos.

Convenções relevantes<sup>48</sup> foram adotadas pela Conferência do Rio/92, tais como a *Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima*, adotada em Nova Iorque em 09.05.1992 e assinada pelo Brasil durante a realização da Conferência do Rio/92, e a *Convenção sobre Diversidade Biológica*, assinada no Rio de Janeiro, em 05.06.1992.

O Tratado de Maastricht instituiu a União Européia e monetária, estimulando maior cooperação em matéria de segurança, de diplomacia e de justiça. Por meio desse Tratado, assinado em 6 de fevereiro de 1992, em vigor a partir de 1º de novembro de 1993, pela primeira vez, foi introduzida uma norma que estatui:

a União Européia respeitará os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Européia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de novembro de 1950, e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Custódio, Helita Barreira. *Responsabilidade civil por danos ao meio ambiente*. Campinas, SP: Millenium, 2006, p. 452.

<sup>48</sup> Disponível no site <<http://www.mre.gov.br>>, que contém Quadros Temáticos de Acordos, Tratados e Convenções Multilaterais e Bilaterais em vigor para o Brasil.

<sup>49</sup> Correia, Fernando Alves. Os Direitos Fundamentais e a sua protecção jurisdiccional efectiva. *Boletim da Faculdade de Direito*, V. LXXIX, Coimbra, 2003, p. 91

Da Conferência do Rio/92 resultou, ainda, a Agenda 21, um plano de ações ambientais e desenvolvimento sustentável, direcionada a diversas áreas de programas de acordo com as peculiaridades, capacidades e prioridades dos Países e regiões, permitindo o enfrentamento dos problemas atuais e a preparação para os desafios do amanhã. A responsabilidade pelo sucesso da execução da Agenda 21 depende dos Governos em todos os níveis, de agências de desenvolvimento, da Organização das Nações Unidas e de grupos setoriais independentes em todas as áreas em que a atividade humana afeta o meio ambiente.

A Agenda 21 foi criada dentro de um contexto. Seu programa deve ser estudado em conjunto com os textos da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, da Convenção da Biodiversidade e da Convenção do Clima, documentos estes adotados na mesma Conferência, dentro de um planejamento que envolva a participação dos mais diversos segmentos da sociedade. No Brasil, por força do Capítulo 38 da Agenda 21 global, foi constituída por Decreto Federal, em fevereiro de 1997, a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21, com o objetivo de produzir a convergência de idéias, por meio da realização de seminários temáticos em torno de objetivos, estratégias e linhas de ação, a fim de viabilizar um modelo de desenvolvimento sustentável para o País. Também coube a essa Comissão difundir o conceito de desenvolvimento sustentável e identificar experiências de sucesso nacionais e internacionais, de resolução de problemas, dentro dos princípios que inspiraram a Rio-92, a fim de auxiliar a implementação da Agenda. O documento Agenda 21 Brasileira foi concluído em 16 de junho de 2002. A partir de 2003, a Agenda 21 Brasileira entrou na fase de implementação e foi elevada à condição de Programa do Plano Plurianual 2004 – 2007.

O mais difícil é fazer um balanço fiel, entre os princípios e ações da Agenda 21, do quanto foi efetivamente assimilado e posto em prática. O que se sabe é que, salvo alguns municípios, muito pouco tem se realizado para concretizar a Agenda 21.

É respeitável o esforço da comunidade científico-jurídico-técnica. Todo esse movimento conduz a avanços na defesa do meio ambiente e ao desenvolvimento de uma consciência ecológica. Um desses méritos foi a instituição

do Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, também conhecido pela sigla PNUMA, ou UNEP, em inglês, ou PNUE, em francês, órgão subsidiário da Assembleia Geral da ONU, com sede em Nairóbi, no Quênia, com a missão de centralizar e coordenar ações para a proteção do meio ambiente junto a agências especializadas, como Agência Internacional de Energia Atômica – AIEA, Organização Internacional do Trabalho – OIT, Organização Mundial da Saúde – OMS, entre elas e a própria ONU, bem como entre os governos dos Estados e entre eles e as referidas organizações, contando com escritórios regionais em diferentes países.

O *Tratado de Amsterdã*, de 1997, não teve um papel muito significativo, de vez que as alterações por ele introduzidas resumiram-se à introdução do desenvolvimento sustentável no preâmbulo do Tratado da União Europeia e à recolocação sistemática do princípio da integração na Parte I do Tratado, sobre os outros princípios.

Em 2001, o *Tratado de Nice* manteve praticamente inalterada a Política Comunitária do Ambiente, mudando-a apenas no que tange ao art. 175º, n. 2, relativo ao procedimento de deliberação, introduzindo alíneas e aditando medidas relativas à disponibilidade de recursos hídricos.

Em 29 de outubro de 2004, foi assinada, em Roma, a proposta final do tratado constitucional para a União Europeia<sup>50</sup>. O *Tratado Constitucional Europeu* tem duas idéias básicas: o desenvolvimento sustentável e o nível elevado de proteção do meio ambiente, sendo este um objetivo interno e externo. A segunda parte do projeto de Constituição Europeia integrará a Carta Europeia dos Direitos Fundamentais. Como ponto crítico, aponta-se a perda dos domínios de atuação dos Estados-membros, em face da impetuosidade legislativa da União Europeia.

Sem a pretensão de aprofundar no estudo da relação da União Europeia, merecem destaque os princípios consagrados no Tratado Constitucional Europeu, quais sejam: da integração, do nível elevado de proteção, da proibição do retrocesso ecológico, do progresso ecológico, da precaução, da prevenção, da correção na

---

<sup>50</sup> Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. Informações disponíveis no site <[http://europa.eu/index\\_pt.htm](http://europa.eu/index_pt.htm)>. Acesso em 27.04.2008

fonte e, finalmente, o princípio do poluidor-pagador ou PPP, como afirma Alexandra Aragão<sup>51</sup>.

O PPP é um princípio que actua sobretudo a título de precaução e de prevenção, que actua, portanto, *antes e independentemente* dos danos ao ambiente terem ocorrido, *antes e independentemente* da existência de vítimas.

Os avanços obtidos com os tratados e convenções internacionais, em especial aqueles firmados pelo Brasil, estão sedimentando o desenvolvimento de uma consciência ecológica.

A exemplo do que ocorreu na União Européia, o Tratado de Assunção, firmado em 26 de março de 1991, instituiu o “Mercado Comum do Sul” (Mercosul), processo de integração de países sul-americanos, entre os quais foram signatários Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Em 2006, a Venezuela foi admitida como Estado-Membro e são Membros Associados a Bolívia (1996), o Chile (1996), o Peru (2003) a Colômbia (2004) e o Equador (2004).

A América do Sul possui um grande patrimônio ambiental. Abrange desde uma floresta tropical até um deserto. Essa rica biodiversidade é mais visível nos países do Mercosul, como o Brasil e a Argentina. Por essa razão, a intenção de preservar o meio ambiente apresentou-se expressa no preâmbulo do Tratado de Assunção. Demonstrada a necessidade de regulamentação específica de matéria ambiental, foi firmado, após o frustrado Protocolo Adicional de Meio Ambiente<sup>52</sup>, o Acordo Quadro Sobre Meio Ambiente, inaugurando uma nova fase no tratamento das questões ambientais. A busca de uma implementação gradativa e setorial de princípios e instrumentos ambientais é uma das idéias abraçadas nas últimas reuniões do Mercosul. Para tanto, falta expandir a preocupação com o ambiente natural para toda a esfera econômica e social do bloco. A efetiva participação pública só será viável com a conscientização da sociedade, proporcionada por meio da educação ambiental e da divulgação das informações ambientais, de modo a

---

<sup>51</sup> Canotilho, José Joaquim Gomes e Morato Leite, José Rubens (Organizadores). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 48.

<sup>52</sup> O teor do referido documento, demasiadamente audacioso e cheio de erros, impediu que fosse aprovado.

tornar o desenvolvimento uma realidade comum a todos os países integrantes do Mercosul, por meio de um processo de integração gradual e equilibrado.

### **2.3. No Brasil: As relações entre Direito, desenvolvimento e meio ambiente**

As relações entre Direito, Desenvolvimento e Meio Ambiente devem ser analisadas à luz do contexto em que se pretende situá-las.

O Brasil é um país de história recente e de dimensões continentais. Tem 1,7% da superfície total da terra e 47,3% da América do Sul. É dono de um patrimônio natural rico o suficiente para lhe dar primazia nas discussões sobre a preservação do meio ambiente. Colonizado, teve a exploração de seus recursos como tônica de uma relação homem-natureza desequilibrada e perversa, por longo tempo. Sua formação se deu à custa de danos irreversíveis aos ecossistemas nacionais, predominando a idéia de que para crescer é preciso destruir.

Tudo é válido em nome do progresso? Era nisso que se acreditava, e ainda sob essa premissa prossegue a devastação da Amazônia, a destruição da Mata Atlântica e do Cerrado, a poluição das águas, do ar e do solo. Como resultado já anunciado, o perigo para a saúde humana e para o planeta.

Felizmente, sobreveio o questionamento sobre a validade desse comportamento suicida, como aconteceu em outras nações. O prenúncio de uma consciência ecológica deu o impulso às mudanças que ainda se processam.

Não cabe discutir aqui o conceito de Direito, embrenhando-se pela origem do vocábulo, sua definição nominal, real, lógica. O Direito pode ser entendido como lei ou norma, como regra social obrigatória, como conjunto de preceitos ou regras, coercitivamente garantidas pelo poder público, e que servem para regular a vida em sociedade. Importa que o direito é um fato social e, assim sendo, não se reduz a apenas uma realidade, mas designa várias realidades distintas. E delas não pode se dissociar. Para o argentino Carlos Cossio, o Direito está identificado com a conduta humana, sendo a norma jurídica apenas a representação do “dever-ser” dessa

conduta<sup>53</sup>. Com essa nova forma de olhar a norma, o Direito é um fenômeno incorporado à vida social e pulsa no cotidiano dos homens, sendo a norma o substrato sobre o qual é erigido<sup>54</sup>.

Assim sendo, o Direito é uma ciência dinâmica que se desenvolve dialeticamente, um sistema que se inter-relaciona com outros sistemas, de modo a se manter sempre vivo, por meio de relações recíprocas.

Desenvolvimento é outro termo que dá margem a várias conceituações. Durante muito tempo, o Estado liberal optou por uma política não intervencionista e desenvolvimento, nessa conjuntura, foi concebido sinônimo de crescimento econômico. Pode ser tomado no sentido estrito, vinculado a parâmetros de mercado, oferta de mão-de-obra, energia, transportes, entre outros, não sendo este o enfoque que interessa a este trabalho, nem à humanidade. Interessa, sim, o desenvolvimento representado por valores éticos, que abarquem o bem-estar do ser humano, por meio da sadia qualidade de vida. Aparentemente simples, de fácil compreensão e até mesmo econômico, esse conceito de desenvolvimento é de complexidade extrema e de concretização ainda maior.

Do mesmo modo como estão interligados os elementos que compõem o meio ambiente, estão igualmente integrados o *meio ambiente* e o *desenvolvimento*. Um é parte integrante do outro. A noção de desenvolvimento, aqui, envolve proporcionar um meio ambiente que permita a manutenção da vida na Terra, com qualidade. Trata-se da prevalência da noção de equilíbrio na relação homem-natureza e de harmonia entre os diversos ecossistemas do planeta. No que tange a Meio Ambiente, cujo sentido comum dos termos “meio” e “ambiente” tem gerado o questionamento de muitos doutrinadores, que os consideram redundantes, tem-se o significado aceito de *entorno, de tudo o que nos cerca* e, portanto, *refere-se a todos os fatores relacionados ao ser humano*.

---

<sup>53</sup> “Observe-se que a norma científica obedece a outro critério de formação. O cientista observa os fenômenos da natureza e constata sua repetição ou regularidade. Feita essa constatação, o cientista elabora uma norma ou lei científica. Desse modo, temos que a lei científica descreve a normalidade, e a norma jurídica prescreve a normalidade. A primeira está no plano do ser e a segunda do dever-ser.” Assim Carlos Eduardo Bianca Bittar e Guilherme Assis de Almeida diferenciam a norma científica da norma jurídica, reforçando o entendimento de que a norma jurídica é a representação do dever-ser da conduta humana (*Curso de Filosofia do Direito*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 477).

<sup>54</sup> Adotada a definição de Cossio, melhor explicitada na obra *La Teoría egológica del derecho y el concepto jurídico de libertad* (1944), *apud* Bittar, Eduardo Carlos Bianca e Almeida, Guilherme Assis de, op. cit., p. 352.

Não compensa estender o assunto, avançando pelas inúmeras conceituações que fomentam tal discussão. Ressalte-se que a expressão *meio ambiente* há muito se consagrou na doutrina, nas legislações constitucional e infraconstitucional, e na jurisprudência de nossos Tribunais. Seu conceito legal emana do inciso I, artigo 3º, da Lei 6.938, de 31.8.1981, que define como 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.”

Tomada essa definição como de amplo alcance, fica estabelecida uma concepção compatível com o ponto de vista holístico, ou seja, a expressão *meio ambiente* diz respeito a tudo quanto se relaciona a todos os seres vivos, inclusive aos seres humanos e às condições que os envolvem, tais como sua cultura, seus valores e o que por ele foi construído, tudo considerado como um todo integrado, a coexistir de forma absolutamente interdependente.

Historicamente, o sistema legislativo de proteção jurídica ao meio ambiente no Brasil passou por algumas fases distintas, nem sempre apartadas ou excludentes. Os valores ético-jurídicos do ambiente não são indissociáveis no tempo e no espaço, e funcionam por combinação e também por sobreposição parcial, sem necessariamente se recorrer à reorganização ou substituição. São modelos legislativos que convivem lado a lado – nem sempre harmonicamente, o que amplia a complexidade da interpretação e implementação dos textos normativos em vigor.

As primeiras formulações legislativas permeadas por alusões aos aspectos ambientais são encontradas na legislação portuguesa. Quando do descobrimento do Brasil, vigoravam em Portugal as Ordenações Afonsinas, editadas sob o reinado de Dom Afonso IV. Sua compilação teve por bases o Direito Romano e o Direito Canônico e foi concluída em 1446, sendo o primeiro Código Legal europeu. Aí já se delineavam as primeiras preocupações ambientais como a que tipificava o corte de árvores com fruto como crime de injúria ao rei<sup>55</sup>.

As Ordenações Manuelinas, editadas sob a denominação do “Senhor Rey Dom Manoel” (1521), trouxeram um avanço na questão ambiental. Foi proibida a caça a certos animais com instrumentos que pudessem lhes causar a morte com dor

---

<sup>55</sup> Título LVIII.

e sofrimento (Livro V, Título LXXXIII), assim como foi coibida a comercialização de colméias sem a preservação da vida das abelhas (Livro V, Título, XCVII). Foi mantido tipificado o crime de corte de árvores frutíferas, agora punindo o infrator com o degredo para o Brasil quando a árvore tivesse valor superior a “trinta cruzados”<sup>56</sup>.

Quando, a partir de 1580, deu-se a passagem de Portugal para o domínio espanhol, Felipe I – antes Felipe II, na Espanha – ordenou mais uma compilação das leis lusitanas. Com a morte de Felipe I, seu filho, de mesmo nome, expediu, em 1603, a lei que aprovou as Ordenações Filipinas, obrigatórias no Reino e nas colônias portuguesas. Nelas se encontra o conceito de poluição, vedando-se a qualquer pessoa jogar material que pudesse matar os peixes e sua criação ou sujar as águas dos rios e das lagoas<sup>57</sup>. A tipificação do corte de árvores de fruto como crime é reiterada, prevendo-se para o infrator o cumprimento da pena de degredo definitivo para o Brasil<sup>58</sup>. A pesca com determinados instrumentos e em certos locais e épocas estipuladas também foi proibida pelas Ordenações Filipinas<sup>59</sup>, assim como o determinava a Lei 7.679/88<sup>60</sup>, substituída pela Lei 9.605/98, cujos art. 34, 35 e 36 regulamentam o assunto.

Apesar de todos esses exemplos, da descoberta do Brasil até a segunda metade do século XX, não se pode falar de proteção ambiental, pois, à exceção de umas poucas normas isoladas, o meio ambiente não era o principal foco. As poucas leis vigentes durante o período colonial, imperial e republicano eram mais voltadas para a conservação de algum recurso natural, mas não havia a noção de preservação. Foi a *fase da exploração desregrada*.

---

<sup>56</sup> Livro V, Título LXXV: “O que cortar árvore de fruto, em qualquer parte que estiver, pagará a estimação dela a seu dono em tresdobro. E se o dano que assim fizer nas árvores for valia de quatro mil réis, será açoitado e degredado quatro anos para a África. E se for valia de trinta cruzados, e daí para cima, será degredado para sempre para o Brasil.”

<sup>57</sup> Livro V, Título LXXXVIII, parágrafo 7º: “E pessoa alguma não lance nos rios e lagoas em qualquer tempo do ano [...] trovisco, barbasco, coca, cal nem outro algum material com que se o peixe mate.”

<sup>58</sup> Livro V, Título LXXV: “O que cortar árvore de fruto, em qualquer parte que estiver, pagará a estimação dela a seu dono em tresdobro. E se o dano que assim fizer nas árvores for valia de quatro mil réis, será açoitado e degredado quatro anos para a África. E se for valia de trinta cruzados, e daí para cima, será degredado para sempre para o Brasil.”

<sup>59</sup> Livro V, Título LXXXVIII, § 6º: “E defendemos que pessoa alguma não pesque em rios ndm em lagoas de água doce com rede, covão, nassas, tesões, nem por outro algum modo nos meses de março, abril e maio, somente poder-se-á pescar à cana com anzol.”

<sup>60</sup> Lei federal que dispunha sobre a proibição da pesca de espécies em períodos de reprodução.



Ruth Ximenes de Sabóia<sup>61</sup> refere-se ao Código Civil de 1916, surgido sob a égide da Constituição Federal de 1891, destacando “as primeiras manifestações em defesa do meio ambiente na legislação brasileira”, contidas no Livro II, art. 554, daquela norma, ao dizer que “o proprietário ou o inquilino de um prédio tem o direito de impedir que o mau uso da propriedade vizinha possa prejudicar a segurança, o sossego e a saúde dos que o habitam”. Tal preceito pôde ser aplicável às agressões ao meio ambiente e serviu, inclusive, para impedir a ação predatória das indústrias poluidoras, não apenas em relação ao vizinho contíguo, mas também àqueles instalados no entorno, alargando o conceito de vizinhança. Vale acrescentar que o Código Civil de 1916 foi o primeiro diploma legal genuinamente brasileiro com preocupações ecológicas mais acentuadas.

Num segundo momento, identificável como *fase fragmentária*, o legislador impôs controles legais às atividades exploratórias, mas as razões que sustentavam essa incipiente legislação eram de cunho econômico e o ordenamento jurídico operava pelo utilitarismo e, formalmente, pelo reducionismo. Nesse período, surgiram o Código Florestal<sup>62</sup>, os Códigos de Água<sup>63</sup>, de Pesca<sup>64</sup> e de Caça<sup>65</sup>. Revisadas e atualizadas algumas das leis editadas na década de 30, o Código Florestal de 1934 e o Código de Pesca de 1938 foram substituídos pelo Código Florestal de 1965, alterado pela Lei 7.803, de 1989, e pelo Código de Pesca de 1967, ainda vigente. O Decreto 50.877, de 29 de junho de 1961, dispôs sobre a proteção das águas, objetivando evitar o lançamento de resíduos tóxicos ou oleosos nas águas interiores ou litorâneas. Em 1964, o Estatuto da Terra<sup>66</sup> cuidou do patrimônio ambiental natural e em 1967 foram editados o Código de Mineração<sup>67</sup> e a

---

<sup>61</sup> Sabóia, Ruth Ximenes de. *Meio ambiente natural: necessidade de efetiva proteção*. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais, Sub-Área Direitos Difusos e Coletivos), 2006, 293 f. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. São Paulo, 2006.

<sup>62</sup> Decreto 23.793, de 23.01.1934, substituído pela Lei 4.771, de 15.09.1965, regulamentada pelos Decretos 97.628, de 10.04.1989 e 2.661, de 08.07.1998 e alterada pelas Leis 7.803, de 18.07.1989 e 11.284, de 02.03.2006.

<sup>63</sup> Decreto 24.643, de 10.07.1934.

<sup>64</sup> Decreto-lei 794, de 19.10.1938, substituído pelo Decreto-lei 221, de 28.01.1967.

<sup>65</sup> Lei 5.197, de 03.01.1967.

<sup>66</sup> Lei 4.504, de 30.11.1964.

<sup>67</sup> Decreto-lei 227, de 28.02.1967.

Política Nacional de Saneamento Básico<sup>68</sup>. Essa política teve o mérito de definir o conceito de poluição como sendo:

qualquer alteração das propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente (solo, água e ar) causada por qualquer substância sólida, líquida ou gasosa ou em qualquer estado da matéria, que, direta ou indiretamente: seja nociva ou ofensiva à saúde, à segurança e ao bem-estar das populações; crie condições inadequadas para fins domésticos, agropecuários, industriais e outros; ou ocasione danos à fauna e à flora.

O Decreto Federal 73.030, de 30.10.1973, curiosamente abriu um precedente e criou a SEMA – Secretaria Especial do Meio Ambiente, subordinada ao Ministério do Interior, antecipando-se a um quadro normativo que só mais tarde apareceria.

Ainda nessa fase fragmentária, merecem destaque a Lei da Responsabilidade por Danos Nucleares (Lei 6.453, de 17.10.1977), a Lei do Zoneamento Industrial nas Áreas Críticas de Poluição<sup>69</sup>, esta com alguns elementos da terceira fase, e a Lei de Agrotóxicos<sup>70</sup>.

A Lei 6.938, de 1981 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente<sup>71</sup> – apresentou uma mudança de rumo ao dar início a uma *fase holística*<sup>72</sup>, quando o meio ambiente passou a ser protegido como um sistema ecológico integrado, reconhecido como um bem jurídico em si mesmo e com garantias de acesso à justiça. Só então se pode falar em proteção ambiental no Brasil, superando-se a tutela dispersa da fase anterior.

A relação entre Direito, Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Brasil, só se aperfeiçoou com a Constituição Federal de 1988. A Carta Magna brasileira veio reconhecer a primazia dessa relação, ao reconhecer o direito ao meio ambiente

---

<sup>68</sup> Decretos 248 e 303, ambos de 28.02.1967, os quais trataram de saneamento básico e da estrutura administrativa para regulamentar o assunto (Conselho Nacional de Saneamento Básico), revogados pela Lei 5.348, de 26.09.1967, que instituiu a Política Nacional de Saneamento Básico.

<sup>69</sup> Lei 6.803, de 02.07.1980.

<sup>70</sup> Lei 7.802, de 11.07.89.

<sup>71</sup> São vários os méritos dessa lei, mas a sua abordagem se dará em capítulo mais adiante, uma vez que a atenção deve ser dada à relação entre Direito, Meio Ambiente e Desenvolvimento.

<sup>72</sup> A denominação dessas fases é da autoria de Antonio Herman Vasconcelos Benjamin em *Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro*, Parte I da obra que organizou: *Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente*. 2ª ed. São Paulo: IMESP: 1999.

ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida e ao instituir o dever de preservar esse bem ao Poder Público e à coletividade, não apenas para si, mas para as futuras gerações também. Poucas linhas alteraram toda a fisionomia dessa relação, que, em sua complexidade, veio dar ao Meio Ambiente e ao Desenvolvimento a relevância merecida e necessária.

A responsabilidade *pele direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado* passou a ser de todos – Poder Público e coletividade, de forma explícita, e o exercício dessa responsabilidade resulta em benefício para todos os seres vivos. Foram, assim, claramente estatuídos os direitos e os deveres, e a observância de ambos passa a ter caráter fundamental. Como facilitadores do cumprimento desses direitos e deveres, têm-se os instrumentos jurídicos ambientais, aptos a dotar de efetividade os objetivos do Direito Ambiental, todos dispostos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente.

Com a Política Nacional de Meio Ambiente e a Constituição Federal de 1988, estava pronto o arcabouço jurídico que faltava para alçar o Direito Ambiental à categoria de ciência autônoma.

E por que há tanta dificuldade para a prática da defesa ambiental? A resposta é simples, porém não é fácil a solução. Resumidamente, a dispersão da legislação ambiental é um dos óbices à sua compreensão e aplicação. A hermenêutica é outro aspecto importante. Ainda que as normas de natureza socioambientais não estejam compostas dentro de um microsistema próprio, sua interpretação deve ser objeto de análise cuidadosa e sistêmica, cabendo ao hermenêuta observar a sua conformidade à Constituição Federal vigente.

Outras considerações devem ser trazidas no que tange ao acesso à Justiça e a quanto o Poder Judiciário (não) está preparado para oferecer atendimento de qualidade. Se de um lado tem-se a possibilidade de dispor de diversos instrumentos jurídicos para o amparo ao meio ambiente, por outro surge o quase intransponível obstáculo da morosidade do Judiciário brasileiro. Por conta da lentidão e sem a especialização necessária para o trato da questão ambiental, falta credibilidade ao Poder Judiciário. Além da inexistência de um nível razoável de consciência ambiental, falta o real esforço dos operadores do Direito, em todos os

níveis, para a formação, informação e atualização em matéria de Direito Ambiental. Trata-se de ciência nova, de caráter metaindividual, formada a partir de princípios próprios, mas também de outras fontes, com princípios e regras oriundos do direito público, em especial o direito constitucional e administrativo, seja na esfera civil, penal e administrativa. Relaciona-se com todos os ramos do direito e disso decorre o fato de que o seu objeto de tutela, constituído por fatores bióticos e abióticos, tem implicância em todos os setores da sociedade. O Direito Processual carece de uma reforma que permita agilizar o processamento das ações de defesa do meio ambiente, uma vez que, em última análise, trata-se da proteção da existência em todas as formas de vida.

Na discussão sobre o direito de acesso à justiça, é indispensável lembrar que o direito à proteção jurídica pressupõe a exigência de apreciação de matéria de fato e de direito em tempo útil, de forma que a referida proteção seja eficaz. Recentemente, com a publicação da Lei 10.173/2001, foi garantida a prioridade nos julgamentos de processos em que pelo menos uma das partes conte com mais de 65 anos. Esta parece ser uma boa medida, mas melhor seria se houvesse uma política que garantisse a todos, indistintamente, uma resposta às suas pretensões jurídicas levadas ao Judiciário em tempo de fazer valer o direito violado, o que não ocorre hoje. São muitas as pretensões apresentadas à Justiça, muitas vezes por objeto jurídico já sobejamente apreciado, com sentença transitada em julgado, o que retarda a prestação jurisdicional. A reforma do Direito Processual deve, por sua vez, abarcar a reavaliação sobre a necessidade do excedente número de recursos de que se dispõe em uma demanda judicial, sem que a sua redução possa afetar o direito do cidadão brasileiro ao direito fundamental de acessar a Justiça, ou seja, sem violar a pretensão do legislador constituinte de preservar os direitos fundamentais. Quando são lerdas as instituições e moroso o reconhecimento da lesão aos direitos fundamentais do cidadão comum, principalmente o das classes mais pobres, sem recursos para sustentar a prestação jurisdicional, o Estado se torna cúmplice desse descumprimento constitucional como também é cúmplice aquele que prefere silenciar ante a luta inglória da defesa de seus direitos. Em São Paulo, por exemplo, a Justiça tem um passivo de 17 milhões de processos<sup>73</sup> em

---

<sup>73</sup> Fonte: Clipping Eletrônico da Associação dos Advogados de São Paulo – AASP, de 10.03.2008.

primeira instância e mais de 600 mil em segunda, sendo a morosidade do Judiciário o maior entrave para a defesa dos interesses dos cidadãos.

Outro fator restritivo do acesso à Justiça advém da desproporção entre o número de ações propostas e o tamanho da máquina judiciária<sup>74</sup>. É insuficiente o número de Juízes para dar conta do número de ações pendentes de apreciação. Os concursos públicos estão em descompasso com a qualidade da formação desse profissional de conhecimento tão especializado, o que resulta em reprovação de um número de candidatos maior que o número de vagas disponíveis. É novamente o Estado a se omitir na preservação e fiscalização da qualidade da educação ofertada e na prestação da tutela jurisdicional a que todos têm direito. Afinal, ao Poder Judiciário cabe o papel de “guarda da Constituição” e o de oferecer respostas concretas às questões que lhe são postas, a fim de viabilizar a Justiça social e de evitar injustiças menores. Em não havendo meios para fazê-lo, tem-se a afronta e o desmando a acometer, ameaçar e agredir os direitos fundamentais.

Cabe referir a uma questão deveras significativa para a efetiva defesa do meio ambiente: a capacidade de fiscalização e acompanhamento dos órgãos licenciadores. É de conhecimento público a escassez de fiscais preparados, em termos de conhecimento e recursos, para dar conta de acompanhar e fiscalizar toda a extensão do território brasileiro. Enquanto os Governos Federais e Estaduais não adquirem o capital humano necessário nem são dotados dos recursos materiais (veículos, equipamentos etc.), as condições socioambientais do País continuarão sendo assoladas pela falta de consciência e de respeito à dignidade da pessoa humana.

Apesar de toda a restrição delineada neste trabalho, é certo que umas poucas iniciativas governamentais, como aquelas relacionadas à gestão ambiental, por meio da estrutura administrativa, foram adotadas para a tutela e garantia dos

---

<sup>74</sup> O Clipping Eletrônico da Associação dos Advogados de São Paulo – AASP, de 11.03.2008, sob o título “Inchado, STJ dispensa defesa oral de advogado”, publicado no *Valor Econômico* de 10.03.2008, noticiou que o Ministro Humberto Gomes de Barros reclamou dos mais de 1,5 mil processos que chegam por dia, quantidade praticamente impossível de administrar. A notícia segue informando que no TRF da 1ª Região, com sede em Brasília, existem 250 mil processos em andamento, segundo os cálculos da presidente do Tribunal, Desembargadora Assusete Magalhães, havendo expectativa de que todos sejam repassados em grau de recurso ao STJ. O Tribunal tornou-se uma das instâncias mais inchadas do Judiciário, tendo um recorde de 1 milhão de recursos especiais no ano passado. Diz Gomes de Barros: “O STJ precisa reverter essa anomalia jurídica, com novas leis processuais, para que possa retomar sua principal missão”.

direitos fundamentais, entre eles o do direito ao desenvolvimento com a preservação do meio ambiente.

### **2.3.1. Constituição Federal de 1988: amparo ao desenvolvimento e à proteção do meio ambiente**

A necessidade de priorizar a melhoria da qualidade de vida no planeta e a recuperação integral da pessoa humana e redimensionar novas formas de participação comunitária para contrapor-se à crise e às formas de colonização apresentadas pela sociedade globalizada, foi lentamente conduzindo a sociedade a pensar em como encontrar um modo de produzir, de viver e de dominar diferente. Após a percepção, quase que instintiva, da desordem ecológica, conclui-se que a natureza morta de nada serve ao homem e que a utilização dos recursos naturais deveria ser inteligentemente realizada. Não foi à toa que o direito ao desenvolvimento, representativo do direito humano à vida, surgiu como um paradigma ético reorientador da ordem internacional contemporânea.

A evolução histórica do Direito, dos conceitos de Desenvolvimento e de Meio Ambiente foi importante para que todos os fatores políticos, normativos, sociológicos e ambientais tivessem a conformação expressa na Constituição Federal de 1988. Como Lei Fundamental, estabelece, implícita ou explicitamente, os valores, os princípios e as regras mais relevantes para a compreensão do fenômeno jurídico. A nova ordem constitucional instituiu novos valores, novos conceitos e novos princípios. Um novo paradigma, uma nova ética e uma nova visão inauguraram nova fase do constitucionalismo brasileiro, anunciando um novo tempo, sem paralelo no quanto anteriormente experimentado social e politicamente. Segundo Carmen Lucia Antunes Rocha, “a Constituição tem alma de Direito e forma de Lei, formulando-se como seu coração – órgão dominante e diretor de suas ações – os direitos fundamentais do homem”<sup>75</sup>. A Constituição de 1988 é voltada para o homem, para a

---

<sup>75</sup> Rocha, Cármen Lucia Antunes. O constitucionalismo contemporâneo e a instrumentalização para a eficácia dos direitos fundamentais. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, nº 16, 1996, p. 43

cidadania. Privilegia a proteção ao meio ambiente e o direito ao desenvolvimento, evidenciando a preocupação essencial com a pessoa humana.

Cançado Trindade faz uma perfeita associação do direito ao meio ambiente como um desdobramento do direito à vida<sup>76</sup>. Nessa direção, o direito a um meio ambiente sadio configura-se como extensão do direito à vida. O fato de a Constituição brasileira de 1988 ter garantido o direito ao meio ambiente sadio confirma essa posição.

Reconhecida por José Afonso da Silva como uma *Constituição* tipicamente *transformista*<sup>77</sup>, a Constituição de 1988 suscita, segundo o autor, “transformações formais e de fundo que importam a ação de nova idéia de direito que informa uma concepção do Estado e da Sociedade diferente da que vigorava no regime constitucional revogado”.

A Constituição brasileira de 1988, não somente pela sua posição hierárquica, mas pela quantidade e profundidade das matérias que disciplinou deve ser entendida a partir da compreensão dos fundamentos de validade, formal e material, nela contidos. Esse processo de assimilação deve conciliar os fatos sempre cambiantes da realidade ao direito, sob pena de se dissociar da vida.

Desde 1988, instituído o Estado Democrático de Direito, os brasileiros e estrangeiros residentes no país têm direito ao desenvolvimento assegurado, desde logo, no Preâmbulo da Constituição Federal, entre outros direitos sociais e individuais como liberdade, segurança, bem-estar, igualdade e justiça, valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social preceituada naquele texto vestibular. O Estado Democrático de Direito, consagrado pela Carta Magna, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais já mencionados, estabeleceu como fundamentos da República Federativa do Brasil, no artigo 1º e incisos I a V, a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e a livre iniciativa e o pluralismo político. Nas suas relações internacionais, a República Federativa do Brasil rege-se pelos princípios da independência nacional, da prevalência dos

---

<sup>76</sup> Cançado Trindade, Antonio Augusto. *Direitos humanos e meio ambiente – Paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Fabros. 1993, p. 73.

<sup>77</sup> Cf. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 7.

direitos humanos, da defesa da paz e da solução pacífica dos conflitos, entre outros enumerados nos incisos de seu artigo 4º.

Entre as idéias entendidas como princípios básicos para a defesa ambiental, José Antonio Osório da Silva<sup>78</sup> aponta:

- a) a proteção ao meio ambiente é de interesse geral;
- b) há obrigação jurídica do Estado e dos indivíduos de promover essa proteção;
- c) há necessidade de participação direta dos cidadãos na execução de suas regras;
- d) existe entendimento entre os agentes poluidores e o Estado;
- e) o poluidor deve pagar pelo dano.

Para melhor fixar essas noções, o autor prossegue:

- a) pela nova ordem jurídico-constitucional, o meio ambiente é patrimônio público e a manutenção de seu equilíbrio é fundamental para a saúde, dignidade e sobrevivência dos seres humanos.
- b) a sobrevivência do homem é o direito básico, natural, e a eles todos os demais devem subordinar-se, inclusive os que tratarem da propriedade privada e pública;
- c) é obrigação de todos os níveis do Poder Público tomar iniciativa no sentido de preservar ou conservar ecossistemas ou áreas em que a vida se manifesta de uma forma única ou especial;
- d) o tratamento das infrações de natureza civil e penas em matéria ambiental deve considerá-las como atos ilícitos contra a vida, não como meras irregularidades contra o patrimônio ou a ordem social;
- e) o Poder Público e os cidadãos devem caminhar juntos no sentido de resolver as questões ambientais; a fiscalização, a normatização pelo Estado, a denúncia e a mudança de hábitos pelo particular, e esta última também pelo Estado;
- f) devem ser atualizados os mecanismos já existentes e outros hábitos destinados a promover a manutenção e melhoria do estado do meio ambiente, especialmente em nível local; a municipalidade deve adotar expedientes seguros e rápidos para o combate às agressões ambientais, seja contra particulares, seja contra o Poder Público estadual ou federal<sup>79</sup>.

Em razão do reconhecimento da importância da defesa ambiental pelo legislador constituinte, o artigo 23 determina a proteção dos documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e culturais, os monumentos, as paisagem

<sup>78</sup> Silva, José Antonio Osório da. O Município e a Proteção Ambiental. *Revista de Administração Pública – RAP*, nº 3, vol. 26, jul/set.1992, p. 96.

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 98-99.



naturais notáveis e os sítios arqueológicos, bem como a proteção ao meio ambiente e o combate à poluição de qualquer de suas formas, além da preservação das florestas, da fauna e da flora. O dever de proteção ao meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas constam do inciso VI do mesmo dispositivo. O patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico foi ratificado no inciso VII do artigo 24. Ainda consta do inciso VI desse dispositivo legal a proteção às florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, ao meio ambiente e controle da poluição. E no inciso VIII o legislador constituinte designa a competência legislativa concorrente à União, Estados e Distrito Federal, no que tange à responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. O legislador constituinte optou por uma Constituição-dirigente que define fins e programas de ação futura e orienta social e democraticamente o país. Minuciosa, expressa detalhadamente seu compromisso com a garantia das conquistas liberais e com um plano de evolução política de conteúdo social. A grande dificuldade encontrada reside no seu cumprimento. Uma Constituição não faz milagres. Lei alguma o faz. Apenas se oferece para a observância, para o respeito do cidadão participativo que pode torná-la viva e concreta.

Além dessas importantes idéias, o desenvolvimento nacional foi reconhecido, na Constituição Federal de 1988, como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, como se abordará mais adiante.

Outros dispositivos constitucionais contemplam o tema desenvolvimento, tais como o artigo 21, inciso IX, segundo o qual incumbe à União a elaboração e execução dos planos nacionais e regionais de desenvolvimento econômico e social, ao lado da ordenação do território. No mesmo artigo, no inciso XIX, encontra-se instituído o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, enquanto o inciso XX determina a instituição de diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; o parágrafo único do artigo 23 determina a cooperação entre os entes federativos, em todos os níveis, com vistas ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. A atividade econômica e a liberdade para o exercício do direito ao desenvolvimento surgem, na Constituição, vinculadas à proteção ambiental, como se vê no Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, artigo 170, que assegura a todos uma

existência digna e, mais adiante, no artigo 174, § 1º, que determina que o Estado, ao exercer as funções de fiscalização, incentivo e planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, deve estabelecer, por meio de lei, as diretrizes e bases do planejamento nacional equilibrado, compatibilizando os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

O desenvolvimento a que se refere a Constituição Brasileira é o que se denomina de desenvolvimento sustentável, qual seja, o modelo de desenvolvimento equilibrado que concilia desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. Esta foi a mais significativa e explícita demonstração da evolução da consciência do legislador constituinte que logrou superar o pensamento das autoridades brasileiras da década de 70, que acreditavam que países como o nosso não precisavam investir em proteção ambiental, vez que “ainda tínhamos muito a poluir”. Vem dessas idéias a série de alterações irreversíveis na natureza, como o desaparecimento de espécies animais e vegetais raras.

Luzia Santos<sup>80</sup> afirma:

A Constituição Federal de 1988, ao inaugurar uma nova ordem política e jurídica no país, afasta qualquer dúvida sobre a adoção no sistema jurídico pátrio da concepção ampla, articulada dentro daquela perspectiva antropocêntrica, ao proclamar no *caput* do art. 225 que “*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*”.

Tal referência diz respeito ao antropocentrismo alargado, que, embora centrado no ser humano, inclui a responsabilidade do homem sobre a natureza, além de explicitar o princípio da equidade inter-geracional ao delegar direitos e impor deveres sobre o meio ambiente em benefício das gerações futuras.

Este caminho é de relevante significado, pois indica a superação de valores ultrapassados, como aqueles contidos: a) no antropocentrismo economicocêntrico, em cujo centro se encontra o homem, com a pretensão de

---

<sup>80</sup> Silva, Luzia do Socorro Silva dos. *Tutela das diversidades culturais regionais à luz do sistema jurídico-ambiental*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2005, p. 41.

satisfazer suas necessidades, segundo a capacidade de aproveitamento econômico dos recursos ambientais<sup>81</sup>; b) no biocentrismo, que atribui valor por si mesmo a todos os seres vivos, inclusive, é claro, ao homem, devendo a comunidade biótica ter respeitado o seu valor, independentemente da sua utilidade para o ser humano; c) no ecocentrismo, que privilegia toda a comunidade biótica e os sistemas ecológicos, holisticamente considerados, na medida em que contribuem para o equilíbrio da biosfera; d) no antropocentrismo utilitarista econômico, que leva em consideração o sofrimento do ser humano, quando, por crueldade, ocorre o desrespeito ao direito dos animais.

Já a matéria ambiental, como demonstra o artigo 225, foi amplamente abordada na Constituição brasileira:

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.

Parágrafo 1º. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I. preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II. preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III. definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

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;

V. controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI. promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

---

<sup>81</sup> Na etimologia, *antropocentrismo* é um vocábulo híbrido de composição greco-latina, surgido na língua francesa em 1907: do grego: *anthropos*, o homem enquanto ser humano, como espécie; do latim, *centrum*, *centricum*, o centro, o cêntrico, o centrado. Para Aristóteles (384-322 a.C.), o Homem está no vértice de uma pirâmide natural, em que os minerais (na base) servem aos vegetais, os vegetais servem aos animais que, por sua vez, em conjunto com os demais seres, servem ao Homem. No antropocentrismo, o homem é considerado o eixo principal de um determinado sistema, do mundo conhecido, o centro do Universo. Luiz XV, ao concluir a construção de Versalhes, disse: “*Depois de mim, o dilúvio*”. Este pensamento expressa o antropocentrismo associado ao progresso e à prosperidade, indicando que, satisfeito o Homem, o resto não interessa.

VII. proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Parágrafo 2º. Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

Parágrafo 3º. As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Parágrafo 4º. A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Parágrafo 5º. São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

Parágrafo 6º. As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Os dispositivos de proteção ambiental, como já mencionado, encontram-se por todo o texto constitucional, e não apenas no artigo supracitado. É difícil ao cidadão mediano aquilatar o avanço da norma constitucional, após a democratização ocorrida em 1985. Antonio Herman Benjamin aduz que “[...] a fórmula clássica do eu-contra-o-Estado ou até da sua versão welfarista mais moderna, do nós-contra-o-Estado<sup>82</sup>, diverge da atual conjuntura em que, num quadro de aspirações individuais e sociais, ganham relevo categorias novas de expectativas, e, conseqüentemente, de direitos. Nessa linha, a Constituição de 1988 apresenta uma fórmula diferente, ao propor a receita solidarista – temporal e materialmente ampliada (e, por isso mesmo prisioneira de traços utópicos) – do nós-todos-em-favor do planeta”<sup>83</sup>. O paradigma individualista foi substituído pelo nós coletivista, transmudando-se em solidarismo positivo.

Partilha-se do entendimento do autor, no sentido de que as transformações de fundo não acontecem por acidente ou capricho do destino e que foram as forças da crise ambiental do pós-guerra as responsáveis pela ecologização da Constituição. Após meados da década de 70 e especialmente sob a influência da

<sup>82</sup> Canotilho, José Joaquim Gomes e Morato Leite, José Rubens (Organizadores). *Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira* São Paulo: Saraiva, 2007, p. 58.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 58-59.

Declaração de Estocolmo de 1972, os sistemas constitucionais passaram a reconhecer o meio ambiente como merecedor da tutela maior, num movimento de tendência internacional. Mais de 100 países reconheceram a importância do meio ambiente em suas constituições. O último país a se “render” a essa fundamental mudança de postura foi a França, que adotou a *Charte de l’environnement*, proposta pelo governo em 2003 e incluída na Constituição somente em março de 2005, com a seguinte alteração na alínea 1 de seu preâmbulo: “assim como os direitos e deveres definidos na Carta do Meio Ambiente”<sup>84</sup>. A *Charte de l’environnement*, reconhecendo o *status* de direito fundamental do meio ambiente, fala, expressamente, em diversidade biológica (em seu preâmbulo)<sup>85</sup>, em desenvolvimento sustentável (art. 6º)<sup>86</sup> e no princípio da precaução (art. 5º)<sup>87</sup>.

Michel Prieur<sup>88</sup>, ao referir-se aos princípios “fundadores”<sup>89</sup> do meio ambiente, afirmou que:

---

<sup>84</sup> Charte de l’environnement: “Pour intégrer la Charte dans la Constitution, le premier alinéa du Préambule de la Constitution a été complété par les mots suivants: ‘ainsi qu’aux droits et devoirs définis dans la Charte de l’environnement de 2003’.” Carta do Meio Ambiente: “Para integrar a Carta na Constituição, a primeira alínea do Preâmbulo da Constituição foi complementada com as seguintes palavras: ‘assim como os direitos e deveres definidos na Carta do Meio Ambiente de 2003’.” (tradução livre)

<sup>85</sup> Charte de l’environnement: “Le peuple français, considérant, [...] que la diversité biologique, l’épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l’exploitation excessive des ressources naturelles; que la préservation de l’environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation;” Carta do Meio Ambiente: “O povo francês, considerando [...] que a diversidade biológica, o desenvolvimento da pessoa e o progresso das sociedades humanas são afetados por certo tipos de consumo ou de produção e pela exploração excessiva dos recursos naturais; que a preservação do meio ambiente deve ser pesquisada sob o mesmo título que os outros interesses fundamentais da Nação.” (tradução livre)

<sup>86</sup> Charte de l’environnement: “Art 6º. Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles prennent en compte la protection et la mise en valeur de l’environnement et les concilient avec le développement économique et social”. Carta do Meio Ambiente: “Art. 6º. As políticas públicas devem promover um desenvolvimento sustentável. Neste sentido, devem levar em conta a proteção ao meio ambiente, conciliando-a com o desenvolvimento econômico e social.” (tradução livre)

<sup>87</sup> Charte de l’environnement: “Art. 5º. Lorsque la réalisation d’un dommage, bien qu’incertaine en l’état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l’environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d’attributions, à l’adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage ainsi qu’à la mise en oeuvre de procédures d’évaluation des risques encourus”. Carta do Meio Ambiente: “Tão logo ocorra um dano, ainda que a incerteza no campo de conhecimentos científicos possa afetar de maneira grave e irreversível do meio ambiente, as autoridades públicas zelam, pela aplicação do princípio da precaução e, dentro de suas atribuições, pela adoção de medidas provisórias e proporcionais a fim de cessar o dano assim que avaliados os riscos envolvidos”. (tradução livre)

<sup>88</sup> Prieur, Michel. *Droit de l’environnement*. 4ª ed. Paris: Édition Dalloz, 2001, p. 49.

<sup>89</sup> O termo “fundadores” foi aplicado no sentido de “dar origem”, de “fornecer a base” que permite a sustentação de uma idéia, qual seja, a do meio ambiente como um valor estruturante a ser protegido.

Tornar o meio ambiente um valor a proteger é reconhecer juridicamente um lugar no seio da hierarquia complexa dos direitos e princípios fundamentais que vai do reconhecimento constitucional ao princípio simplesmente jurisprudencial. O interesse geral ligado à proteção do meio ambiente foi facilmente admitido, mesmo sem um direito constitucional ao meio ambiente e os efeitos a longo prazo de certas ações fará surgir valores novos tais como o direito das gerações futuras, o desenvolvimento sustentável e o patrimônio comum<sup>90</sup>. (tradução livre)

A Constituição brasileira de 1988 e todas as demais que avançaram na defesa do meio ambiente inauguraram uma nova ordem pública, baseada em um novo paradigma ético-jurídico que retifica o velho paradigma civilista, substituindo-o por outro, mais atento às necessidades coletivas, às expectativas lícitas em função das gerações futuras, à manutenção das funções ecológicas e aos impactos negativos da exploração predatória dos recursos naturais, A Constituição de 1988 prima por impor responsabilidade a todos para com a preservação da vida na Terra.

A Constituição, como sistema de normas, conserva os atributos essenciais destas, entre eles a imperatividade, de modo que o não cumprimento de um mandamento, de uma prescrição, de uma ordem com força jurídica deflagra um mecanismo próprio de coação, de cumprimento forçado, apto a garantir a imperatividade em face do descumprimento do seu comando. As disposições constitucionais têm um caráter hierarquicamente superior, cuja efetividade deve se fazer sentir ao aproximar o *dever-ser* normativo e o *ser* da realidade social, concretizando o direito que aí se encontra consubstanciado. Por essa razão, foi de suma importância que o legislador constituinte, ao concebê-la, tenha conservado o senso de realidade e razoabilidade. Não fosse assim, haveria o risco de, ao instituir normas dissociadas do mundo real, ser criado um documento jurídico desmoralizado.

---

<sup>90</sup> No preâmbulo da obra referenciada na nota anterior, Capítulo 1, “*Les principes Fondateurs*”, Michel Prieur, antes mesmo da inclusão no preâmbulo constitucional, ocorrido somente em 2005, consigna o valor e a relevância do meio ambiente para a humanidade, conforme se verifica no texto original: “Faire de l’environnement une valeur à protéger, c’est lui reconnaître juridiquement une place au sein de la hiérarchie complexe des droits et principes fondamentaux qui va de la reconnaissance constitutionnelle au principe simplement jurisprudentiel. L’intérêt general lié à la protection de l’environnement a été facilement admis, il n’en a pas été de même pour un droit constitutionnel à l’environnement. La conscience des atteintes irréversibles à l’environnement et donc ses effets à long terme de certaines actions va faire surgir des valeurs nouvelles telles que le droit des générations futures, le développement durable et le patrimoine commun”.

A Constituição é lei e lei é feita para se aplicar, para ser respeitada, para se cumprir. Se, por um lado, uma Constituição não faz milagres apenas pelo fato de existir, a de 1988, diferentemente das Constituições anteriores, viabilizou a efetivação das normas de direitos, garantias e liberdades fundamentais do homem. Reforçou a tripartição dos Poderes, estabelecendo uma harmonia recíproca como reflexo da teoria dos freios e contrapesos. Acolheu os dois princípios basilares: o Democrático e o do Estado de Direito, e, como fundamentos, a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e a crença nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

Os direitos e as garantias fundamentais compõem o Título II da Constituição da República brasileira de 1988, subsequente apenas ao título que estabelece os princípios fundamentais do próprio Estado. Esse título divide-se em cinco capítulos, dos quais apenas o último, que trata dos partidos políticos, não se refere diretamente ao homem, mas a um dos caminhos a ser por ele utilizado para o exercício da cidadania.

É patente que já há uma indissociabilidade entre a proteção ao meio ambiente e o direito ao desenvolvimento, devendo integrar, de forma harmoniosa, as políticas governamentais. Aliás, esta foi a tônica do Relatório do Banco Mundial sobre o desenvolvimento no mundo, no ano de 1992, ao afirmar que “uma boa política do meio ambiente é uma boa política econômica e vice-versa”.

O mesmo Relatório ressaltou:

A proteção ao meio ambiente é parte integrante do desenvolvimento. Sem uma proteção ambiental adequada, o desenvolvimento fica comprometido; sem desenvolvimento, não haverá recursos para os investimentos necessários, e não será possível proteger o meio ambiente.

E assim o definiu:

[...] desenvolvimento é aumentar o bem-estar das pessoas. A melhoria do padrão de vida, da educação, da saúde e igualdade de oportunidades – tudo isso é essencial no desenvolvimento econômico. A garantia dos direitos políticos e individuais é uma meta

desenvolvimentista mais ampla. Quando este perdura, verifica-se o desenvolvimento sustentável<sup>91</sup>.

“O legislador constituinte inclinou-se por um desenho constitucional rico em possibilidades dogmáticas e práticas, embora heterogêneo na perspectiva de seu real valor no plano da eficácia.”<sup>92</sup> É assim que Herman Benjamin se refere à postura do constituinte, afirmando, um pouco mais adiante, ao mencionar o quanto Constituição brasileira segue a linguagem e o discurso de outros diplomas estrangeiros, que “nem por isso deixa de ser, pontual e globalmente, um texto que enuncia estrutura, formulações e remédios *sui generis* para os problemas ambientais brasileiros”<sup>93</sup>.

E como não se pode dissociar meio ambiente de desenvolvimento, pode-se concluir que a Constituição ampara, de forma abrangente e atual, tanto um quanto outro tema e que a eficácia de seus preceitos depende intimamente do nível de participação da sociedade civil na exigência de que ela se faça presente, observada e cumprida em todos os seus segmentos.

### **2.3.2. Meio ambiente como bem jurídico autônomo**

Para a compreensão do meio ambiente como bem jurídico autônomo, há que se observar a dimensão em que sua base conceitual foi construída. O conceito de ambiente que se entende como mais atual e mais justo é aquele centrado na posição antropocêntrica alargada. Foi a posição acolhida pela Convenção das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, de 1972, ao reconhecer, no seu art. 2º, que “a Natureza no seu todo exige respeito e que cada forma de vida é única e deve ser preservada independentemente do seu valor para a humanidade”. Ao mesmo tempo, afirmou, em seu Princípio 1, que “os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável”. Assim sendo, tem-se o

---

<sup>91</sup> *Revista Finanças e Desenvolvimento*, 1996.

<sup>92</sup> Benjamin, Antonio Herman. *Constitucionalização do Ambiente e ecologização da Constituição brasileira*. In: Canotilho, José Joaquim Gomes e Morato Leite, José Rubens (org.). São Paulo: Saraiva, 2007, p. 82.

<sup>93</sup> *Idem*, *ibidem*, p. 87.



fundamento para a autonomia do meio ambiente. Este foi o argumento básico para a formulação ampla e sistêmica do conceito de meio ambiente, uma vez que o ambiente é um sistema de relações que não deve ser fragmentado. É imprescindível a compreensão do meio ambiente segundo a visão sistêmica, conforme afirma Consuelo Yatsuda Moromisato Yoshida:

Historicamente, o conceito jurídico de meio ambiente evoluiu de uma visão *fragmentária*, que o vislumbra como uma simples somatória de elementos isolados, para uma visão holística, global, em que é fundamental a idéia de *sistema*, de interação e de interdependência entre os elementos componentes, o que lhe dá coesão, unidade e capacidade de auto-organização. E, reversa e simultaneamente, explica a simbiose que leva à desestruturação orgânica cada vez que é rompido o equilíbrio original, desencadeando sucessivamente mecanismos tendentes à reorganização sistêmica.”<sup>94</sup> (grifos do original )

Considerando meio ambiente como “um conjunto de condições naturais e de influências que atuam sobre os organismos vivos e os seres humanos”<sup>95</sup>, temos uma visão restritiva do seu objeto.

Seu conceito legal, nos termos do inciso I do artigo 3º da Lei 6.938, de 31.08.1981, igualmente parece merecer uma interpretação restritiva, inserindo somente o ecossistema e seus elementos naturais como integrantes do meio ambiente, visto como “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”.

Todavia, se não é suficientemente claro o exposto na Lei 6.938/81, houve quem conseguisse interpretar de forma diferenciada, afirmando que, “do texto de lei, bem se vê que o conceito normativo de meio ambiente é teleologicamente *biocêntrico* (permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas), mas

---

<sup>94</sup> Yoshida, Consuelo Yatsuda Moromisato. *Poluição em face das cidades no direito ambiental brasileiro: a relação entre a degradação social e a degradação ambiental*. Tese de Doutorado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2001, p. 15-16.

<sup>95</sup> *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*, Aurélio Buarque de Holanda Ferreira.

ontologicamente *ecocêntrico* (O conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem química, física e biológica)<sup>96</sup>.

Marcelo Abelha Rodrigues assevera:

Ainda sobre o conceito de meio ambiente, verifica-se que ao adotar a visão biocêntrica/ecocêntrica (teleológica e ontológica), o legislador distanciou-se da idéia antiquada de considerar o homem como algo distinto do meio em que vive. A aposentada e deturpada visão antropocêntrica, fruto de um liberalismo econômico exagerado e selvagem, não há mais como prevalecer num mundo em que se enxerga que o bem ambiental de hoje pertence às futuras gerações<sup>97</sup>.

Há quem identifique a visão antropocêntrica alargada, no mesmo inciso I do art. 3º da Lei 6.938/81. Nesse sentido, Édis Milaré<sup>98</sup>. Entendendo o homem como parte da natureza, Paulo Affonso Leme Machado também acolhe a idéia de que “a definição é ampla, pois vai atingir tudo aquilo que permite a vida, que a abriga e rege”<sup>99</sup>.

Celso Fiorillo, após concluir com a amplitude da definição de meio ambiente, recomenda “observar-se que o legislador optou por trazer um *conceito jurídico indeterminado*, a fim de criar um espaço positivo de incidência da norma”<sup>100</sup>.

Annelise Monteiro Steigleder reforça a importância da visão sistêmica e ampla para a autonomia do meio ambiente como bem jurídico a ser tutelado:

A consequência da incorporação deste valor no discurso jurídico ambiental foi a formulação ampla e sistêmica do conceito de meio ambiente, em oposição aos conceitos fragmentários que marcaram o desenvolvimento inicial do Direito Ambiental, o que revela o caráter cultural do conceito, que tanto pode identificar-se com uma acepção globalizante como pode limitar-se ao conjunto de elementos materiais necessários à conservação da vida humana<sup>101</sup>.

<sup>96</sup> Benjamin, Antonio Herman Vasconcelos. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. *Direito ambiental*, nº 9, p. 48.

<sup>97</sup> Rodrigues, Marcelo Abelha. *Instituições de Direito Ambiental*. São Paulo: Ed. Max Limonad, 2002, p. 52.

<sup>98</sup> Milaré, Edis. *Ação civil pública: Lei nº 7.347/85: reminiscência e reflexão após dez anos de aplicação*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995, p. 202.

<sup>99</sup> Machado, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 127.

<sup>100</sup> Fiorillo, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 8ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 21.

<sup>101</sup> Steigleder, Annelise Monteiro. *A responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 96.

Não bastasse a amplitude do teor da lei introdutória do conceito de meio ambiente, o art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988 reconhece o direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, acolhendo, não explicitamente, o antropocentrismo alargado, de vez que há uma relação de interdependência entre o ser humano e os demais seres, com absoluta integração do homem aos ecossistemas essenciais à sua vida, com qualidade. O meio ambiente equilibrado, perseguido pelo legislador brasileiro, deve se prestar ao desenvolvimento socioeconômico e à garantia da dignidade da pessoa humana, encerrando o enfoque antropocêntrico mais avançado.

Como norma de caráter teleológico, o art. 225 da Carta Magna impõe orientação a todo o sistema infraconstitucional, devendo a política econômica e social assentar-se sobre uma base constituída, em sua essência, da preocupação com a preservação ambiental. Desse modo, as normas relativas a outros ramos do Direito que se relacionam com o amplo conceito de meio ambiente não podem ser aplicadas sem levar em conta as normas ambientais.

Vale lembrar que legislações estrangeiras também atribuem ao meio ambiente um conceito globalizante. Conforme a legislação portuguesa (Lei de Bases nº 2, em seu art. 5º), “o ambiente é o conjunto dos sistemas físicos, químicos, biológicos, e suas relações e dos fatores econômicos, sociais e culturais com efeito direto ou indireto, mediato ou imediato, sobre os seres vivos e a qualidade de vida do homem”.

O meio ambiente é um bem jurídico imaterial, autônomo em relação aos bens materiais que o compõem. É, ainda, um bem unitário e ao mesmo tempo sistêmico, pois é formado pelas inter-relações entre o Homem, a natureza original, a artificial e os bens culturais, de forma interdependente. Qualquer ameaça ou dano ao meio ambiente atinge o Homem, o que ratifica o caráter unitário do meio ambiente. Deve ter seu valor reconhecido pelo que representa em si mesmo e não apenas pela sua utilidade material ou econômica ao Homem.

A qualificação constitucional do meio ambiente como bem de uso comum do povo e a sua definição legal como um conjunto de condições, leis, influências e

interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege vida em todas as suas formas, configuram-no como um “macrobem” jurídico, inapropriável, indisponível, indivisível, incorpóreo e de titularidade difusa. Os elementos corpóreos e incorpóreos que integram o meio ambiente são considerados bens jurídicos e possuem conceitos e regimes jurídicos próprios, existindo legislação específica para as florestas, as águas, a fauna, o patrimônio cultural, entre outros.

Assim, uma vez protegidos esses bens, busca-se sua defesa como elementos indispensáveis à proteção do meio ambiente como bem imaterial autônomo, objeto último buscado pelo legislador.

O meio ambiente, na Constituição Federal de 1988, foi considerado como *res communes omnium*, em oposição à concepção tradicional, que o tinha como *res nullius*. Alçado à condição de bem de interesse público, ao ser declarado “bem de uso comum do povo”, pertence a todos e serve a todos os seres vivos, respeitadas as leis e regulamentos, dada a sua fundamentalidade para a vida em todas as suas formas.

### **2.3.3. Meio ambiente sadio: um direito-dever**

Iniciando pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, tem-se, no art. 3º, que “toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, *caput*, também explicita:

Art. 5º – Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

O direito à vida é, portanto, o direito primeiro, devendo prevalecer sobre outros direitos, pois de nada valeria ter outros direitos se não houvesse a possibilidade de se estar vivo. Mas não basta a vida pela vida. Importante é que exista a vida em condições dignas.

Salvaguardar o direito à vida é um dos primeiros deveres dos Estados. Assim como o Brasil, outros países também legislam nessa direção. Portugal o faz em vários artigos de sua Constituição de 1976, que, além de considerar que “todos os cidadãos têm direito a mesma dignidade social e são iguais perante a lei” (Parte I – Título I – Dos Direitos e Deveres Fundamentais – Artigo 13, (Princípio da igualdade), nº 1), ainda traz, em seu artigo 24 (Direito à vida): “1. A vida humana é inviolável. 2. Em caso algum haverá pena de morte”<sup>102</sup>.

Para Canotilho, o direito à vida significa ter o direito de viver em condições mínimas de subsistência e também exigir das autoridades a adoção de medidas que impeçam a agressão por parte de terceiros. Ensina o autor:

O direito à vida (CRP, art. 24º) é um direito subjetivo de defesa, cuja determinabilidade jurídico-constitucional não oferece dúvidas, pois reconhece-se, logo a nível normativo-constitucional, o direito de o indivíduo afirmar, sem mais o direito de viver, com os correspondentes deveres jurídicos dos poderes públicos e dos outros indivíduos de não agredirem o “bem da vida” (dever de abstenção)<sup>103</sup>.

Nessa mesma direção, Celso Fiorillo considera que há um *piso vital mínimo* a que todo cidadão tem direito. Por essa razão, afirma:

Uma vida com dignidade reclama a satisfação dos valores (mínimos) fundamentais descritos no art. 6º da Constituição Federal, de forma a exigir do Estado que sejam assegurados, mediante o recolhimento dos tributos, educação, saúde, trabalho, moradia, segurança, lazer, entre outros direitos básicos, indispensáveis ao desfrute de uma vida digna<sup>104</sup>.

A Constituição Espanhola de 1978, no título primeiro, art. 15, garante o direito à vida: “Todos têm direito à vida e à integridade física e moral, sem que, em nenhum caso, possam ser submetidos a tortura ou a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes”<sup>105</sup>. No artigo 10.1, a Constituição Espanhola diz: “A dignidade da pessoa, os direitos invioláveis a ela referentes, a livre evolução da

<sup>102</sup> Disponível no site <[http://www.verbojuridico.net/legisl/codigos/crp\\_2001.html](http://www.verbojuridico.net/legisl/codigos/crp_2001.html)>. Acesso em 23.03.2008

<sup>103</sup> Canotilho, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 4ª ed. Coimbra: Almedina: 2001, p. 395.

<sup>104</sup> Fiorillo, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 8ª ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: 2008, p. 67-68.

<sup>105</sup> Disponível no site <[http://www.verbojuridico.net/legisl/codigos/crp\\_2001.html](http://www.verbojuridico.net/legisl/codigos/crp_2001.html)>. Acesso em 23.03.2008>.

personalidade, o respeito à lei e aos direitos dos outros são o fundamento da ordem política e da paz social”<sup>106</sup>.

O direito à vida é o mais sagrado dos direitos humanos. E, conforme convicção das Nações Unidas, não apenas o indivíduo faz jus ao direito à vida, mas todos os povos. Conseqüentemente, são extensões a esse sagrado direito à vida o meio ambiente sadio no qual vivem esses povos e o direito à paz. Toda privação à vida, aos acessos aos meios de sobrevivência, resulta em infrações aos direitos fundamentais interdependentes já mencionados. Aliás, é importante ratificar que a preservação das condições de vida digna deve ter por objetivo garantir a saudável continuidade da vida, o desenvolvimento nacional equilibrado e o bem-estar das presentes e futuras gerações. Neste aspecto, cabe acrescentar que o direito das gerações futuras, por sua vez, enseja muitas discussões, as quais podem ser vistas por vários ângulos, em especial no que tange ao dever de solidariedade intergeracional.

De todo modo, há que se reforçar a interdependência entre a vida e o ambiente no qual esta se desenvolve. Por essa razão, vida, meio ambiente e desenvolvimento encontram-se interligados como elos inseparáveis de uma corrente, devendo-se levar em conta a necessidade de considerar a complexidade de cada um dos elementos componentes de cada um desses elos, bem como o grau de riscos, desafios e desigualdades a que estão expostas as sociedades em seus diversos níveis de desenvolvimento (ou não), pois os riscos de hoje não se limitam a um povo ou a um país.

É oportuno ressaltar que a conexão entre a necessidade de proteção ao meio ambiente e o interesse do legislador constituinte em oferecer ao País uma legislação cuidadosamente elaborada, com vistas ao amparo adequado à realidade nacional, resultou num avanço sem precedentes, o que colocou as leis ambientais brasileiras em posição de destaque no direito ambiental internacional, inclusive no que tange à legislação vigente em países desenvolvidos, Daí a importância de configurar as diversas noções ou definições doutrinárias de meio ambiente.

---

<sup>106</sup> Idem, ibidem.

A plena compreensão do conceito legal, do referencial axiológico e das características principais é claramente detalhada no texto de Helita Custódio, que assim leciona:

A vigente Constituição Brasileira, *reafirmando* o amplo conteúdo expresso e implícito da definição legal de meio ambiente, estabelece que: ‘Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado’, considerado como ‘bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público’ (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) ‘e à coletividade’ (todas as pessoas físicas e jurídicas, individual ou coletivamente consideradas, de direito privado, *com* ou *sem* fins lucrativos) ‘o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações’ (CF. art. 225). Para assegurar a efetividade de *tal direito ao meio ambiente saudável*, por expressa determinação da própria Constituição, *todas as atividades econômicas ou não-econômicas*, sem exceção, *se sujeitarão às limitações ou restrições e proibições*, gerais ou especiais, *vinculadas aos princípios constitucionais*, tanto *da função social da propriedade* (pública ou privada), com todos os recursos ambientais integrantes, localizada na zona urbana ou na periferia desta e na zona rural (CF, art. 5º, XXIII, c/c arts. 182, § 2º, 186, I, II, 225) e *das atividades econômicas referentes*, dentre outros, *ao princípio constitucional da função social da propriedade vinculado ao princípio constitucional da defesa e preservação do meio ambiente* (CF, art. 170, III, VI, c/c arts. 182, § 2º, 186, I, II, 225) como *das atividades sanitárias preventivas de colaboração na proteção do meio ambiente*, externo ou interno, natural ou humano (neste compreendido o ambiente do local habitacional, profissional ou do trabalho, hospitalar ou de casas de saúde, religioso, educacional, recreativo ou do lazer) (CF, art. 196 a 199, 200, I a VIII, 215, 216, I a V, §§ 1º a 5º, 225), princípios estes ajustáveis à manutenção e melhoria permanentes tanto do *equilíbrio ecológico-ambiental* como do *equilíbrio sócio-econômico* indispensáveis à *conciliação* do desenvolvimento notadamente sócio-econômico com a preservação ambiental ou com a preservação, melhoria e continuidade da qualidade ambiental propícia à vida, em seus diversos e equilibrados ciclos normais evolutivos, visando à paz social e ao bem-estar das presentes e futuras gerações<sup>107</sup>. (grifos da autora)

Pode-se afirmar, sem temor, que a autora soube concentrar todos os aspectos constitucionais mais relevantes na função de preservar e defender o meio ambiente. O legislador constituinte não poupou nem excluiu qualquer dos responsáveis por missão tão especial. E o fez com base em princípios que consagrou para reforçar e explicitar toda a extensão dessa responsabilidade.

---

<sup>107</sup> Custódio, Helita Barreiro. *Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente*. Campinas, SP: Millenium Editora Ltda., 2006, p. 367.

Herman Benjamin tratou com propriedade desse assunto quando afirmou que:

O texto constitucional estatui, a um só tempo, deveres substantivos e instrumentais, genéricos e específicos, expressos e implícitos, todos igualmente relevantes, vinculantes e herdeiros das qualidades da atemporalidade de sua exigibilidade e da transindividualidade de seus beneficiários<sup>108</sup>.

O doutrinador classifica as obrigações fundamentais em positivas e negativas, o que se concretiza quando, por exemplo, há um mandado de não degradar (obrigação negativa) e, caso ocorra a degradação, haja uma obrigação positiva de mitigar e reparar a degradação causada.

Agrupou, ainda, em quatro categorias os deveres ambientais encontrados na Constituição:

- obrigação explícita, genérica, substantiva e positiva, como no caso do *caput* do artigo 225 (“impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo”);

- obrigação implícita, genérica, substantiva e negativa, também contida no *caput* do mesmo artigo, de não degradar o meio ambiente;

- um conjunto de deveres explícitos e especiais do Poder Público, independentemente de ser ele degradador, ou não, encontrado no art. 225, *caput* e § 1º, detalhando os dispositivos de índole cogente atribuídos ao Estado;

- um leque de deveres explícitos e especiais, exigíveis de todos, ou seja, particulares e Estado (art. 225, §§ 2º e 3º), para o caso de degradação real ou potencial, causada por este último.

Assim é que, a par dos direitos, tem-se muito a observar, muito a obedecer, entre os preceitos constitucionais e infraconstitucionais que se complementam harmoniosamente, segundo os princípios e normas das Ciências Ecológico-Ambientais.

---

<sup>108</sup> Benjamin, Antonio Herman. *Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira*. In: Canotilho, José Joaquim Gomes e Morato Leite, José Rubens (Organizadores). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, 113.



São muitos os direitos oriundos dessa conciliação harmoniosa entre a preservação do meio ambiente saudável e o desenvolvimento sustentável, mediante a utilização racional dos recursos ambientais e o desenvolvimento socioeconômico. Todavia, os deveres são diretamente proporcionais à dimensão da responsabilidade de contínua vigilância e permanente observância dos princípios constitucionais, científico-tecnológicos e jurídico-democráticos.

O direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como consta do artigo 225 e seus parágrafos, não se apresenta solitário, mas acompanhado da imposição ao Poder Público (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e à coletividade (todas as pessoas físicas e jurídicas, individual ou coletivamente consideradas, de direito privado, *com* ou *sem* fins lucrativos) do dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Ao Poder Público cabe, ainda, assegurar a efetividade desses direitos, podendo-se acrescentar que:

Tais deveres consistem, basicamente, na defesa dos ecossistemas e dos recursos naturais, especialmente da fauna e da flora, no controle das atividades e substâncias que comprometam a qualidade de vida e o ambiente, na repressão das condutas lesivas desses bens, pela imposição de sanções penais, administrativas e civis<sup>109</sup>.

Os deveres visam a instituir obrigações dos cidadãos, determinadas posições jurídicas passivas ou vínculos fundamentais a serem respeitados por cada um dos indivíduos que compõem a comunidade. Como tal, os deveres em apreço têm implicações que vão muito para além de meros limites aos direitos fundamentais.

A respeito dos deveres ambientais, Helene Sivini Ferreira apresenta estudo relativo aos aspectos da sua regulamentação, com foco nos deveres específicos atribuídos ao Poder Público relativos à garantia da efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

---

<sup>109</sup> Oliveira, Fernando Andrade de. *Proteção jurídica do meio ambiente*. Boletim de Direito Administrativo – BDA. Caderno de Direito Ambiental e Urbanístico. Palestra proferida no Painel *A Proteção Jurídica do Meio Ambiente*, do VII Congresso Brasileiro de Direito Administrativo. Blumenau, 27 de março de 1992.

Sobre o dever de preservar e restaurar os processos ecológicos e o manejo ecológico das espécies e dos ecossistemas (art. 225, § 1º, I), a autora ressalta a questão dos conceitos ecológicos que demandam adequado esclarecimento para a compreensão do seu sentido jurídico, uma vez que a sua definição é da competência das ciências da natureza.

Recorrendo à sua formulação primária, o termo *ecologia* compreende o estudo do inter-retro-relacionamento de todos os sistemas vivos e não vivos entre si e seu meio ambiente, devendo ser considerado, sempre que usado nas legislações constitucionais e infraconstitucionais, como parte de um conjunto de relações que se articulam em todas as direções e que, dentro de uma visão global da natureza, consolidam uma imensa teia de interdependências. E quando se referiu a *processos ecológicos essenciais* o legislador constituinte pretendeu exatamente a proteção dos processos vitais que, conforme definição do Paulo Afonso da Silva significa “a manutenção das cadeias alimentares, os ciclos das águas, do carbono, do oxigênio, do hidrogênio, do nitrogênio, dos minerais, a produção humana de alimentos, de energia e de materiais orgânicos, inorgânicos e sintéticos com que fazem vestuários, abrigos e ferramentas”<sup>110</sup>, os quais tornam possíveis as inter-relações entre os seres vivos e o meio ambiente.

Prosseguindo, ao se referir ao manejo ecológico das espécies e dos ecossistemas, a autora traz a outorga constitucional ao Poder Público da gestão planejada da biodiversidade – a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, nos três planos da diversidade: o de espécies, o de genes e o de ecossistemas, os quais devem figurar em conjunto e não isoladamente, como optou o legislador constituinte que preferiu separar a diversidade de espécies e ecossistemas da diversidade genética. De todo modo, o Poder Público encontra os fundamentos para que possa intervir rumo à continuidade das relações ambientais que se desenvolvem entre os seres vivos e o meio ambiente.

Outros deveres foram objeto de minucioso estudo pela referida autora, sendo interessante a sua colação, aqui, de forma sucinta:

#### *Proteção da diversidade e da integridade do patrimônio genético*

---

<sup>110</sup> Silva, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1994, p.90.

O legislador atribuiu ao Poder Público o dever de preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético brasileiro, assim como o de fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e à manipulação de material genético (art. 225, § 1º, II, e Lei 11.105, de 24.03.2005). A inclusão de todos os elementos que integram a biodiversidade privilegiou a indivisibilidade do bem ambiental, muito embora o resultado final desse trajeto legislativo não ofereça a proteção que o tema necessita.

#### *Espaços territoriais especialmente protegidos*

Expressão que remete à concepção de ecossistema, relacionando este dever ambiental aos já mencionados, pois proteger espaços territoriais significa sujeitá-los a um regime jurídico especial que assegure “sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada”<sup>111</sup>. A Lei 9.985/2000, também conhecida como Lei do SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), veio regulamentar o inciso III do § 1º do art. 225 da Constituição, estabelecendo o conceito de *unidade de conservação*, bem como a integração destas no SNUC, sistema constituído pelo conjunto das unidades de conservação federais, estaduais e municipais. Cabe destacar os cinco grandes ecossistemas declarados patrimônio nacional: a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, o Pantanal Mato-grossense, a Serra do Mar e a Zona Costeira, todos com o uso condicionado à observação de condições que garantam a preservação do meio ambiente.

#### *Estudo prévio de impacto ambiental*

A instalação de qualquer obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental deve ser submetida ao estudo prévio de impacto ambiental, estudo esse elevado à condição de norma constitucional a partir de 1988 (art. 225, § 1º, IV, da CF).

#### *Gestão de riscos*

Foi atribuída ao Poder Público a gestão de toda e qualquer atividade que possa comprometer a integridade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se da gestão dos riscos em matéria ambiental, tema de reconhecida importância na atual sociedade, ainda que a Constituição não tenha

---

<sup>111</sup> Silva, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1994, p.230.

especificado qual das modalidades de risco deveria ser controlada pelo Poder Público.

### *Política Nacional de Educação Ambiental*

Ao Poder Público restou o encargo de promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino, bem como a conscientização pública, com o objetivo de preservar o meio ambiente (art. 225, § 1º. VI). O tratamento específico da matéria, pós Constituição de 1988, foi objeto da Lei 9.795/1999.

### *Proteção da fauna e da flora*

Vedada, na forma da lei, qualquer prática que coloque em risco a fauna e a flora, que provoque a extinção das espécies ou, ainda, que submeta os animais a crueldade<sup>112</sup>.

Além dos deveres constitucionais acima citados, Patryck de Araújo Ayala apresenta o estudo sobre os deveres ecológicos e regulamentação da atividade econômica na Constituição Brasileira<sup>113</sup>.

Todavia, muito menos para desmerecer a importância da questão e mais para evitar o prolongamento de um tema cuja essência foge ao centro nodular do trabalho, vale apenas relacionar as hipóteses tratadas pelo citado autor no que diz respeito aos deveres e condições de uso, acesso e apropriação de bens ambientais, na ordem econômica.

Vale registrar a importante mudança verificada no quesito da valoração dos bens ambientais relacionados à ordem econômica. Os critérios atribuição de valor deixaram de considerar a simples utilidade econômica dos bens e passaram a integrar referências de outra natureza, como a defesa do meio ambiente e a função social da propriedade.

A Constituição brasileira, ao instituir a obrigação da defesa do meio ambiente e a do cumprimento da função social da propriedade, definiu uma nova

---

<sup>112</sup> Ferreira, Helene Sivini. *Política Ambiental Constitucional*. In: Canotilho, José Joaquim Gomes e Morato Leite, José Rubens (Organizadores). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 230-262, *passim*..

<sup>113</sup> *Ibidem*, p. 262-316.

forma de apropriação de bens, desta feita integrada à dimensão econômica, que poderia ser chamada dimensão da apropriação social, a qual deve permitir o cumprimento de duas funções distintas: uma individual (dimensão econômica da propriedade) e uma coletiva (dimensão sócio-ambiental da propriedade).

O artigo 5º, XXVIII, da Constituição Federal agasalha a função social da propriedade, de modo que o proprietário deve exercer o seu direito em seu próprio benefício e também em prol do bem comum, com proveito social, incluindo o ambiental.

Cristiane Derani ensina:

Assim, pode-se dizer que o princípio da propriedade privada é um pressuposto do princípio da função social da propriedade, e o exercício do domínio só será constitucional se condisser com esta dupla característica da propriedade: domínio privado, frutos privados e sociais<sup>114</sup>.

Isso significa que o princípio da função social da propriedade se sobrepõe à autonomia privada, a fim de proteger os interesses de toda uma coletividade, em detrimento do interesse privado. Só é constitucionalmente protegida a propriedade que cumprir a sua função social.

Essa é a expressão concreta do privilégio das obrigações constitucionais solidárias e comunitárias relacionadas à proteção do bem ambiental e ao direito fundamental do meio ambiente.

Os espaços territoriais especialmente protegidos, as chamadas unidades de conservação, mereceram atenção diferenciada das normas constitucionais, em particular quanto à exigência do cumprimento da função social e que à atividade econômica seja integrada uma dimensão de apropriação social. A relação dos deveres e das tarefas do Estado, com a proteção dos direitos fundamentais, foi objeto de revisão em face da relevância da função desempenhada por esses espaços. As florestas e a vegetação de determinados espaços foram declaradas pela própria lei insuscetíveis de apropriação, sendo de preservação permanente não apenas a vegetação, mas também os próprios espaços onde estão situadas. Há

---

<sup>114</sup> Derani, Cristiane, *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 249.

expressa proibição de *qualquer espécie de utilização que possa comprometer a integridade dos atributos que constituíram a razão de sua proteção* (art. 225, § 1º, III).

As terras indígenas são igualmente territórios constitucionalmente protegidos, em especial em razão da preservação da identidade étnica e cultural.

Os recursos naturais com potencial energético têm sua regulação entre as hipóteses aventadas, destacando-se a prevalência dos interesses coletivos em detrimento da proteção aos interesses privados, o que conduziu à fixação de diretrizes viabilizadoras da otimização da conservação e à racionalização do uso dos recursos. O que é definitivamente proibido pela norma constitucional é o exercício do aproveitamento econômico ecologicamente insustentável e socialmente nocivo.

A Constituição prevê um regime particular de acordo com a fonte primária que se encontra sujeita ao aproveitamento, nos termos dos artigos 176, § 1º (pesquisa e lavra de recursos minerais), art. 177, § 1º (petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos), II (refino do petróleo), III (importação e exportação dos produtos e derivados básicos) e IV (transporte marítimo do petróleo bruto e seus derivados básicos), restringindo-se a questão tão-somente ao serviço/atividade, e não à titularidade sobre os recursos.

Deve-se reconhecer, ainda, a existência de deveres fundamentais dirigidos aos particulares. Esta é a idéia de André Ramos Tavares:

O pressuposto, aqui, é exigir também de particulares o seu concurso para a implementação dos direitos. Ao contrário do que se passa com a “eficácia horizontal”, que apresenta um aspecto estático, aqui a vertente é dinâmica, pois se estaria a exigir a atuação positiva no sentido de implementar certas orientações constitucionais. Daí falar em deveres.

E prossegue, mais adiante:

Evidentemente, a previsão desses deveres é sempre genérica o suficiente para sobre eles pairarem as mesmas dificuldade que se opuserem quanto a uma exigibilidade maior em relação ao Estado. Há de ser entendida como uma autorização para que, por meio de lei, se esclareçam com maior concretude tais deveres<sup>115</sup>.

---

<sup>115</sup> Tavares, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 5ª ed. rev., e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 460.

Concluindo, é dever do Estado estabelecer as diretrizes e as bases do planejamento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento, como é dever de todos zelar pelo patrimônio ambiental da nação, para as presentes e futuras gerações.

#### **2.3.4. Valores e princípios constitucionais**

Ao se examinar a Constituição Federal, verifica-se que a Carta Magna está longe de representar apenas uma gama de normas básicas sobre os diversos aspectos legais que afetam o Estado. Antes, refere-se a um sistema normativo dotado de valores superiores, essenciais à coletividade, verdadeiros preceitos fundamentais aplicáveis a toda a ordem jurídica vigente.

O termo *valor*, desde a Antiguidade, foi usado para indicar a utilidade ou o preço dos bens materiais e a dignidade ou o mérito das pessoas. Este não é, contudo, o significado filosófico do termo. A esse respeito, poder-se-ia discorrer por várias laudas. Mas, apenas para a compreensão aqui necessária, cabe trazer algumas noções. O uso filosófico do termo só começa quando seu significado é generalizado, indicando qualquer objeto de preferência ou escolha, ou seja, ao se considerar o seu sentido subjetivo. De acordo com as idéias kantianas, um bem é valorado de acordo com o juízo de cada um, segundo o que aprecia e aprova. Entretanto, muitas foram as polêmicas em torno da definição de valor, envolvendo os mais ilustrados pensadores, como Beneke, Hobbes, Nietzsche, Windelband<sup>116</sup>, Rickert, Weber, Heidegger, Schmitt, Scheler, Hartmann, Putnam, Kelsen, Apel, Habermas, Dewey, Ehrenfels, R. B. Perry, Dilthey, Simmel, Troeltsch, cujas idéias possibilitam que se vislumbrem posições conciliadoras e/ou antagônicas em torno de subjetividade x objetividade, absolutismo x relativismo, unidade x multiplicidade,

---

<sup>116</sup> Em *Prelúdios* (1884), Wilhelm Windelband refere-se a *valor de verdade, valor de beleza e valor de bem*. Apud Abbagnano, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. 5ª ed., rev. e ampl. Trad. 1ª ed. brasileira coordenada e revisada por Alfredo Bosi. Trad. textos novos desta edição: Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 1177-1179.

universalidade x particularidade, eternidade x mutabilidade, singularidade x pluralidade.

Nesse sentido, é complexo o problema da indagação a respeito do homem, de como sua história se desenvolve no tempo e se deve ser aceita e existência ou não de valores dotados de certa duração e consistência.

O processo histórico foi considerado isento de desvio e mutações enquanto perdurou a crença na existência de uma tábua de direitos e deveres inatos e superiores que o ser humano era obrigado a respeitar para legitimar as suas ações. Mas, a partir do momento em que o homem passou a ser visto como foco da própria conduta, independentemente de diretrizes divinas, tem início o período identificado como modernidade, o que altera os conceitos inerentes aos interesses e valores do ser humano em sua história, pois estava aberto o debate sobre estar o homem sujeito a virtudes subjetivas, à imutabilidade dos valores ou se tudo é relativo, dependente de causas objetivas e de imprevisíveis circunstâncias.

Para Miguel Reale, autor da teoria tridimensional do Direito, segundo a qual existe uma relação “fático-axiológica-normativa de qualquer porção ou momento da experiência jurídica oferecido à compreensão espiritual”<sup>117</sup>, “o direito é uma ordem de fatos integrada em uma ordem de valores”<sup>118</sup>.

Em *Lições Preliminares de Direito*<sup>119</sup> essa idéia está posta como segue:

- a) onde quer que haja um fenômeno jurídico, há, sempre e necessariamente, um fato subjacente (fato econômico, geográfico, demográfico, de ordem técnica, etc.); um valor que confere determinada significação a esse fato, inclinando ou determinando a ação dos homens no sentido de atingir ou preservar certa finalidade ou objetivo; e, finalmente, uma regra ou norma, que representa a relação ou medida que integra um daqueles elementos ao outro, o fato ao valor;
- b) tais elementos ou fatores (fato, valor e norma) não existem separados um dos outros, mas coexistem numa unidade concreta;
- c) mais ainda, esses elementos ou fatores não só se exigem reciprocamente, mas atuam como elos de um processo (o direito é uma realidade histórico-cultural) de tal modo que a vida do direito

<sup>117</sup> Reale, Miguel. *Teoria Tridimensional do Direito: situação atual*. 5ª ed. rev. e aum. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 54.

<sup>118</sup> Para uma versão atualizada deste Teoria, ver op. cit.

<sup>119</sup> Reale, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 65.



resulta da interação dinâmica e dialética dos três elementos que a integram.

Miguel Reale aponta as principais características dos valores: bipolaridade, implicação recíproca, referibilidade, preferibilidade, incomensurabilidade, graduação hierárquica, objetividade, historicidade e inexaurabilidade. A *implicação recíproca* tem origem no fato de que para cada valor há sempre um desvalor. Belo-feio, forte-fraco etc. A *referibilidade* pode ser entendida como *necessidade de sentido* (grifos da autora). Além disso, o autor usa os conceitos de pessoa, valor e liberdade inter-relacionados, dependentes um da existência do outro, entendendo que a pessoa é o homem no exercício da sua liberdade, que implica, necessariamente, uma escolha entre diversos valores e que só é possível consumir a liberdade com um “prévio” ato de valorar<sup>120</sup>.

O valor é, portanto, a medida da qualidade dos seres e, por outro ângulo, também são seres, no caso, os seres imateriais. Em relação ao ser humano, que é o que interessa para este estudo, os valores são as qualidades que imantam seus atos. O valor é o instrumento de medir as qualidades humanas e de seus atos. Assim também, a idéia de valor indica a direção que se deve tomar em todas as situações. Daí dizer-se que o valor indica as melhores escolhas a que se deve proceder. Escolher é valorar.

Os atuais sistemas constitucionais, em sua grande maioria, têm incorporado expressamente determinados valores, de vez que não é possível afastar as normas de Direito dos valores consagrados em cada estrutura jurídica nos diversos países.

André Ramos Tavares dedicou-se ao trato da argüição de descumprimento de preceito fundamental<sup>121</sup>, objeto do art. 102, § 1º, da Constituição de 1988, e em sua obra *Curso de Direito Constitucional*<sup>122</sup> trouxe dois significados para o termo *preceito*, registrados no *Dicionário de Filosofia: Termos e Filósofos*, de

<sup>120</sup> Reale, Miguel, *passim* Bittar, Eduardo C.B. e Guilherme Assis de Almeida. *Curso de Filosofia do Direito*. 4ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2005. p. 468-469.

<sup>121</sup> Tavares, André Ramos e Rothenburg, Walter Claudius (Organizadores). *Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Análises à Luz da Lei nº 9.882/99*. São Paulo: Ed. Atlas, 2001.

<sup>122</sup> Tavares, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 5ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 116-118.

Thomas Rannson Gilles, ambos contendo a idéia de algo que contém prescrições: “Preceito 1. Aquilo que é dado para servir de regra (máxima, princípio) de ação ou conduta, sobretudo de conduta, moral ou religiosa. 2. Aquilo que é aceito como princípio regulatório ou funcional na organização e direção da conduta”.

Adotando os significados apresentados, o autor deduz que “a regulamentação da conduta dá-se por meio de normas, especialmente de *regras*, mas também pelos *princípios*, tomadas estas últimas expressões em sua significação restritiva acima adotada”<sup>123</sup>. É nesse sentido que o autor conclui que *preceito* pode ser equiparado a *norma*, no sentido de conjunto de regras e princípios, ressaltando que o preceito é fundamental, sempre que se apresentar como imprescindível, basilar ou inafastável.

Sem esgotar o assunto, mas reforçando a sua importância, temos Cappelletti e Saja<sup>124</sup>, que advertiram ser por intermédio da noção de valores que se estará apto a identificar aquilo que a Constituição chama de “preceitos fundamentais”. Segundo eles, o Direito Constitucional vivo é “a realização de valores essenciais da coletividade”<sup>125</sup>.

Como exemplo dessa proposta de realização, a Constituição espanhola, de 1978, referiu-se expressamente a um rol de “valores superiores”, nos seguintes termos: “Artigo 1º, 1 – a Espanha constitui-se em Estado social e democrático de direito, que afirma como valores superiores do seu ordenamento jurídico a liberdade, a justiça, a igualdade e o pluralismo político”.

Assim como a Carta Magna espanhola, outras Constituições emergidas após a II Grande Guerra inseriram valores que se incorporaram aos sistemas jurídicos em geral, desmistificando a neutralidade axiológica que anteriormente configuravam as Constituições.

---

<sup>123</sup> Ibidem, p. 116.

<sup>124</sup> Presidente da Corte Constitucional italiana de 1987 a 1990.

<sup>125</sup> Cappelletti, Mauro. *Questioni Nuovi (e Vecchie) sulla Giustizia Costituzionale*, p. 40, apud Tavares, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 5ª ed. rev. e atual.. São Paulo: Saraiva: 2007, p.105.

Cappelletti observou que “as Constituições modernas [...] contêm a indicação daqueles que serão os supremos valores, as *rationes*, o *Gründe* da atividade futura do Estado e da sociedade”<sup>126</sup>.

Em meio a uma polêmica provocada pelo artigo intitulado “Primado dos valores antropológicos”<sup>127</sup>, Miguel Reale apresentou outro artigo – “Em defesa dos valores humanísticos”<sup>128</sup> – em resposta a leitores contrariados, com a seguinte afirmativa: “É à luz, pois, de um quadro global de valores, tanto da natureza como da vida humana, que deve ser situada a defesa do meio ambiente pela sociedade [...]”.

Nessa esteira, pode-se concordar que os “valores superiores” constitucionais são os vetores básicos que, acolhidos e enunciados, transformam as normas que os abrigam em “preceitos fundamentais”, conferindo à Constituição uma identidade própria, sendo que, entre estes, determinadas decisões do Constituinte passam a subordinar outras normas constitucionais, tanto na forma principiológica, como na forma de regramento.

De Plácido e Silva traz assim o significado do termo: “Preceito. Derivado do latim *praeceptum*, exprime a ordem, a regra ou o mandado que se deve observar e guardar. Na linguagem forense, é a expressão usada para designar a norma de conduta [...]”<sup>129</sup>. Outros doutrinadores encontram no Direito o sentido de preceito como “norma”, designativo das regras e princípios jurídicos.

Importa, para este trabalho, correlacionar as idéias de preceitos, princípios e normas ou regras, como portadoras de valores representativos da sociedade, neste caso a brasileira, expressos na Carta Magna de 1988.

Sobre a distinção entre normas e princípios, Guerra Filho<sup>130</sup> propõe distinguir normas que são “regras” daquelas que são “princípios”, sendo que entre essas últimas se encontram as normas de direitos fundamentais. Simplificando o seu

<sup>126</sup> Cappelletti, Mauro. *O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado*. Tradução de Aroldo Plínio Gonçalves. 2ª ed. Porto Alegre: SaFe, 1992, p.89.

<sup>127</sup> *O Estado de São Paulo*, 28.02.2004, p. A-2. Disponível no site <<http://www.miguelreale.com.br/artigos/primvant.htm>>. Acesso em 28.03.2008.

<sup>128</sup> *O Estado de São Paulo*, 13.03.2004. Disponível no site <<http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=110933>>. Acesso em 29.03.2008.

<sup>129</sup> Silva. De Plácido e. Preceito. *Vocabulário Jurídico*. 15ª ed. rev. e atual. por Nagib Saibi Filho e Geraldo Magela Alves. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999, p. 417.

<sup>130</sup> Guerra Filho, Willis Santiago. *Processo constitucional e Direitos Fundamentais*. 4ª ed. rev. e ampl. São Paulo: RCS Editora, 2005, p. 55.

entender, pode-se dizer que as “regras trazem a descrição de estados-de-coisa formado por um fato ou um certo número deles, enquanto nos princípios há uma referência direta a valores”<sup>131</sup>.

O jurista leciona que os princípios têm um grau de generalidade muito mais alto e um nível de abstração superior à da mais geral e abstrata das regras. E define, como traço distintivo entre regras e princípios, a relatividade, o que, a seu ver, traz a necessidade da aplicação do princípio da proporcionalidade, sempre que houver a tendência a uma colisão.

Prosseguindo, Guerra Filho, à luz da doutrina constitucional portuguesa e com base em lições germânicas, distingue “princípios fundamentais estruturantes” de “princípios fundamentais gerais”, estes alocados em patamar mais baixo do que aqueles primeiros, e abaixo destes, os “princípios constitucionais especiais”.

Entre os “princípios fundamentais gerais” inseridos no artigo 1º da Constituição de 88, destaca especialmente o que impõe o respeito à dignidade da pessoa humana, sugerindo que deste se deduziria o mencionado “princípio da proporcionalidade”.

A esse respeito, Canotilho afirma:

A articulação de princípios e regras, de diferentes tipos e características, iluminará a compreensão da constituição como um sistema interno assente em princípios estruturantes fundamentais que, por sua vez, assentam em subprincípios e regras constitucionais concretizadores desses mesmos princípios. Quer dizer: a constituição é formada por regras e princípios de diferente grau de concretização (= diferente densidade semântica).

Existem, em primeiro lugar, certos princípios que se designam por *princípios estruturantes*, constitutivos e indicativos das idéias directivas básicas de toda a ordem constitucional. São, por assim dizer, as constantes jurídico-constitucionais do estatuto político. Na ordem constitucional portuguesa, considerar-se-ão como princípios estruturantes:

- O princípio do Estado de direito (art. 2º e 9º);
- O princípio democrático (arts. 1º, 2º, 3º/1 e 10º);
- O princípio republicano (arts. 1º, 2º, 11º e 288º/b)<sup>132</sup>.

<sup>131</sup> Guerra Filho, Willis Santiago. *Processo constitucional e Direitos Fundamentais*. 4ª ed. rev. e ampl. São Paulo: RCS Editora, 2005, p. 56

<sup>132</sup> Canotilho, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional*. 5ª ed. totalmente refundida e aumentada. Coimbra: Almedina, 1991, p. 186.

Tendo por base a referida terminologia proposta pelo doutrinador português, Guerra Filho leciona:

A ordem jurídica vai-se mostrar, então, como um entrelaçado de regras e princípios que, em diferentes graus, concretizam a uma idéia-reitora, a qual, de um ponto de vista filosófico, meta-positivo, pode ser entendida como a “idéia do Direito” (Rechtsidee), fórmula sintetizadora de paz jurídica e justiça, mas que, para nós se condensa positivamente na fórmula política adotada em nossa Constituição: “Estado Democrático de Direito”<sup>133</sup>.

Odete Medauar, referindo-se à relevância dos princípios ressalta:

O ordenamento pátrio confere relevo aos *princípios gerais do direito*. A Constituição de 1988, no § 2º do art. 5º, faz decorrer direitos dos princípios por ela adotados, nos seguintes termos: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”<sup>134</sup>.

Por tudo quanto foi posto, resta evidente que os princípios jurídicos revelam valores, de sorte que o problema das relações de prioridade entre princípios corresponde ao problema da hierarquia entre valores. Nesse sentido, é a opinião de Eros Roberto Grau:

Quando se entrecruzam vários princípios quem há de resolver o conflito deve levar em conta o peso relativo a cada um deles. Essa valoração, evidentemente, não é exata, e por isso, o julgamento a propósito de maior importância de um princípio em relação a outro, será com freqüência discutível<sup>135</sup>.

Entre os princípios mais importantes para desenvolver uma hermenêutica constitucional diferenciada, temos o da unidade da Constituição, que determina se observe a interdependência das diversas normas da ordem constitucional, o princípio do efeito integrador, estreitamente associado ao primeiro, o da máxima efetividade ou da eficiência ou da interpretação efetiva, que determina uma interpretação constitucional que permita uma maior eficácia, o da força normativa da

<sup>133</sup> Guerra Filho, Willis Santiago. *Processo constitucional e Direitos Fundamentais*. 4ª ed. rev. e ampl. São Paulo: RCS Editora, 2005, p. 70.

<sup>134</sup> Medauar, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 7ª ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003, p. 134.

<sup>135</sup> Grau, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. São Paulo: Editora RT, 1990, p. 111.

Constituição, que atenta para a historicidade das estruturas sociais e para a permanente necessidade de atualização normativa, o da conformidade funcional, que estabelece estrita obediência à repartição de funções entre os poderes estatais, o da interpretação conforme a Constituição, que afasta interpretações contrárias a alguma das normas constitucionais, o da concordância prática ou da harmonização, segundo o qual se deve buscar confrontar os bens e valores jurídicos eventualmente em conflito no caso concreto sob exame, e, finalmente, o da proporcionalidade, que permite a opção por caminhos que levem à promoção de certos valores com o mínimo de desrespeito a outros.

Diante disso, o intérprete constitucional deverá buscar a interpretação que evite a ruptura do sistema de princípios constitucionais. Havendo choques entre princípios jurídicos, há que se verificar a dimensão de peso de cada um dos princípios em conflito, para, então, afastar um dos princípios ou não aplicá-lo integralmente. Isso não significa que o princípio que deixou de prevalecer não tenha mais validade, uma vez que, em outro caso, quando as condições contrárias não se verificarem ou não tenham o mesmo peso, o princípio poderá ser decisivo.

José Afonso da Silva, ao abordar a questão dos princípios constitucionais da República Federativa do Brasil, que tem por fundamento a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político, e por objetivo a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e de outras formas de discriminação (artigo 3º), ressalta o inusitado da citação explícita dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro, por opção, um Estado Democrático de Direito<sup>136</sup> e menciona, conforme as lições de Canotilho, que desenvolveu, com pormenores, os princípios do Estado Democrático de Direito português, os mesmos princípios, igualmente aplicáveis ao Estado Democrático de Direito brasileiro:

a) princípio da constitucionalidade;

b) princípio democrático (art. 1º);

---

<sup>136</sup> Silva, José Afonso da. *Curso de Direito Positivo*. 9ª ed. rev. e ampl. de acordo com a nova Constituição, 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1993, p.96.

- c) sistema de direitos fundamentais (títos. II, VII e VIII);
- d) princípio da justiça social (art. 170, *caput*, e art. 193);
- e) princípio da igualdade (art. 5º *caput*, e I);
- f) princípio da divisão de poderes (art. 2º) e da independência do juiz (art. 95);
- g) princípio da legalidade (art. 5º, II);
- h) princípio da segurança jurídica (art. 5º, XXXVI a LXXIII)<sup>137</sup>.

Odete Medauar ressalta a importância dos princípios, “sobretudo para possibilitar a solução de casos não previstos, para permitir melhor compreensão dos textos esparsos e para conferir certa segurança aos cidadãos quanto à extensão dos seus direitos e deveres”<sup>138</sup>.

No que tange ao Direito Ambiental, ciência que se pode dizer nova, porém autônoma, por possuir os seus próprios princípios diretores, estes, aliados aos valores fundamentais, são verdadeiras pedras basilares do sistema jurídico garantidor do direito à vida e ao meio ambiente sadio.

Se é complexa a análise do sistema principiológico adotado por uma Constituição, faz-se mister colacionar, apenas a título de ampliar essa noção de complexidade, a questão dos princípios aplicados às normas do Direito comunitário do ambiente na Comunidade Européia. Após sucessivas versões, a Comunidade Européia visa, hoje, a um nível de proteção elevado, tendo em conta a diversidade de situações existentes nas diferentes regiões que compreende. O art. 174º do Tratado da União Européia contempla o princípio da integração, o princípio da precaução e da ação preventiva, da correção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador<sup>139</sup>.

---

<sup>137</sup> Ibidem, p. 110-111, *passim*.

<sup>138</sup> Medauar, Odete. *Direito administrativo moderno*. 7ª ed. rev. e atual.. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003, p. 134.

<sup>139</sup> Canotilho, José Joaquim Gomes e Morato Leite, José Rubens (Organizadores). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, 25-52, *passim*.

Édis Milaré define que “viver de forma sustentável implica aceitação do dever da busca de harmonia com a outras pessoas e a natureza, no contexto do Direito Natural e do Direito Positivo”<sup>140</sup>.

Para tanto, elenca os princípios sobre os quais deve se assentar a estratégia mundial para a construção de uma sociedade sustentável:

- 1) *Respeitar e cuidar da comunidade de seres vivos*: Trata-se de um renovado princípio ético, que reflete o dever de nos preocuparmos com as outras pessoas e outras formas de vida. [...]
- 2) *Melhorar a qualidade da vida humana*: o objetivo do desenvolvimento sustentável é melhorar a qualidade da vida humana, permitindo que as pessoas realizem o seu potencial e vivam com dignidade, com acesso à educação, liberdade política, garantia de direitos humanos e ausência de violência. [...]
- 3) *Conservar a vitalidade e a diversidade do planeta Terra*: o desenvolvimento baseado na conservação deve incluir providências no sentido de proteger a estrutura, as funções e a diversidade dos sistemas naturais do Planeta, dos quais temos absoluta dependência. [...]
- 4) *Minimizar o esgotamento de recursos não renováveis*: minérios em geral, petróleo, gás e carvão são recursos não renováveis. [...]
- 5) *Permanecer nos limites da capacidade de suporte do planeta Terra*: a “capacidade de suporte” dos ecossistemas da Terra tem limites: são limitados os impactos que eles e a biosfera podem suportar, sem chegar a uma perigosa deterioração. [...]
- 6) *Modificar atitudes e práticas pessoais*: para adotar a ética de vida sustentável, as pessoas têm de reexaminar seus valores e alterar seu comportamento. A sociedade deve promover valores que apóiem esta ética, desencorajando aqueles que são incompatíveis com um modo de vida sustentável. [...]
- 7) *Permitir que as comunidades cuidem de seu próprio ambiente*: a ação comunitária no cuidado com o meio ambiente deve ser favorecida. [...]
- 8) *Gerar uma estrutura nacional para a integração de desenvolvimento e conservação*: todas as sociedades precisam de um alicerce de informação e conhecimento, de uma estrutura de leis e instituições políticas econômicas e sociais sólidas para poder progredir de forma racional. [...]
- 9) *Constituir uma aliança global*: a sustentabilidade global vai depender de uma firme aliança entre todos os países. [...]<sup>141</sup>

<sup>140</sup> Milaré, Edis. *Direito do ambiente – doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, p. 45.

<sup>141</sup> Milaré, Edis. *Direito do ambiente – doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, p. 45-47 (grifos do autor).



Celso Fiorillo, lecionando que “os princípios constituem pedras basilares dos sistemas político-jurídicos de Estados civilizados”<sup>142</sup>, atribui à Conferência de Estocolmo de 1972 e à ECO-92 a formulação de princípios genéricos e diretores aplicáveis à proteção do meio ambiente. Acresce a estes os princípios contidos na Política Nacional do Meio Ambiente e os previstos no artigo 225 da Constituição Federal como princípios da Política Global do Meio Ambiente<sup>143</sup>, mencionando: o princípio do desenvolvimento sustentável, o do poluidor-pagador, o da prevenção, o da participação e o da ubiquidade.

Morato Leite constata que:

para se edificar um Estado de Direito Ambiental com justiça ambiental, é necessário que se formule uma política de meio ambiente ancorada por princípio que vão se formando a partir de complexas questões suscitadas pela crise ambiental.

Destacam-se, em especial, os princípios da ubiquidade, prevenção, da precaução, da participação, do desenvolvimento sustentável, da solidariedade, do poluidor pagador, da responsabilidade e da educação ambiental<sup>144</sup>.

O referido autor considera que, para a concretização do Estado de Direito Ambiental, há que se promover uma profunda mudança no nível de tomada de consciência global da crise ambiental. Menciona o respeito aos princípios da participação, da cidadania, da democracia e da cooperação ambiental como exigência para a coexistência entre Estado e coletividade, empenhados na proteção ambiental, alertando que não existem fronteiras delimitadoras para essas ações que devem partir de uma concepção difusa e baseada na solidariedade global.

Na seqüência, identifica os princípios da atuação preventiva e da precaução como “irmãos da mesma família”, “ambos os dois lados da mesma moeda”. Ressalta a função relevante desses princípios na gestão dos riscos ambientais e os relaciona ao da equidade intergeracional, por dele dependerem para a sua melhor relação com o futuro e com bem ambiental de forma sistêmica. Saliencia, ainda, para sintetizar a sua significação, o adágio popular “mais vale

<sup>142</sup> Fiorillo, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 8ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 28.

<sup>143</sup> Cf. Fiorillo, Celso Antonio Pacheco e Abelha, Marcelo. *Manual de direito ambiental*. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 29.

<sup>144</sup> Morato Leite, José Rubens. Sociedade de Risco e Estado. In: Canotilho, José Joaquim Gomes e Rubens, José (Orgs.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p.154 .

prevenir do que remediar”, com muita propriedade, pois a prevenção implica um mecanismo antecipatório e de gestão de riscos na forma de desenvolvimento da atividade econômica, mitigando e avaliando os aspectos ambientais negativos<sup>145</sup>.

Outros princípios devem ser ressaltados, como o princípio do poluidor-pagador e o da responsabilização. De nada adiantam as ações preventivas, sem que os responsáveis por eventuais danos não sejam compelidos a cumprir seus deveres ou responder por suas ações. A sociedade de hoje exige que o poluidor seja responsável por seus atos. Melhor dizendo, é bom que a sociedade exija que todos sejam responsáveis por seus atos.

Acerca das externalidades negativas e dos custos sociais das medidas de proteção, Cristiane Derani assim se pronuncia:

com a aplicação do princípio do poluidor-pagador, procura-se corrigir este custo adicional à sociedade, impondo-se sua internalização. O causador da poluição arca com os custos necessários à diminuição, eliminação ou neutralização do dano<sup>146</sup>.

A referida autora prossegue, ainda, dizendo que “o princípio poluidor-pagador deve ser considerado um princípio ponte ao diálogo interdisciplinar para a proteção do ambiente”<sup>147</sup>.

Não poderia ser esquecido o princípio da educação ambiental, cujo processo não deixa de ser o reconhecimento de valores e a clarificação de conceitos, com vistas ao desenvolvimento sustentável.

A Lei 9.795, de 27.04.1999, veio definir os direitos e deveres inerentes à educação ambiental, único via de acesso a um mundo melhor, razão da importância significativa desse princípio ambiental.

---

<sup>145</sup> Morato Leite, José Rubens. Sociedade de Risco e Estado. In: Canotilho, José Joaquim Gomes e Rubens, José (Orgs.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p.172, *passim*.

<sup>146</sup> Derani, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 158.

<sup>147</sup> *Ibidem*, p. 160.

## 2.4. Desenvolvimento: um objetivo proposto

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05.10.1988, logo em suas linhas inaugurais, faz menção ao desenvolvimento, indicando que o Estado Democrático brasileiro que se institui a partir da publicação da Carta é destinado, entre outros fins, a assegurar o desenvolvimento da sociedade brasileira, como se vê:

### Preâmbulo

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade, e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil<sup>148</sup>.

Esse preâmbulo, se observado e considerado por todos, evitaria muitos dos problemas ambientais e sociais da sociedade brasileira. Embora não represente um mandato, não tenha um caráter imperativo, o preâmbulo da Constituição brasileira, em pouquíssimas linhas, aborda uma amplitude de temas da mais alta importância para o ser humano.

Evidencia-se aqui a importância atribuída ao desenvolvimento, diante da abordagem do tema no exórdio da Constituição Federal de 1988. Foi assim que o constituinte originário consignou relevância ao assunto. Em reforço, o desenvolvimento foi inserido entre os objetivos constitucionais, para servir de base à interpretação e aplicação das normas constitucionais e da legislação infraconstitucional.

Liliana Locatelli assim se pronuncia a esse respeito:

Ademais, tais objetivos devem nortear as ações públicas, considerando que os poderes constituídos pela CF/88 devem ser

<sup>148</sup> Constituição Federal de 1988, p. 1.

regidos pelos fins determinados na própria Constituição, bem como têm o dever de efetivá-los<sup>149</sup>.

O modelo de desenvolvimento equilibrado, como já mencionado, foi introduzido na Conferência de Estocolmo, na Declaração das Nações Unidas de 1972 (sobre o Direito ao Desenvolvimento), ecoando na legislação brasileira (Lei 6.938/1981), na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92) e na Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, denominada Rio + 10, realizada em Johannesburgo, na África do Sul.

A ordem interna, portanto, deve compatibilizar-se com as normas de proteção ambiental consagradas na ordem jurídica internacional, o que pode levar, equivocadamente, à idéia de que todos os problemas estariam resolvidos. No entanto, a contaminação da água, do solo e do ar, a escassez de energia e alimentos, o acúmulo insustentável do lixo, entre outros, são os problemas eternos da questão ambiental e do desenvolvimento.

O direito ao desenvolvimento foi consagrado na Constituição Federal de 1988, como se vê no artigo 3º e incisos, alinhado entre outros objetivos fundamentais, os quais, numa interpretação justa, compõem o direito à sadia qualidade de vida:

Art. 3º – Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – *garantir o desenvolvimento nacional*;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Assim como o direito ao meio ambiente sadio, o direito ao desenvolvimento se constitui em direito fundamental. Seu reconhecimento internacional deu-se em 1986, na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento das Nações Unidas. O artigo 1º da mencionada Declaração afirma que:

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável

<sup>149</sup> Locatelli, Liliana. Desenvolvimento na Constituição Federal de 1988. In: Barral, Welber (Org.). *Direito e Desenvolvimento: Análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento*. Welber Barral. São Paulo: Editora Singular, 2005, p. 98.

em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados<sup>150</sup>.

Tratava-se da criação de um novo direito internacional, um novo modelo de desenvolvimento, o desenvolvimento sustentável, destinado a compatibilizar-se com as exigências da nova ordem econômica, social e política de todos os povos, inaugurada na segunda metade do século XX, em razão do grande desenvolvimento mundial propiciado pelos pós-guerras.

“O homem é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento.” Este é o conteúdo do artigo 2º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento das Nações Unidas, já anunciado no seu preâmbulo.

O surgimento do conceito “sustentável” durante a Conferência de Estocolmo, em 1972, foi uma decorrência da percepção, por parte dos países industrializados, da degradação ambiental causada pelo crescimento econômico, em paralelo à escassez de recursos naturais. Foi destacada a necessidade de cooperação entre os países, numa perspectiva global. A economia mundial não podia ignorar o tratamento das questões do meio ambiente. Foi em 1983 que a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas criou uma comissão independente para a formulação de propostas para compatibilizar as questões ambientais e desenvolvimentistas – a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CMMAD. Esta Comissão foi presidida por Gro Harlem Brundtland, ex-ministra da Noruega, e composta por representantes de 23 países. Quatro anos depois, foi publicado o Relatório Brundtland sob a denominação “Nosso Futuro Comum”.

A idéia de concretizar os propósitos de Estocolmo levou a Comissão a apresentar propostas para a prática de desenvolvimento ecologicamente sadio para

---

<sup>150</sup> Disponível no site  
<[http://www.direitoshumanos.usp.br/counter/Onu/Desenvolvimento/texto/texto\\_3.html](http://www.direitoshumanos.usp.br/counter/Onu/Desenvolvimento/texto/texto_3.html)>. Acesso em 21.03.2008.

minimizar as agressões aos sistemas biológicos da Terra, além de apontar para a interdependência da conservação e desenvolvimento.

O que preocupa, no entanto, não é o amparo constitucional ao desenvolvimento – o que é concreto. Mas carece cuidar da implementação do desafio em que se insere o desenvolvimento quando diante de situações problemáticas complexas. É preciso compreender que são atos cotidianos que podem dar um caráter positivo ou não ao desenvolvimento e a eterna vigilância é o seu preço. Não há soluções mágicas. A busca do desenvolvimento comporta uma sólida formação jurídica, o acompanhamento e crítica das decisões judiciais, somadas ao comportamento ético da sociedade.

Repensar um novo modo de vida, em que o ser humano seja o sujeito fundamental do desenvolvimento e participe de uma ordem nacional e mesmo mundial, significa ter consciência da necessidade de lutar por práticas produtivas não lesivas ao meio ambiente sadio e à concretização do direito humano ao equilíbrio entre o crescimento e a ordem econômica, à interdependência crescente entre democracia, desenvolvimento e direitos humanos, direcionada para a efetiva prevalência da dignidade da pessoa humana.

## **2.5. Do direito humano ao desenvolvimento**

Nos últimos anos, houve um retorno à discussão do tema “direitos humanos fundamentais”, que deve ser abordado do ponto de vista jurídico, ético e da justiça.

Tratados e convenções internacionais, firmados após a Segunda Grande Guerra, influenciaram não apenas os direitos individuais conquistados, mas especialmente os direitos coletivos instituídos posteriormente.

Em 16 de dezembro de 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou dois pactos internacionais de direitos humanos que trouxeram, pormenorizadamente, o conteúdo da Declaração Universal de 1948: o Pacto

Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais<sup>151</sup>. Muito embora os direitos humanos tivessem sido divididos em dois tratados distintos, essa divisão formava um sistema indivisível de direitos humanos. A unidade desse sistema foi afirmada pela Resolução nº 32/120 da Assembléia Geral da ONU, em 1968, e confirmada pela Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993, na Declaração de Viena.

A esse respeito, Fábio Konder Comparato elucida assim a questão:

É com base na unidade essencial dos direitos humanos que não se pôde falar, no plano nacional e internacional, de um *direito ao desenvolvimento*. A Assembléia Geral das Nações Unidas, em uma Resolução de 4 de dezembro de 1986 (A/RES/41/128) considerou o desenvolvimento como “um amplo processo, de natureza econômica, social, cultural e política”. Manifestou sua preocupação com “a existência de sérios obstáculos ao desenvolvimento e à completa realização dos seres humanos e dos povos, obstáculos esses constituídos, *inter alia*, pela denegação dos direitos civis, políticos, sociais e culturais”, entendendo que “todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes, devendo-se, a fim de promover o desenvolvimento, dar igual atenção e considerar como urgente a implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais”. Nos termos do art. 2º, alínea 3, dessa Resolução, “os Estados têm o direito e o dever de formular políticas apropriadas para o desenvolvimento nacional, com o objetivo de aumentar constantemente o bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, na base de sua participação ativa, livre e consciente no desenvolvimento e na justa distribuição dos benefícios dele resultantes”. “Os Estados têm a responsabilidade primordial de criar condições nacionais e internacionais favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento”, o que implica o dever de colaboração de todos os Estados na eliminação dos obstáculos ao desenvolvimento (art. 3º). O desarmamento geral representa uma das condições indispensáveis à consecução dessa meta (art. 7º), devendo os Estados, no plano nacional, tomar as medidas necessárias à realização do direito ao desenvolvimento, assegurando, notadamente, “a igualdade de oportunidades, para todos, no acesso aos recursos básicos, à educação, aos serviços de saúde, à alimentação, à habitação, ao emprego e a uma justa distribuição de renda” (art. 8º)<sup>152</sup>. (grifos do autor)

---

<sup>151</sup> Estes documentos foram ratificados pelo Brasil, por meio do Decreto Legislativo 226, de 12.12.1991, e promulgados pelo Decreto 592, de 06.12.1992.

<sup>152</sup> Comparato, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 5ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p.281-282.

A Carta Africana dos Direitos Humanos e Direitos dos Povos, de 1981, ratifica o direito ao desenvolvimento:

Artigo 22

1. Todos os povos têm direito ao desenvolvimento econômico, social e cultural, no devido respeito à sua liberdade e identidade, e igual fruição da herança comum da humanidade.
2. Os Estados têm o dever de assegurar, individual ou coletivamente, o exercício do direito ao desenvolvimento<sup>153</sup>.

O direito ao desenvolvimento, apesar de afirmado e reafirmado, amplamente reconhecido, é bastante controvertido em sua concretização. É um processo de longo prazo, dependente de políticas públicas ou programas de ação governamental em três campos interligados: econômico, social e político.

Simplificadamente, pode-se dizer que o elemento econômico consiste no crescimento da produção de bens e serviços, sem a destruição dos ecossistemas. O elemento social consiste na conquista da igualdade de condições básicas de vida, ou na obtenção do *piso vital mínimo*, defendido por Celso Fiorillo<sup>154</sup>. E o elemento político, centro do processo, consiste na efetiva assunção, pelo povo, do seu papel de sujeito político, fonte e destinatário do poder político.

A dificuldade imensa reside na realização desse direito humano inalienável. A simples existência desse direito e o seu reconhecimento não oferecem as garantias jurídicas para que se torne concreto. No plano internacional, outros Estados poderão afetar substancialmente o processo de desenvolvimento econômico de um povo: políticas de bloqueio econômico, aviltamento do preço de matérias-primas a serem exportadas, cobrança de dívidas externas lesivas à economia dos países devedores são exemplos de obstáculos rotineiros ao desenvolvimento econômico dos povos menos favorecidos. Internamente, tem-se a dificuldade de políticas públicas efetivas, de eficácia, a garantir o direito ao desenvolvimento<sup>155</sup>.

---

<sup>153</sup> Ibidem, p. 405.

<sup>154</sup> Fiorillo, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 8ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, p. 68.

<sup>155</sup> Comparato, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 5ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 398-400, *passim*.



No Brasil, outro considerável impeditivo da garantia do direito ao desenvolvimento é o acesso à Justiça. O mau funcionamento da Justiça e do Judiciário traz prejuízo ao desenvolvimento econômico do País e, por consequência, da sociedade em geral. Os resultados desejáveis a serem produzidos pela Justiça e pelo Judiciário devem ser socialmente justos, garantindo a validade dos direitos humanos fundamentais. O real fator impeditivo da realização dos direitos humanos não se concentra em sua previsão legislativa ou na sua inclusão entre os valores e princípios a serem respeitados, mas, essencialmente, na proteção daqueles direitos já positivados.

Para que se possa considerar concreto o direito ao desenvolvimento, é necessário remover as principais fontes de restrições impostas à participação da vida social, política e econômica da sociedade. A privação de oportunidades a camadas inteiras da sociedade é um entrave ao processo de desenvolvimento, provocado pelas desigualdades econômicas e culturais de acesso à Justiça. Ainda que o pobre consiga esse acesso, por meio da gratuidade prevista em lei, não se pode negar que há uma desvantagem entre as partes, no processo, quando a lide se dá entre representantes de camadas social, cultural e economicamente desiguais.

A falta de celeridade das decisões judiciais, já mencionada, tem sido outra fonte de prejuízos ao crescimento econômico, desencorajando os investimentos e introduzindo riscos adicionais aos negócios. O desenvolvimento como um todo não pode ser considerado separadamente do desenvolvimento jurídico, devendo-se aliar este componente aos demais, ou seja, ao econômico, ao social, ao político e ao cultural, a fim de que “[...] uma base mínima de legalidade e alcance jurídico seja parte constitutiva do mesmo”<sup>156</sup>.

Mesmo com os obstáculos enunciados, é importante registrar que, longe dos entraves ideológicos que a matéria direitos humanos comporta, alguns movimentos de revitalização do acesso à Justiça foram efetivados.

Adriana dos Santos Silva (2005, p. 129-132)<sup>157</sup> considera que a assistência judiciária, a proteção jurídica dos interesses difusos, principalmente no

---

<sup>156</sup> Barral, Welber (Org.) *Direito e Desenvolvimento: Análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento*. São Paulo: Editora Singular, 2005, p.18-19.

<sup>157</sup> *Desenvolvimento e Acesso à Justiça*, p. 129 e ss.

âmbito ambiental e do consumidor, e a ampliação do acesso à Justiça são determinantes nesse processo. Resumidamente, apresenta-se, adiante, o entendimento da autora, acerca dos aspectos citados:

*A assistência judiciária* surgiu com a implementação de serviços jurídicos aos pobres, como modo de proporcionar o acesso à Justiça de maneira igualitária a todos, o que ocorreu em diversos países, com resultados diferentes, nem todos satisfatórios. No Brasil, há previsão constitucional para a assistência judiciária gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (arts. 5º, LXXVI, e 134 da CF/88). Todavia, essa assistência gratuita é tratada, muitas vezes, como uma forma caritativa, como um favor prestado ao cidadão menos favorecido.

*A representação jurídica para os interesses difusos* torna concreta a legitimação ativa dos indivíduos ou grupos como representantes dos interesses difusos. Essa forma de acesso à Justiça leva à redução dos custos judiciais, além de estender a um número maior de litigantes os benefícios da coisa julgada.

Por fim, quanto à *ampliação do acesso à Justiça*, no Brasil, após 13 anos de discussão, ocorreu a promulgação da Emenda Constitucional 45/04, que objetivou a reforma do Judiciário, a partir de um Diagnóstico do Poder Judiciário, da Modernização da Gestão do Poder Judiciário e da Reforma Legislativa.

Um dos aspectos importantes da Emenda 45/04, relativo ao tema aqui tratado, foi a federalização dos crimes contra os direitos humanos. Os Juizados Especiais, de grande relevância para o acesso à Justiça, inicialmente foram de grande ajuda, mas atualmente encontram-se tão abarrotados de ações que dificilmente lhes poderá ser atribuído o mérito de solução a curto prazo das causas de sua competência.

Apesar dos esforços na promoção do acesso à Justiça, o Brasil carece de transformações mais profundas na área judicial, tão importante para a questão do desenvolvimento em seu sentido mais amplo.

Para o alcance de melhores resultados, Welber Barral<sup>158</sup> indica:

Sabe-se que para tanto alguns caminhos devem ser trilhados, tais como: elaboração de uma nova legislação, criação de uma assistência jurídica subsidiada, estímulo à utilização de métodos alternativos de solução de litígios e criação de programas de educação cívica, isenção de custas judiciais e uso da informática, além de um intensivo trabalho para manter a ética e a moral, recriminando as autoridades que tentam se beneficiar de seus cargos.

Tamanho desafio não assegura o direito criado, em especial sendo o Brasil ainda um país em desenvolvimento, ou seja, com tão longo caminho a percorrer até a efetiva proteção ao direito humano ao desenvolvimento sustentável.

## **2.6. O Desenvolvimento e o meio ambiente, como objeto da proteção das leis infraconstitucionais.**

Os bens ou recursos ambientais relevantes foram objeto da proteção legal, tanto em nível constitucional como infraconstitucional. Helita Barreira Custódio tece as seguintes considerações a respeito:

Em sentido amplo, consideram-se *bens naturais* o conjunto de *recursos naturais vivos* (bióticos) e *não vivos* (abióticos), renováveis e não renováveis, permanentes e não-permanentes, recuperáveis e irrecuperáveis, com os respectivos elementos, aspectos e ciclos, atuais e potenciais, integrantes do *meio ambiente natural*, de interesse comum da Humanidade. Em sentido restrito, consideram-se *bens naturais* o conjunto dos *recursos naturais* definidos na forma acima e integrantes do meio ambiente natural de cada País, no interesse comum dos respectivos povos. [...] Assim, em princípio, *bens ou recursos naturais* integrantes do meio ambiente e juridicamente protegidos, compreendem: *o ar, as águas, o solo com seu subsolo, espaço aéreo, seus acessórios e adjacências; as espécies animais e vegetais* (florestas, flora e fauna, microorganismos); *a luz solar, a energia; o silêncio; os alimentos em geral* (gasosos, líquidos e sólidos) *indispensáveis à subsistência ou nutrição dos seres vivos.*

---

<sup>158</sup> Barral, Welber (Org.). *Direito e Desenvolvimento: Análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento*. São Paulo: Editora Singular, 2005, p.142.

Sem pormenorizar as definições de cada um dos bens ambientais acima elencados, cabe apresentar um panorama sintético do sistema brasileiro de proteção infraconstitucional.

Seria cansativo e pouco produtivo delongar-se na citação de todas as normas infraconstitucionais que, mesmo antes da Constituição Federal de 1988, protegiam o meio ambiente. Todavia, deve-se ressaltar que o arcabouço jurídico brasileiro é amplo quando se trata de meio ambiente, associando-se a este o desenvolvimento.

Pela característica fragmentária dessa legislação e mesmo pelo sentido utilitarista com que foram inicialmente elaboradas, foram protegidos, além dos interesses econômicos, os bens ou recursos ambientais e bens de valor cultural, isoladamente.

Cumprе mencionar o Código Civil anterior, Lei 3.071, de 01.01.1916, pelo trato de matérias que, direta ou indiretamente, afetavam a proteção ambiental, sem que sua elaboração se fundamentasse nessa questão, em especial, pela falta do saber, à época. Assim, é cabível relacionar: artigos 15 e 159 (respectivamente, responsabilidade civil objetiva das pessoas jurídicas de direito público e responsabilidade civil subjetiva de todas as pessoas, físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que, dolosa ou culposamente causarem danos a outrem); artigos 43 a 46 (bens imóveis – solo com sua superfície, seu subsolo e espaço aéreo, seus demais acessórios e adjacências naturais ou artificiais); artigos 485 a 591 (Direito das Coisas: posse, propriedade em geral, propriedade imóvel); artigos 545 a 549 (construções e plantações); artigos 554 a 588 (direitos de vizinhança); artigos 554 e 555 (uso nocivo da propriedade); artigos 563 a 568 (águas); artigos 572 a 587 (direito de construir); artigos 623 a 646 (condomínio); artigos 863 a 1.571 (Direito das Obrigações).

O novo Código Civil, Lei 10.406, de 10.01.2002, vigente a partir de 11.01.2003, com as alterações e complementações ajustáveis às progressivas exigências sócio-econômico-ambientais, dispõe, como segue, sobre os dispositivos do Código Civil anterior, já citados: artigo 43 (responsabilidade civil objetiva das pessoas jurídicas de direito público interno); artigo 927 (responsabilidade civil

subjetiva ou por ato ilícito de qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou de direito privado, artigos 186 e 187); artigo 927, parágrafo único (responsabilidade civil objetiva ou por risco, norma aplicável ao exercício de atividade perigosa, arriscada ou poluente); artigos 79 a 81 (bens imóveis – solo e tudo quanto se lhe incorporar natural ou artificialmente); artigos 1.196 a 1.313 (Direito das Coisas: posse, propriedade em geral, propriedade imóvel); artigos 1.253 a 1.259 (construções e plantações); artigos 1.277 a 1.313 (direitos de vizinhança); artigos 1.277 a 1.281 (uso anormal da propriedade, observando-se, aqui, a substituição do termo “nocivo” por “anormal”, menos indicado); artigos 1288 a 1.296 (águas); artigos 1.299 a 1.313 (direito de construir); artigos 1.314 a 1.330 (condomínio geral); artigos 1.331 a 1.358 (condomínio edilício); artigos 966 a 1.195 (direito de empresa, vinculado ao exercício profissional da atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços, revogando, no artigo 2.045, a Parte Primeira do Código Comercial, Lei 556, de 25.06.1850); artigos 233 a 965 (Direito das Obrigações), com as alterações das Leis 11.107, de 06.04.05 e 22.127, de 28.06.2005, entre outras.

Além das previsões civis, outras legislações podem ser citadas, todas anteriores à Política Nacional do Meio Ambiente: Dec. 24.634, de 10.07.1934, Dec.-Lei 25, de 30.11.1937, sobre a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; Dec.-lei 1.985, de 29.01.1940 – Código de Minas, com a nova redação dada pelo Dec.-lei 227, de 28.02.1967 – Código de Mineração, e com as alterações das Leis 7.085/82 e 7.312/85; Dec.-lei 2.848, de 07.12.1940 – Código Penal, art. 163, III, 165, 250-259 e 270-278; Dec.-lei 3.365, de 21.06.1941, sobre desapropriação por utilidade pública; Lei 3.924, de 26.07.1961, sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos; Lei 4.504, de 30.11.1964 – Estatuto da Terra, com as alterações da Lei 6.749, de 10.12.1979; Lei 4.591, de 16.12.1964, sobre condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias; Lei 4.771, de 15.09.1965 – novo Código Florestal brasileiro, com as alterações posteriores, notadamente da Lei 7.511, de 07.07.1986, que deu nova redação ao art. 19, Lei 4.778, de 22.09.1965, sobre a obrigatoriedade de parecer prévio das autoridades florestais na aprovação de plantas e planos de loteamento; Lei 5.106, de 02.09.1966, sobre os incentivos concedidos a empreendimentos florestais; Lei 5.197, de 03.01.1967, sobre a proteção da fauna terrestre, com as alterações especialmente da Lei 7.584, de

07.01.1987; Dec.-lei 221, de 28.02.1967 – Código de Pesca, sobre a proteção da flora e fauna aquáticas; Dec.-lei 289, de 28.02.1967, sobre a criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF; Lei 5.318, de 29.07.1967, sobre a instituição da Política Nacional de Saneamento e criação do Conselho Nacional de Saneamento; Lei 5.917, de 10.09.1973, Lei 6.225, de 14.07.1975, sobre a proteção do solo (Dec. 77.775, de 08.06.76); Dec.-lei 1.413, de 14.08.1975, sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais; Dec. 80.978, de 12.12.1977, sobre a promulgação da Convenção relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural; Dec. 84.017, de 21.09.1979, sobre a aprovação do Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros; Lei 6.766, de 19.12.1979, sobre o parcelamento do solo urbano; Lei 6.803, de 07.02.1980, sobre as diretrizes básicas para zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, destacando-se, entre as obrigações do responsável, a de manutenção de anéis verdes de isolamento no contorno da zona; Dec. 84.973, de 29.07.1980, sobre a co-localização de estações ecológicas e usinas nucleares; Lei 6.902, de 27.04.1981, sobre a criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental; Dec. 86.028, de 27.05.1981, sobre a instituição em todo o território nacional da Semana Nacional do Meio Ambiente.

Ressalte-se que, com a promulgação da Lei 6.938, de 31.08.1981, o Brasil inaugurou uma nova fase na legislação específica. Os objetivos dessa lei visam à preservação, à melhoria e à recuperação da qualidade ambiental propícia à vida. Ela constituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), criou o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), como órgão superior, além do órgão central (Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA) e outros órgãos setoriais, seccionais e locais, instituiu o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental, definiu princípios básicos para assegurar condições de desenvolvimento sócio-econômico para os interesses da segurança nacional e para a proteção da dignidade da vida humana.

Entre os textos posteriores e harmonicamente relacionados com essa importante lei, merecem citação os seguintes: Dec. 88.351, de 01.06.1983, relativo à regulamentação da Lei 6.938, e Lei 6.902, de 27.04. 1981, com as complementações dos Dec. 89.336, de 31.01.1984; 89.532, de 06.04.1984; 91.305,

de 03.06.1985; 93.630, de 28.11.1986; 94.085, de 10.03.1987; 94.764, de 11.08.1987; 94.998, de 05.10.1987.

Após, vieram o Dec. 91.145/85, sobre a criação e estrutura do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, com as alterações do Dec. 95.075, de 22.10.1987, Dec. 93.302, de 16.01.1986, sobre a regularização do Fundo de Reconstituição de Bens Lesados, de que trata a Lei 7.347, de 23.07.1985, Dec. 94.076, de 05.03.1987, sobre a instituição do Programa Nacional de Micro-bacias Hidrográficas, além de Resoluções, Portarias emitidas pelos órgãos ambientais, definindo diretrizes para o estudo de impacto ambiental, para proteção contra os efeitos nocivos de determinados produtos, como o amianto, inseticidas, radiações ionizantes e substâncias radioativas, tudo com vistas à proteção da saúde pública. A preocupação do legislador nesse sentido deve-se, em grande parte, ao fato de “o Brasil ser reconhecido, pelas científicas investigações alienígenas e nacionais, como o maior exemplo de destruição de recursos naturais, notadamente de *áreas verdes*, na América Latina”<sup>159</sup>.

Não se pode esquecer da menção a duas codificações importantes: o Código Nacional de Trânsito – Lei 9.503, de 23.09.1997, estabelecendo a Política Nacional de Trânsito e instituindo o Sistema Nacional de Trânsito, com a revogação do Código Nacional anterior, mais as alterações posteriores, e o Código Brasileiro de Defesa do Consumidor, Lei 8.078, de 11.09.1990, além dos textos correlatos, entre os quais o Decreto 5.440, de 04.05.2005, que define procedimentos referentes ao controle de qualidade da água de sistemas de abastecimento público. Com o advento do Código de Defesa do Consumidor, tornou-se possível a tutela, por via de ação coletiva, dos chamados interesses difusos (artigo 110) e dos direitos individuais homogêneos (artigo 91 a 100), sendo incluída a possibilidade de cumulação da indenização por danos morais e patrimoniais aos bens por essa lei protegidos.

O alcance de aplicação da Lei 7.347, de 24.07.1985, que instituiu a Ação Civil Pública, relativa à responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, foi significativamente alterado com o advento do Código de Defesa do

---

<sup>159</sup> Custódio, Helita Barreira. O Direito ambiental brasileiro e competência do município. *Revista dos Tribunais*, ano 77, março de 1988, v. 629, p. 29.

Consumidor. A par do seu caráter repressivo e ao mesmo tempo preventivo que faculta o ajuizamento da ação cautelar, com o objetivo de evitar danos ambientais, tanto naturais como culturais, a ACP se limitava à defesa dos direitos difusos e coletivos. Após o CDC, presta-se também à tutela de outros interesses difusos (artigo 110 do CDC) e dos direitos individuais homogêneos (artigos 91 a 100 do CDC), cujo conceito se encontra no artigo 81, parágrafo único, III, do Código de Defesa do Consumidor. A legitimação ativa está regulamentada no art. 82 daquele Código e no artigo 5º da Lei da Ação Civil Pública. O Ministério Público, se não for o proponente da ação, deverá intervir obrigatoriamente no processo, como fiscal da lei, nos termos dos artigos 92 do CDC e do artigo 5º, § 1º, da Lei.

No que tange aos aspectos penais e administrativos, temos o Dec.-Lei 2.848, de 07.12.1940 (Código Penal) 161-I (usurpação de águas); 161-II (esbulho possessório); 163 (dano); 165 (dano em coisa de valor artístico, arqueológico ou histórico); 250 a 259 (crimes contra a incolumidade pública); 267 a 278 (crimes contra a saúde pública, com as alterações da Lei 9.677, de 02.07.1998, sobre a inclusão, na classificação de delitos considerados hediondos, dos crimes contra a saúde pública). Além dos dispositivos contidos no Código Penal, destacam-se: a Lei 7.803, de 18.07.1989 (sobre o crime contra o meio ambiente referente à comercialização ou à utilização de motosserras sem a licença devida – Código Florestal, artigo 45, § 3º); Lei 7.804, de 18.07.1989 (sobre crime por poluição ambiental contra a incolumidade humana, animal ou vegetal – nova redação ao artigo 15, §§ 1º e 2º, da Lei 6.938, de 31.08.1981); Lei 10.268, de 28.08.2001 (altera dispositivos do Dec.-lei 2.848, de 07.12.1940).

Ainda quanto a sanções penais e administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente natural e cultural, cabe destacar a Lei 9.605, de 12.02.1998, com os acréscimos da Lei 11.284, de 02.03.2006, artigos 50-A e 69-A; artigos 29 a 37 (crimes contra a fauna); artigos 38 a 53 (crimes contra a flora); artigos 54 a 61 (crimes de poluição e outros crimes ambientais); artigos 62 a 65 (crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural); artigos 66 a 69 (crimes contra a Administração Ambiental, com as respectivas sanções penais); artigos 70 a 76 (definição das infrações administrativas de natureza ambiental e respectivas sanções).



É indispensável registrar que, no Brasil, o processo de conscientização dos legisladores vem lentamente progredindo, de modo que diversas leis e programas têm abrangido diversos setores produtivos e as atividades industriais, empresariais, energéticas e similares, potencialmente poluidoras e nocivas, como as relativas aos agrotóxicos. Outros exemplos são as leis relativas às atividades nucleares de qualquer natureza, as referentes à política agrária e proteção do solo rural, as de proteção aos espaços territoriais especialmente protegidos como as unidades de conservação e estações ecológicas, as inúmeras leis de proteção à Amazônia, as de direito sanitário, as de proteção aos índios, as de direito urbanístico, aquelas que tratam da educação ambiental, de proteção da zona costeira, as de zoneamento ecológico-econômico-ambiental, as de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados, aquelas referentes à proteção da diversidade biológica, entre outras tantas.

As leis processuais de defesa do patrimônio ambiental, natural, cultural, sanitário e sócio-econômico também criam direitos e obrigações e regulam o exercício da função jurisdicional, visando à aplicação da lei substancial ou material ao caso concreto, sem prejuízo das leis processuais administrativas ou das processuais penais. Somam-se às ações baseadas nos dispositivos previstos no Código de Processo Civil as ações relacionadas à área ambiental, entre elas, a Ação Ordinária de Indenização, a Ação de Reparação de Danos ou Ação de Responsabilidade Civil por Danos em geral, a Ação de Ressarcimento por Danos a Prédio Urbano ou Rústico, a de Nunciação de Obra Nova, as Possessórias, as de Desapropriação Indireta e as especiais, asseguradas pela Constituição Federal de 1988, como as de Desapropriação por Utilidade Pública e por Interesse Social, Mandado de Segurança, Individual e Coletivo, Mandado de Injunção, Ação Popular, Ação de Responsabilidade Civil por Danos Nucleares, Execução Fiscal, de Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente, Ações de Inconstitucionalidade de Lei ou Ato Normativo Federal ou Estadual ou Municipal em Face da Constituição Federal ou Estadual.

Outros atos normativos oferecem amplo leque de instrumentos e procedimentos ambientais protetivos do meio ambiente. A Resolução CONAMA 237/97 definiu, em seu artigo 1º, I, o *licenciamento ambiental* como o “procedimento

administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”. A mesma resolução definiu *licença ambiental*, no seu artigo 1º, II, como “ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental”.

A concessão da licença, o que se faz em etapas (Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação), pressupõe a realização de alguns procedimentos e que sejam considerados os princípios do devido processo legal.

Um desses procedimentos exigíveis, dependendo do tipo de empreendimento ou atividade, é o Estudo de Impacto Ambiental, instrumento de proteção ambiental que, previsto no art. 9º, III, da Lei 6.938/81, passou a ter índole constitucional após a Constituição Federal de 1988 (artigo 225, § 1º, IV), com a prescrição de ser prévio e público. A Resolução Conama 01/86 tornou o referido instrumento obrigatório nas hipóteses previstas no seu art. 2º, por serem afetas a atividades significativamente impactantes ao meio ambiente. Adicione-se à exigência de Estudo Prévio de Impacto Ambiental a da realização de um Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, cujo propósito é tornar compreensível para o público o conteúdo do EPIA, de natureza essencialmente técnica. É o princípio da informação ambiental que se faz presente.

Sem pretender esgotar a relevante matéria da proteção ao meio ambiente e ao desenvolvimento na legislação infraconstitucional brasileira, reconhecidamente extensa, complexa e interdependente, conclui-se que é enorme o desafio da evolução constante e da obrigatória observância da referida legislação.

### CAPÍTULO 3 – RESPONSABILIDADE, ESSÊNCIA DA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO

O vocábulo *responsabilidade* tem origem no latim *respondere*, “tomado no sentido de responsabilizar-se, de garantir, de assegurar, de assumir o pagamento do que se obrigou ou do ato que praticou. Em sentido geral, pois, *responsabilidade* exprime a *obrigação de responder por alguma coisa*. Quer significar, assim, a *obrigação de satisfazer ou executar o ato jurídico*, que se tenha convencionado, ou a *obrigação de satisfazer a prestação ou de cumprir o fato* atribuído ou imputado à pessoa por determinação legal<sup>160</sup>. (grifos do autor)

São muitos os doutrinadores a abordarem a questão da responsabilidade, tantas quantas, possivelmente, são as definições que se pode encontrar em cada uma das obras.

A escolha, a título de ponto de partida, conduz a Helita Barreira Custódio, que, conhecendo perfeitamente toda a doutrina nacional e alienígena sobre o tema, diz que:

[...] a noção básica de responsabilidade é inerente à noção da própria existência (vida, razão de ser), tanto natural como legal, ou seja, da personalidade civil ou da personalidade jurídica de cada pessoa, respectivamente física ou jurídica, esta de direito público ou de direito privado, com ou sem fins lucrativos, capaz de direitos e deveres ou obrigações. Evidentemente, patente é a relação entre a noção de personalidade (que fixa o início da existência da pessoa, física ou jurídica, inseparável do direito à liberdade e dos atributos da moralidade ou ética, da licitude, da prudência), a noção de capacidade jurídica (aptidão legal da pessoa, física ou jurídica, para ser sujeito de direitos e obrigações, para adquirir, usar, gozar, dispor ou exercer direitos e cumprir os deveres ou as obrigações correspondentes, de forma plena ou relativa) e a noção de responsabilidade de cada pessoa, física ou jurídica, pelos respectivos fatos, atos, ações ou omissões prejudiciais a outrem ou à sociedade<sup>161</sup>.

No sentido comum, *responsabilidade* refere-se ao dever de cada um de determinar a própria conduta, de acordo com as normas e preceitos. O atributo da

<sup>160</sup> Silva, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. 15ª ed. atualizada por Nagib Slaibi Filho e Geraldo Magela Alves. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999, p. 713.

<sup>161</sup> Custódio, Helita Barreira. *Responsabilidade civil por danos ao meio ambiente*. Campinas, SP: Millenium, 2006, p. 44-45.

liberdade não pode ser apartado da noção de responsabilidade, de vez que há uma escolha entre acolher ou não as normas e preceitos.

Trata-se do dever de ordem geral de diligência, de prudência e exatidão no cumprimento dos deveres. São Mateus (7:12) e São Lucas (6:31) já diziam: “Tudo o que vós quereis que os homens vos façam, fazei-o também a eles, porque esta é a lei”.

Desde o Direito Romano até os dias atuais, a noção de responsabilidade vem passando por transformações conceituais, juntamente com as noções de *ilícito*, *de dano*, *culpa*, *dolo*, sendo comumente aceita a regra segundo a qual “cada um é obrigado a responder pelo seu ato doloso ou culposos que cause dano a outrem em violação do direito”.

A matéria relativa a atos ilícitos e, conseqüentemente, sobre responsabilidade civil de ordem geral (responsabilidade subjetiva ou por culpa, entre nós, foi tratada na Parte Geral do Código Civil brasileiro de 1916 (artigo 159) e no artigo 15 sobre a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público por atos de seus representantes que, nessa qualidade, causem danos a terceiros (responsabilidade objetiva ou por risco). A apuração da culpa e a avaliação da responsabilidade foram reguladas nos artigos 1.518 a 1.532, bem como a liquidação das obrigações resultantes de atos ilícitos foi regulamentada nos artigos 1.537 a 1.553 do Livro das Obrigações, na Parte Especial do Código. O artigo 160 tece as considerações sobre os atos lícitos e não lícitos. O novo Código Civil (Lei 10.406, de 10.01.2002) trata das mesmas matérias, com alterações redacionais, respectivamente nos artigos 186, 187, 927 (atos ilícitos e responsabilidade civil subjetiva ou por culpa), artigo 43 (atos lícitos e responsabilidade civil objetiva ou por risco das pessoas jurídicas de direito público), artigos 927 a 943 (responsabilidade civil e obrigação de indenizar), artigos 944 a 954 (indenização), 188 (atos lícitos ou atos não-lícitos). Outros dispositivos importantes relacionados à questão são objeto das regras contidas no campo do Direito das Coisas, em especial na parte referente à propriedade imóvel, como as que tratam do direito de vizinhança, os artigos 554 e 555, referentes ao uso nocivo da propriedade, as relativas ao escoamento das águas, em caso de execução de obras, o artigo 567, parágrafo único, sobre o direito de indenização ao proprietário prejudicado pelos danos futuros em decorrência da

permissão prevista no artigo 567, referente à canalização de águas, entre outros. No campo do Direito das Obrigações, vale ressaltar os art. 1.437, 1.440, 1.466, 1.471, os quais dispõem sobre contrato de seguro, diante de evidentes riscos que põem em perigo a vida e algumas faculdades humanas.

Acrescente-se que são elementos básicos dos atos ilícitos, segundo o seu conceito legal, a *ação ou omissão voluntária por culpa*, considerando-se aí a culpa por negligência, imperícia ou imprudência (*strictu sensu*) e o dolo (*latu sensu*); a *violação do direito causando prejuízo a outrem, com a obrigação de reparar o conseqüente dano ressarcível*; e o *nexo causal entre a pessoa do fato (ato ou ação) ou da omissão prejudicial e o dano ressarcível*, elementos essenciais da norma jurídica (artigos 186, 187 e 927 do Código Civil vigente).

Qualquer que seja o sentido da culpa, enquanto elemento integrante dos atos ilícitos, há uma violação do dever preexistente. A violação do direito causadora de prejuízo a outrem e a obrigação de reparar o conseqüente dano, segundo elemento dos atos ilícitos, deve ser apurada e avaliada para fins de ressarcimento pelo agente ao lesado. O nexo causal, terceiro elemento básico e caracterizador do ato ilícito, impõe um vínculo de causalidade entre a conduta ilícita do agente e o dano ressarcível. Simplificando, há que ficar claro que, em não se verificando a conduta antijurídica, não teria havido o atentado ao bem jurídico.

A extensão e complexidade da matéria dificultam a síntese. Mas, recepcionada a idéia central sobre o assunto, há que se tratar da classificação da responsabilidade em geral, a fim de melhor elucidar as diversas facetas nele contidas.

A responsabilidade, sumariamente, pode ser classificada como:

- responsabilidade contratual que manifesta a obrigação assumida em um contrato pelas partes contratantes, no sentido de dar, de fazer ou de não fazer alguma coisa ou cumprir o que legalmente foi convencionado ou ajustado;

- responsabilidade extracontratual ou aquiliana<sup>162</sup>, a qual, sem vínculo contratual, abrange de forma ampla os atos, lícitos ou ilícitos, ou omissões que possam causar prejuízo a outrem.

Ambas se distinguem por meio de critérios básicos, evidenciando-se que, na responsabilidade contratual, o dano decorre da lesão a um direito relativo previsto nas normas gerais ou cláusulas de um contrato, aplicáveis às partes. A responsabilidade extracontratual, por sua vez, se distingue por sua *responsabilidade delitual ou quase delitual*, englobando todas as responsabilidades resultantes de outras fontes que não o contrato.

Nas duas modalidades, tem-se a culpa como elemento importante, salientando-se que o seu fundamento está sempre na falta de diligência com relação ao direito alheio. Resumindo, a responsabilidade contratual existe quando há ofensa a um contrato ou cláusula contratual e a extracontratual por violação de lei, de um determinado preceito moral ou de uma obrigação geral de não prejudicar.

A responsabilidade extracontratual pode ser considerada um gênero de todas as responsabilidades que não a *contratual*, podendo ser classificada como responsabilidade civil, responsabilidade penal, responsabilidade administrativa e responsabilidade política. A responsabilidade civil está vinculada a um ato ilícito, com ou sem a intenção de prejudicar, dela resultando o dever de reparar o dano resultante da violação de um dever geral de não lesar ninguém. A responsabilidade penal, também denominada criminal, refere-se à responsabilidade imposta por norma de Direito Penal ao agente do fato, por ato ou omissão de natureza criminosa. A infração a norma legal sujeita o autor do ato criminal às penas previstas em lei. A pessoa jurídica também pode ser penalizada penalmente, conforme avanços trazidos pela Constituição Federal de 1988, seguindo exemplo de países como a França, Noruega, Portugal e Venezuela e atentando para as mudanças sociais que se processam continuamente.

---

<sup>162</sup> O nome *aquiliana* deriva da Lei Aquília, a primeira a esboçar um princípio regulador da reparação do dano, muito embora não contivesse uma regra de conjunto, nos moldes do direito moderno. Era o germe da jurisprudência clássica com relação à injúria, e fonte direta da moderna concepção da culpa aquiliana.

Em relação aos crimes ambientais, por força das exigências sócio-econômico-ambientais, a Lei 9.605, de 12.02.1998, com as alterações posteriores (Lei 9.985, de 17.07.2000, entre outras) dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de conduta ou atividades lesivas ao meio ambiente.

Outra responsabilidade ainda não tratada é a administrativa. Esta tem como fato gerador a transgressão resultante de ação ou omissão a um dever jurídico-administrativo, constitucional e legalmente imposto, no âmbito da Administração Pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tanto dos seus dirigentes, dos agentes em geral, no desempenho das respectivas atribuições vinculadas à própria Administração Pública ao bem-estar da coletividade, como das pessoas físicas ou jurídicas em geral, perante a Administração, ação ou omissão esta contrária ao interesse público e suscetível de sanção administrativa aplicável, mediante regular processo administrativo, por autoridade administrativa competente.

Diante das transformações sociais em todos os setores da vida, constituem assunto da maior relevância a responsabilidade administrativa de forma geral e a responsabilidade administrativa ambiental, de forma particular, em seu amplo conceito abrangente do poder de polícia, neste contido o poder discricionário exercido pela Administração, e do poder disciplinar, neste compreendido o poder hierárquico exercido perante os servidores públicos e agentes em geral, vinculados à Administração, sem prejuízo da responsabilidade penal, da responsabilidade civil e da responsabilidade política. Esta trata de obrigação prevista no Direito Constitucional positivo, a que se sujeita o titular de um mandato ou cargo político, de acordo com o sistema de governo vigente em cada país, cabendo a esse titular responder pelas infrações cometidas no exercício das funções públicas constitucionalmente atribuídas. O poder político é responsável pelo progresso social e pela harmonia dos interesses de todos.

Pela complexidade da matéria e observações doutrinárias, evidenciam-se a responsabilidade administrativa e poder de polícia, partindo da transgressão aos deveres do poder de polícia administrativa, direta ou indiretamente relacionados, na forma e nas condições legais e regulamentares, com atos administrativos vinculados ou discricionários, ou com contratos administrativos, todos com base em dispositivos

constitucionais e legais, sujeitos a permanente e eficiente planejamento, zoneamento, controle, fiscalização, acompanhamento, de forma direta ou por delegação, nos moldes da lei, sempre com diligência, segundo as quais a Administração Pública, no âmbito de suas competências, tem a faculdade para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado. Poder de polícia, num sentido geral, é o exercício do poder sobre as pessoas e as coisas, para atender ao interesse público, incluindo-se todas as restrições impostas pelo poder público aos indivíduos, em benefício do interesse coletivo, em áreas como saúde, ordem pública, segurança e os interesses sociais e econômicos de modo geral.

A responsabilidade civil pode ainda ser direta (também chamada *por fato próprio*), quando o agente responde por ato próprio. É indireta (também chamada *por fato de terceiro*), quando a responsabilidade resulta de ato de terceiro ou de fato de coisa sob sua responsabilidade jurídica. Essa classificação leva em conta a pessoa que dá origem à ação.

A responsabilidade direta funda-se na culpa. A responsabilidade indireta aplica-se somente às situações descritas taxativamente na lei (CC, artigos 1.521 e ss.); se a culpa for presumida, inverte-se o ônus da prova.

A responsabilidade civil subjetiva igualmente se funda na culpa, enquanto a objetiva baseia-se no risco da atividade. O dever de indenizar, neste caso, origina-se da existência do dano e da causa, considerado o perigo potencial oferecido pela atividade geradora do dano. Quando o risco é intrínseco à natureza da atividade, diz-se que se trata da responsabilidade civil decorrente de atividade perigosa. A responsabilidade civil decorrente de atividade não perigosa é detectada por exclusão, isto é, se a atividade desenvolvida pelo agente não é dotada de caráter perigoso, ela obviamente não é perigosa. Numa síntese das correntes de opiniões sobre as teorias da responsabilidade civil, Barreira Custódio leciona:

*A primeira corrente* sustenta a teoria da responsabilidade subjetiva ou por culpa, defendendo primazia ou a superioridade desta ou mesmo desprezando a teoria da responsabilidade objetiva ou por risco; *A segunda corrente* sustenta a teoria da responsabilidade objetiva ou por risco, argumentando o declínio ou o ocaso da teoria da responsabilidade subjetiva ou por culpa, ou mesmo alegando a sua substituição pela teoria do risco; Na *terceira corrente*, denominada



*eclética*, sustenta a conciliação das duas primeiras correntes, uma vez que, além da incontestável realidade do milenar comportamento *anti-social ou ilícito* da pessoa humana com as respectivas normas jurídicas sobre *atos ilícitos ressarcíveis*, por força das novas exigências sócio-econômico-ambientais, inerentes a condutas ou atividades *lícitas*, mas danosas, novas normas legais e constitucionais vêm sendo impostas e integradas ao Direito Positivo sobre o ressarcimento dos agravantes danos resultantes de tais *atos lícitos*, tudo sem prejuízo da reparação de danos resultantes das inconfundíveis *condutas* (ações ou omissões) *ilícitas*<sup>163</sup>.

Antes de avançar na questão da responsabilidade civil ambiental, vale trazer a definição de dano ambiental.

O conceito pode ser relativamente novo, mas a devastação ambiental, em maior ou menor grau, acontece desde os primórdios da história da humanidade. Nem por isso, a conceituação do que seja dano ambiental foi objeto de uma noção definitiva. Assim como é aberto o conceito de meio ambiente, o mesmo ocorre com o conceito legal do dano ambiental.

A Lei 6.938/81 definiu, em seu artigo 3º, II, a degradação da qualidade ambiental como “alteração adversa das características do meio ambiente”. No inciso III do mesmo dispositivo legal, encontra-se *poluição* definida como:

- [...] degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:
- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
  - b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
  - c) afetem desfavoravelmente a biota;
  - d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
  - e) lancem matéria ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

O sistema de responsabilidade civil cuida essencialmente do dano, não se ocupando das suas causas, do *modus operandi*, de modo que caberá ao causador do dano a função reparadora. Por esse sistema, são indissociáveis responsabilidade e dano.

Clarificadas essas noções, trata-se adiante da matéria ambiental. A Constituição de 1988, ao reconhecer o direito ao meio ambiente como direito

---

<sup>163</sup> CUSTÓDIO, Helita Barreira. *Responsabilidade civil por danos ao meio ambiente*. Campinas, SP: Millenium, 2006. p. 248.

fundamental da pessoa humana, impôs um norte ao ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional, de sorte que a preservação do ambiente passou a ser a base da política econômica e social.

Foi o artigo 14 da Lei 6.938/81 que instituiu a responsabilidade civil pelo dano ambiental. Seu fundamento axiológico encontra-se ratificado na Constituição Federal, que traz, em seu bojo, todo um arsenal de valores e de preceitos expressos que legitima a reparação do dano, especialmente, o ambiental. Encontra-se, no § 3º do artigo 225 da Constituição Federal, a referência às sanções administrativas a que estão sujeitas os infratores, sejam pessoas físicas ou jurídicas. As sanções administrativas estão vinculadas ao “direito público” e ao já mencionado “poder de polícia”. Celso Fiorillo, observando os fundamentos do Estado Democrático de Direito, entende que:

[...] o poder de polícia não estaria vinculado a interesse público e sim a *interesse difuso*. Daí, o poder de polícia em matéria ambiental estar ligado, por via de consequência, a atividades da Administração Pública destinada a regular a prática de atos ou mesmo fatos em razão da defesa de bens de uso comum do povo reputados constitucionalmente essenciais à sadia qualidade de vida (art. 225 CF)<sup>164</sup>.

Édis Milaré, em seus próprios termos, *arrisca-se* a dizer que “dano ambiental é a lesão aos recursos ambientais<sup>165</sup>, com conseqüente degradação – alteração adversa ou *in pejus* – do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida”<sup>166</sup>.

O autor classifica o dano ambiental em:

- a) o dano ambiental coletivo, dano ambiental em sentido estrito ou dano ambiental propriamente dito causado ao meio ambiente globalmente considerado, em sua concepção difusa, como patrimônio coletivo e,
- b) o dano ambiental individual ou dano ambiental pessoal sofrido por pessoas e seus bens. Aquele, quando cobrado, tem eventual indenização destinada a um Fundo, cujos recursos serão alocados à reconstituição dos bens lesados<sup>167</sup>. Este, diversamente, dá ensejo à

<sup>164</sup> Fiorillo, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 8ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: 2007, p.54.

<sup>165</sup> São recursos ambientais: “a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora (Lei 6.938/81, art. 3º, V).

<sup>166</sup> Milaré, Edis. *Direito do ambiente: doutrina – prática – jurisprudência – glossário*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2001, p. 421-422.

<sup>167</sup> Ver a Lei 7.347/85, art. 13.

indenização dirigida à recomposição do patrimônio individual das vítimas<sup>168</sup>.

Frise-se que qualquer que seja a conduta ou atividade violadora das normas de direito é ensejadora da respectiva responsabilidade (penal, administrativa ou política), além da civil, caso o dano seja ressarcível à pessoa física ou jurídica prejudicada ou ao meio ambiente.

No caso do dano ambiental, são peculiares as suas características. Primeiramente, pela pulverização de vítimas. O bem atingido é de uso comum do povo, o que explica a pluralidade de vítimas, mesmo quando alguns aspectos particulares da sua danosidade atingem individualmente determinados sujeitos. Outra característica diz respeito à dificuldade de reparação. Qualquer que seja o valor, a mera indenização pecuniária do dano ambiental será sempre insuficiente. E quase sempre é impossível apurar a efetiva reparação. Por fim, tem-se a dificuldade de valoração do dano ambiental. Os parâmetros econômicos não satisfazem a necessidade de, por exemplo, reparar o meio ambiente, quando se trata da extinção de uma espécie, do dano irreparável de determinada área de proteção permanente, entre outras possibilidades.

Há que se trazer, ainda, a questão das dimensões do dano ambiental. O dano ambiental possui uma dimensão material e uma dimensão imaterial. A dimensão material consiste na perda ou diminuição das características essenciais dos sistemas ecológicos (interdependência, capacidades de auto-regulação, auto-regeneração, funcional ecológica e uso dos bens naturais). A dimensão imaterial é a que afeta diretamente o interesse difuso e se relaciona ao valor da existência dos bens ambientais. A contaminação das águas por óleo, a poluição atmosférica em todos os seus graus, os danos contra a fauna, são exemplos da dimensão material do dano ambiental. Já o dano imaterial não se reduz a aspectos patrimoniais. Antes, pode-se vislumbrar prejuízos a direitos de personalidade. E podem ser cumulativos os danos materiais e imateriais. Aqueles afetam os recursos naturais e o equilíbrio sistêmico. Estes abarcam a função de compensação do lesado por interesses não economicamente mensuráveis.

---

<sup>168</sup> Milaré, Edis, op. cit., p. 423.

Atente-se para a previsão legal do dano moral ambiental coletivo, instituído por força da Lei 8.884/94, que, em seu artigo 88, altera o artigo 1º da Lei 7.347: “Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados”. A Constituição Federal, por sua vez, assegura o direito à indenização por dano material, moral ou à imagem, não fazendo restrições que induzam à idéia de que somente a lesão ao patrimônio moral do indivíduo isoladamente considerado é que seria passível de reparação. O Superior Tribunal de Justiça já estabeleceu a clara possibilidade de reparação moral à pessoa jurídica. O Ministro Rosado de Aguiar afirmou que:

[...] a pessoa jurídica, criação da ordem legal, não tem capacidade de sentir emoção e dor, estando por isso desprovida de honra subjetiva e imune à injúria. Pode padecer, porém, de ataque à honra objetiva, pois goza de uma reputação junto a terceiros, passível de ficar abalada por atos que afetam o seu bom nome no mundo cível ou comercial onde atua<sup>169</sup>.

Annelise Steigleder aduz que “a proteção dos valores morais não está restrita aos valores morais individuais da pessoa física”<sup>170</sup>, Isso significa que as pessoas jurídicas têm o direito à reparabilidade do dano moral em face de uma coletividade, pois, apesar de ser esta um ente despersonalizado, possui valores morais e um patrimônio ideal que merece proteção.

Do ponto de vista histórico, vale lembrar que uma das primeiras normas brasileiras a cuidar da responsabilidade civil por dano de natureza ambiental foi a Lei 3.681, de 07.12.1912, relativa à responsabilidade civil das estradas de ferro. A Lei 6.453, de 17.10.1977, dispôs sobre a responsabilidade civil por danos nucleares. Na seqüência, entre outras, a Lei 6.938, de 31.08.1981, em seu artigo 14, § 1º, institui a Política Nacional do Meio Ambiente e dispõe sobre a responsabilidade civil por danos ao meio ambiente e a terceiros, decorrentes de condutas ou atividades lesivas. Em 19.03.1983, a Lei 7.092 apresentou as normas especiais sobre a responsabilidade por danos decorrentes de transporte rodoviário de produtos

---

<sup>169</sup> *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 25, jan./mar. 1998, p. 81-82 (RE 50.033-2-MG).

<sup>170</sup> Steigleder, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p.162.

perigosos. Outras normas especiais e gerais, integrantes do Direito Ambiental, regulamentaram a questão da responsabilidade, aplicáveis aos casos concretos.

O crescimento econômico, a crise desencadeada pela Revolução Industrial, o uso agressivo dos recursos naturais chamaram a atenção para a necessidade de impor limites. Daí o interesse pelo tema da responsabilidade civil no combate aos danos ambientais. Com certa resistência, o princípio da responsabilização na área do Direito Ambiental foi ganhando espaço, considerando-se a percepção de fatores que influenciaram a sua adoção, tais como a percepção da finitude dos recursos naturais, a possibilidade de danos ambientais em diversas atividades, a insuficiência da intervenção do Estado, via direito público, a importância da prevenção e da precaução no trato ambiental e, principalmente, um aumento no nível de sensibilização do direito em relação às vítimas.

A inadequação da aplicação da responsabilidade civil à proteção ambiental foi visível, de modo que se fez necessário encontrar um meio de intimidar efetivamente os agentes do dano ecológico e de estimular os agentes econômicos a buscarem formas menos prejudiciais ao meio ambiente.

Fez-se premente a inclusão da responsabilidade civil entre os instrumentos de proteção ambiental. Diante das peculiaridades e da relevância da matéria ambiental, muitos foram os cuidados para a instituição de um regime especial de responsabilidade. Entre aquelas particularidades, pode-se citar, a título de exemplo, a dificuldade de identificação dos sujeitos da relação jurídica obrigacional, a complexidade do processo de esclarecimento do nexo causal e a fluidez do dano ambiental. Quanto à relevância, acrescenta-se que está no âmago da questão, a proteção à vida humana e de todos os demais seres vivos que permitem a sobrevivência do planeta. Nesse sentido, afirma-se, com muita tranquilidade e segurança, que o Brasil dispõe de uma das legislações mais avançadas do mundo e que muitos países ainda não criaram um sistema de responsabilização por danos ambientais. Ainda estão procurando caminhos, enquanto aqui já se tem algum lastro histórico nessa área.

O principal objetivo da responsabilidade civil ambiental é a prevenção e, quando não evitado o dano, o da reparação. O princípio do poluidor-pagador atua

como fonte de estímulo à prevenção, mas também permite que se cobre responsabilidade do agente do dano. Mais importante do que cobrar de quem polui é não poluir. E entra em cena, a essa altura, outro princípio da maior magnitude no Direito Ambiental: o princípio da precaução. Outros princípios integram o cenário da proteção ambiental e somam-se àqueles: o princípio da supremacia do direito público (interesses difusos e coletivos) sobre o direito privado (interesses privados), o da indisponibilidade do interesse público, o do meio ambiente ecologicamente equilibrado, o da reparação integral, todos com repercussão na aplicabilidade da responsabilidade civil e seu *modus operandi*.

Quando se fala em “reparação”, estabelece-se estreita ligação com a responsabilidade civil objetiva. Não cabe, nessa ótica, buscar a culpa. O meio ambiente, por seu significado para a Humanidade, deve ser reparado independentemente da culpa. A idéia de reparação leva à noção de retornar ao estado original, ou seja, devolver ao *status quo ante*. Todavia, no que tange ao meio ambiente, reconstituir a esfera lesada é tarefa de difícil concretização.

A reparação é composta de dois elementos: a reparação *in natura* do estado anterior do bem ambiental afetado e a reparação pecuniária, ou seja, a restituição em dinheiro. Nem sempre é possível o retorno ao *status quo ante*. Logo, recairá sobre o poluidor a condenação de um *quantum* pecuniário, para que possa ser feita a recomposição efetiva e direta do bem lesado.

A Constituição Federal Brasileira, no seu artigo 225, IV, disciplinou o estudo do impacto ambiental com as finalidades precípuas de traçar uma solução técnica adequada à recomposição do ambiente modificado por atividade licenciada, o que facilita uma posterior reparação ao ambiente impactado.

Voltando à questão da teoria subjetiva, ratifica-se que esta tem na culpa o seu fundamento basilar, e isso se dela resultar um prejuízo. A argüição da culpa, aqui, só ocorre quando existir outros dois elementos fundamentais, o dano e o nexo causal.

A culpa não é, portanto, o único critério a ser considerado na apuração da responsabilidade. Nem é o critério prevalente. A teoria objetiva dispensa a comprovação da culpa e tem sido subdividida em pura e impura. A responsabilidade

civil é objetiva pura quando resultante de ato lícito ou de fato jurídico, admitindo a possibilidade de alguém, mesmo agindo licitamente, ter que indenizar prejuízo decorrente de sua ação.

A responsabilidade civil objetiva impura existe quando alguém é obrigado a indenizar por ato de terceiro, como no caso de empregador que responde pelos atos de seus empregados.

O que é indispensável, em caso de comprovada lesão ambiental, é a relação de causa e efeito entre o comportamento do agente e o dano dele advindo. Para tanto, como já mencionado, não é imprescindível a evidência da prática de um ato ilícito. Basta que se demonstre a existência do dano para o qual o exercício de uma atividade perigosa exerceu uma influência causal decisiva. Trata-se da teoria do risco que despreza a apuração da intenção do agente. Esta é uma teoria mais humana porque implica a solidariedade social: uma vez que, em busca de proveitos individuais, o autor colhe os proveitos, ou ao menos, age para consegui-los, é justo que suporte os encargos decorrentes dos riscos inerentes à atividade.

### **3.1. Defesa dos direitos fundamentais, uma questão de responsabilidade**

A Constituição de 1988, a exemplo de outras tantas Constituições, traz, em seu Título II, o tema “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”.

Maria Garcia refere-se a essa parte como “amplo catálogo de direitos fundamentais”<sup>171</sup> e indaga: quais são os direitos fundamentais? Quais são os seus limites?

A autora, discorrendo sobre a doutrina alienígena, sobretudo a espanhola, menciona Martín-Retortillo, que, fazendo a mesma pergunta, afirma

[...] não ter havido respostas terminantes e unívocas, algumas mesmo redundando na mesma resposta: “Direitos fundamentais são os que a

---

<sup>171</sup> Garcia, Maria. Mas, quais são os direitos fundamentais? *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 39, ano 10, abril-junho de 2002, p. 115.

Constituição reconhece”. Contudo, a questão permanece: “E quais são os direitos fundamentais que a Constituição reconhece?” Aqui, ocorrerá suma perplexidade, porquanto – explícita – o texto constitucional contém graduações, relevos, ênfases determinadas: “O jurista conhecedor de seu ofício que lê o texto da Constituição observa que a sucessão de palavras é uma sucessão de altos e baixos. O não especialista dirá, sim, sem mais complicações, do catálogo de direitos fundamentais e celebrará a amplitude e mesmo destacará, talvez, a incorporação dos direitos econômicos e sociais. Como se tudo fosse plano e uniforme. Mas isto não satisfaz, por simplista e inexato. Porquanto a resposta constitucional tem sido, como destacado, muito complexa, plena de escalonamentos, valorações e graduações, expressos freqüentemente por referências indiretas que não se apreendem à simples vista. Não há um tratamento global e unitário senão, pelo contrário, uma pluralidade de respostas que irão exigir, de imediato, precisões sem fim<sup>172</sup>.”

Nesse artigo, a autora cita, ainda, entre outros doutrinadores estrangeiros, Ferdinand Lassalle<sup>173</sup>, que muito contribuiu para a compreensão do assunto, demonstrando a diferença entre uma Constituição e uma lei qualquer: a Constituição é uma lei fundamental e básica, constituindo-se em fundamento para as outras leis. Estas devem ser regidas pela necessidade de existir, do modo como são.

Adotando os critérios identificadores de Lassalle para a lei fundamental, Maria Garcia recruta os seguintes pontos relativos aos direitos fundamentais postos na Constituição, para que sejam considerados como *fundamentais*:

- 1º. os *direitos básicos*, mais do que os demais, alicerces, base antropológica dos direitos fundamentais;
- 2º. *fundamentos* de outros direitos: os direitos fundamentais deverão “informar e engendrar” os demais direitos constitucionalmente assegurados, além de outros materialmente constitucionais; e
- 3º. esses direitos fundamentais existem porque *necessariamente* devem existir, “o que são e como são, sem poderem ser de outro modo”, regendo-se por uma “necessidade ativa”, “uma força eficaz e determinante que atua sobre tudo o que nela se baseia” ou fundamenta – “fazendo-a assim e não do outro modo”<sup>174</sup>.

<sup>172</sup> Martin-Retortillo, Lorenzo apud Maria Garcia, op. cit. p. 117-118 (tradução livre).

<sup>173</sup> Lassalle, Ferdinand. *A essência da Constituição*. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1985, p. 9-10, apud Garcia, Maria. Mas, quais são os direitos fundamentais? *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 39, ano 10, abril-junho de 2002, p. 120-122.

<sup>174</sup> Lassalle, op. cit. p. 11, apud Maria Garcia, op. cit. p. 122.



A partir dos critérios de Lassalle, Maria Garcia identifica os direitos fundamentais básicos como sendo aqueles cinco mencionados no artigo 5º, *caput*, da Constituição, ou seja: vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade.

Como fundamento de todos os demais direitos consagrados, quer pelos incisos do art. 5º, quer pelos dispositivos seqüenciais, do mesmo Título II, bem como de toda a Constituição, dado que órgãos, bens, direitos, deveres, instituições refluem, todos, para um destinatário único, em especial o ser humano<sup>175</sup>.

Os demais direitos fundamentais seriam aqueles *diretamente* vinculados a um dos cinco direitos fundamentais básicos constantes do *caput* do artigo 5º. Nessa direção, prossegue a autora:

Assim, vinculados diretamente ao *direito à vida*, os direitos sociais constantes do art. 6º (“a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”), o inc. L (“às presidiárias serão asseguradas as condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação” – trata-se da proteção ao infante); o inc. V (“é livre a manifestação do pensamento”) indiretamente, alguns direitos constitucionais do art. 7º, XVI (“remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal”); *ao direito à liberdade*: diretamente, art. 5º, IV (“é livre a manifestação do pensamento”); indiretamente, inc. XVIII (“a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”); *ao direito à igualdade*: art. 5º, V (“é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo”) e indiretamente, inc. XXXIV, b, (“a obtenção de certidões em repartições públicas”); o *direito à segurança*, diretamente, inc. XXXVI (“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”); e indiretamente o inc. XXVIII, a (“a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas”); o *direito à propriedade* diretamente, o inc. XXVII (“aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras”), e indiretamente (“transmissível aos herdeiros, pelo tempo que a lei determinar”), bem como o inc. XXX (“é garantido o direito de herança”)<sup>176</sup>.

Adotada essa linha de raciocínio e por tudo quanto exposto até o presente momento neste trabalho, quer-se sugerir a inclusão do direito fundamental ao meio ambiente sadio como *diretamente* vinculado ao *direito fundamental básico à vida*,

<sup>175</sup> Garcia, Maria. Mas, quais são os direitos fundamentais? *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 39, ano 10, abril-junho de 2002, p. 122-123.

<sup>176</sup> *Ibidem*, p. 122-123.

acreditando que a postura a assumir não poderia ser outra. Afinal, o direito ao meio ambiente sadio e o direito ao desenvolvimento, enquanto parte integrante daquele, são efetivamente intrínseca e definitivamente vinculados à vida e, portanto, fundamentais.

A própria Constituição de 1988 é explícita quando, no § 2º do artigo 5º, determina que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Resta, então, cuidar da obrigatoriedade, do dever de todos quanto à preservação desses direitos.

O significado de dever, segundo Abbagnano, consiste “numa ação segundo uma ordem racional ou uma norma”<sup>177</sup>. Todavia, esse significado vem sendo objeto de estudo por filósofos de todos os tempos. Ihering, em uma de suas conferências, afirmou “que cada indivíduo é responsável pela preservação do direito como um todo”<sup>178</sup>. Miguel Reale, em sua teoria dos valores, nomeada de personalismo-axiológico, e inspirado pelo valor da dignidade da pessoa humana, acrescenta, ainda, o conceito de liberdade, enquanto escolha de valores, e defende que “o ser humano é aquele que possui liberdade, que tem a possibilidade de, ao menos teoricamente, determinar seu ‘dever-ser’”<sup>179</sup>. E, referindo-se à importância básica da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 e à transformação dos direitos humanos *num adquirido axiológico*, afirma: “Neste sentido, poder-se-ia apontar que os direitos humanos alcançaram, no plano universal, por obra da integração dos valores da convivência coletiva, normativamente positivados, o *status* de valores fundamentais”<sup>180</sup>.

A menção a esse referencial filosófico tem por objetivo concluir que os direitos fundamentais estão intrinsecamente vinculados às noções de valor, de liberdade, de responsabilidade e, principalmente, de uma ética da responsabilidade.

---

<sup>177</sup> Abbagnano, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. Trad. da 1ª ed. brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Ver. da trad. e tradução de novos textos Ivone Castilho Benedetti. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 311.

<sup>178</sup> Bittar, Eduardo C.B. e Almeida, Guilherme Assis de. *In vatares do Positivismo Jurídico. Curso de Filosofia do Direito*. 4ª ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2005, p. 333.

<sup>179</sup> *Direito, história e valor*, p. 471.

<sup>180</sup> *Ibidem*, p. 472.

A esse respeito e ainda em referência à Declaração Universal dos Direitos do Homem, acrescenta-se ser este o documento mais emblemático, pois representa um consenso mundial sobre valores e, desde então, passou a nortear as normas constitucionais dos países signatários, em especial no que tange aos direitos difusos e coletivos, como o direito à paz, ao desenvolvimento, ao meio ambiente não poluído, entre outros. E, frise-se, ali germinava uma das características de um dos valores mais significativos dos direitos que mais tarde seriam consolidados, qual seja, o da solidariedade.

Hesse, ao se pronunciar a respeito daquele documento, afirma:

Um marco importante de nossa época é o significado cada vez maior dos direitos fundamentais, graças aos esforços das Nações Unidas que conduziram a Declaração de Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948 e, mais recentemente, a Convenção Internacional sobre Direitos Civil e Políticos sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais<sup>181</sup>. (tradução livre)

Outro aspecto deve ser objeto de atenção: as diferentes concepções da expressão “*direitos fundamentais*”. Tal expressão remonta aos primórdios ideológicos da Revolução Francesa e sua Declaração. A doutrina dominante concebe os Direitos Fundamentais como fruto da positivação dos Direitos Humanos. A história dos Direitos Humanos foi construída por meio de conquistas jurídicas inestimáveis. A irradiação desses direitos para a esfera jurídica deu-se com muitas lutas e a progressiva constitucionalização dos Direitos Humanos é um fenômeno concomitante à consolidação das modernas democracias e ao valor que lhes foi agregado pelas inúmeras convenções internacionais.

Sem adentrar na discussão sobre as dimensões dos direitos fundamentais, tridimensional – analítica, empírica e normativa, segundo a Teoria dos

---

<sup>181</sup> “Los derechos fundamentales en la actualidad. Un rasgo importante de nuestra época es la significación cada vez mayor de los derechos fundamentales, puesta de manifiesto en los esfuerzos de las Naciones Unidas que condujeron a la Declaración de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 y, más recientemente, a los Convenios internacionales sobre Derechos Civiles Y Políticos Y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales” (Benda, Maihofer, Vogel, Hesse Heyde. *Manual de Derecho Constitucional. Significado de los derechos fundamentales*. Presentación de Conrado Hesse. Edición, prolegomena y traducción de Antonio López Pina. Instituto Vasco de Administración Pública. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas Y Sociales, S.A. Madrid, 1996, p. 83).

Direitos Fundamentais, por Robert Alexy<sup>182</sup>, Guerra Filho diz: “Uma das primeiras distinções é aquela entre ‘direitos fundamentais’ e ‘direitos humanos’”<sup>183</sup>. De um ponto de vista histórico, ou seja, na dimensão empírica, os direitos fundamentais são, originalmente, direitos humanos<sup>184</sup>.

José Afonso da Silva, com base no pensamento de Peres Luño, leciona que:

[...] expressão “*direitos fundamentais do homem*” constitui a expressão mais adequada a este estudo, porque, além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, *no nível do direito positivo*, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual para de todas as pessoas.

E quanto à finalidade, para Luiz Alberto de Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior, direitos fundamentais são a “categoria jurídica instituída com a finalidade de proteger a dignidade humana em todas as dimensões”<sup>185</sup>.

Entende-se ter sido aqui registrado o significado de direitos fundamentais, de dever, a distinção entre direitos fundamentais e direitos humanos, a finalidade dos direitos fundamentais. Resta, agora, tratar dos direitos fundamentais, enquanto direito e, ao mesmo tempo, dever, e, portanto, uma questão de responsabilidade, especialmente na direção do meio ambiente sadio e equilibrado e do desenvolvimento sustentável.

<sup>182</sup> Alexy, Robert. *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*. Trad.: Manuel Altienda/Isabel Espejo. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989, p. 240 e ss.

<sup>183</sup> Cf. Guerra Filho, (ed.) *Dos direitos humanos aos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. A recente reforma constitucional de número 45, de 08.12.2004, de certa maneira, consagra esta distinção entre direitos fundamentais e direitos humanos, ao acrescentar um quinto parágrafo ao art. 109 da Constituição da República, referindo a possibilidade de um incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal em causa na qual o Procurador-Geral da República, considerando haver grave violação de direitos humanos, *verbis* “com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte”. Note-se aí a característica dos direitos humanos, de terem uma vocação universalista, internacional, ao contrário dos direitos fundamentais, assentados em ordem jurídica interna.

<sup>184</sup> Idem, *Processo Constitucional e Direitos Fundamentais*. 4ª ed. rev. e ampl. São Paulo: RCS Editora, 2005, p. 43

<sup>185</sup> Araújo, Luiz Alberto e Nunes Júnior, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro, Forense, 1958, v. I, p. 188.

Entre os temas incluídos na proclamação da Declaração de Estocolmo de 1972, resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, consta que:

A proteção e a melhoria do ambiente humano constituem desejo premente dos povos do globo e dever de todos os Governos, por constituírem o aspecto mais relevante que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento do mundo inteiro.

E, entre os seus princípios, tem-se a seguinte mescla de direitos e deveres:

1 - O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. A esse respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o “apartheid”, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas.

[...]

4 - O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio representado pela flora e fauna silvestres, bem assim o seu “habitat”, que se encontram atualmente em grave perigo por uma combinação de fatores adversos. Em conseqüência, ao planificar o desenvolvimento econômico, deve ser atribuída importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.

Verifica-se que estão dispostos, com toda clareza, direitos, deveres e responsabilidades aplicáveis aos governos em todos os níveis, e a responsabilidade de assegurar que as atividades incluídas a cada Estado e às respectivas entidades internas não causem prejuízo ao ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora dos limites de qualquer jurisdição nacional. Da mesma forma, estende-se a cada um o dever de salvaguardar os recursos naturais (ar, água, terra, flora, fauna e especialmente as amostras representativas dos ecossistemas naturais), em benefício das presentes e futuras gerações.

Há, portanto, uma inegável correlação entre direitos e deveres, tanto no nível individual, como coletivo, como institucional, enquanto essas instituições representem os diversos níveis governamentais de cada país. Portanto, pode-se

também afirmar que cada declaração constitucional de direitos dos cidadãos equivale à declaração constitucional de deveres do Estado e dos cidadãos.

Assim sendo, garantir a aplicação e a efetividade dos direitos fundamentais implícita ou explicitamente colocados nos textos constitucionais é função da qual não se pode fugir.

Com a consagração do direito ao meio ambiente como um direito fundamental, ao lado daqueles elencados no artigo 5º da Constituição Federal, foi imposto ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Estado e sociedade compartilham desse dever de forma indissolúvel, numa partilha que conduz aos direitos de fraternidade ou solidariedade, produto do Estado Democrático de Direito. A violação a normas protetivas do meio ambiente acarreta sanções de ordem civil, administrativa e mesmo penal.

Outros exemplos da correlação de direito e dever são encontrados em dispositivos constitucionais. A par do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, estatuído no artigo 225, *caput*, os incisos do § 1º vêm em seguida mencionar tudo quanto incumbe ao Poder Público para assegurar aquele direito, bem como o § 2º apresenta outro dever – o de recuperar o meio ambiente degradado, este aplicável a todos os que explorarem recursos minerais.

A Constituição de 1988 foi pródiga quanto à assunção das garantias viabilizadoras da consecução dos direitos e deveres constitucionais, sendo de aplicação imediata as normas definidoras desses direitos e garantias fundamentais.

A expressão "garantias fundamentais" é utilizada para designar os mecanismos jurídicos que dão estabilidade ao ordenamento constitucional e estabelecem preceitos para a integridade do seu valor normativo. As garantias constitucionais destinam-se a assegurar a fruição de certos bens representativos dos direitos fundamentais, a tornar eficazes os direitos declarados constitucionalmente ou, ainda, à proteção contra os ataques à manutenção dos preceitos constitucionais.

As garantias dos direitos fundamentais podem ser classificadas a partir dos preceitos teóricos utilizados por cada intérprete. Segundo trabalho apresentado por Jairo Gilberto Schäfer, foram quatro as categorias em que se enquadraram as garantias dos direitos fundamentais: a) garantias de rigidez constitucional dos direitos fundamentais; b) garantias judiciais (remédios constitucionais); c) garantias de eficácia dos direitos fundamentais; d) garantia da divisão dos Poderes (autonomia do Poder Judiciário); e) garantia da superioridade da Constituição (controle de constitucionalidade das leis)<sup>186</sup>.

No que diz respeito às garantias de rigidez constitucional dos direitos fundamentais, proteção à intervenção modificadora ou supressora do legislador constitucional futuro, o artigo 60, § 4º, inc. IV, determina que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais, criando expressamente um núcleo constitucional intangível pelo constituinte revisor. Assim, no atual sistema constitucional brasileiro, os direitos fundamentais foram inseridos no rol de “cláusulas pétreas”, cuja imunidade constitui um dos mais eficazes instrumentos de sua proteção, ecoando, inclusive, na proteção daqueles direitos não expressamente relacionados no catálogo do artigo 5º da Constituição Federal.

Entre os remédios constitucionais, pode-se mencionar aqueles que permitem tornar concretos os direitos fundamentais, tais como: Mandado de Segurança (art. 5º, inc. LXIX), Mandado de Segurança Coletivo art. 5º, inc. LXX), Mandado de Injunção (art. 5º, inc. LXXI), também garantidor da eficácia dos direitos fundamentais, Habeas Data (art. 5º, inc. LXXII), Ação Popular (art. 5º, inc. LXXIII) e Ação Civil Pública (art. 129, III).

Finalmente, falta mencionar as garantias de eficácia dos direitos fundamentais, tais como a aplicabilidade imediata dos direitos e garantias fundamentais, conforme artigo 5º, § 1º, e a ação de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, § 2º).

---

<sup>186</sup> Schäfer, Jairo Gilberto. As garantias dos direitos fundamentais, inclusive as judiciais, nos países do Mercosul. *Revista CEJ Centro de Estudos Judiciários*, nº 9, do Conselho da Justiça Federal, dez.1999, p.82 e ss., *passim*.

Outras garantias referem-se à divisão dos poderes e à autonomia do Poder Judiciário, sendo este um princípio fundamental da República, consoante disposto no artigo 2º da Constituição Federal, e à garantia da superioridade da Constituição, por meio do controle da constitucionalidade das leis.

Devidamente contemplados, os instrumentos básicos da defesa dos direitos fundamentais encontram-se à disposição do Poder Público e da sociedade brasileira. Não obstante, adverte-se que, na prática, são graves e notórios os fatos em que há flagrante violação de tais princípios e normas, em especial quando se faz referência ao agravamento da degradação dos recursos naturais, da descaracterização dos bens de valor cultural e da violação de princípios éticos. Faz-se premente a assunção da responsabilidade individual e solidária e o desenvolvimento de uma consciência coletiva de preservação ambiental.

A ligação umbilical entre os direitos fundamentais e o dever de defender o meio ambiente resulta em um dever jurídico de caráter preventivo e reparatório, com a adoção dos princípios da solidariedade e da responsabilidade ambiental, demonstrando-se uma capacidade ampliada para o enfrentamento de problemas de maneira globalizante e contextualizada, de modo a desestimular os comportamentos anti-sociais.

### **3.2. Atuação social e econômica em face do meio ambiente e do desenvolvimento**

A relação sociedade-natureza varia à medida que um povo desenvolve suas atividades e a sua cultura. A nova relação sociedade-natureza, no modo capitalista de produzir, resulta em uma produção para troca em escala ampliada, criando mercados, desenvolvendo centros, cidades e outros serviços auxiliares. Nessa era fascinada pela produtividade, encontram-se o consumo e o desperdício como características básicas da economia. Acontece um ciclo permanente de criação e de transformação de objetos, num processo natural e social contínuo. O desenvolvimento geograficamente desigual reproduz variações significativas em



nível regional, explicando por que valores produzidos num determinado lugar não se realizam em outro. O conhecimento científico difundiu-se enriquecendo um patrimônio técnico que, envelhecendo rapidamente, logo é substituído por outro. O efeito desse processo teve alcance internacional, a partir da globalização. A comunicação e a tecnologia facilitaram a difusão e a interação entre as mais diversas sociedades.

“Uma *sociedade* é um sistema de inter-relações que conecta os indivíduos uns com os outros” e a noção de “cultura refere-se aos modos de vida dos membros de uma sociedade ou grupos dentro da mesma”<sup>187</sup>. Valores e normas somam-se na modelagem do comportamento dos membros de uma cultura dentro do seu espaço.

Os valores culturais e normas são mutáveis. Variam de acordo com o processo evolutivo de cada sociedade. Diversos são os tipos de sociedade que formaram o mundo como se conhece hoje. Para o tema a ser tratado, interessam as sociedades industriais, comentando-se apenas que as civilizações não industriais têm como características, predominantemente, as atividades pastoris, agrícolas e artesanais e sofrem mudanças culturais em ritmo muito mais lento.

As sociedades industriais têm na produção industrial a base da sua economia. A maioria da população vive em áreas urbanas, de uma forma anônima, impessoal, e seus integrantes sofrem forte influência das organizações de negócios. Durante o caminhar do desenvolvimento global, as sociedades tradicionais foram sendo substituídas por sociedades industriais, passando por diversos tipos de processos, inclusive o colonialismo, com marcantes influências culturais dos países colonizadores.

Diante da diversidade de níveis sociais, houve a divisão em países de primeiro, segundo e terceiro mundos, sendo nessa ordem a graduação dos níveis de industrialização e de desenvolvimento, conseqüentemente. Giddens traz um dado preocupante ao mencionar que no início do século XXI havia 1,2 bilhão de pessoas vivendo em estado de extrema pobreza em países em desenvolvimento e quase a metade da população mundial, cerca de 3 bilhões de pessoas, vivendo com menos

---

<sup>187</sup> Giddens, Anthony. *Sociologia*. 4ª ed. Trad. Sandra Regina Netz. Consultoria, supervisão e revisão técnica de Virgínia Aita. Porto Alegre: Artmed. 2005, p. 38.

de 2 dólares por dia<sup>188</sup>. Esses dados denotam o estado de emergência em que vive o planeta. Cumpre registrar que onde há maior índice de pobreza há também o maior índice de degradação ambiental. Mas a regra encontra correspondência inversa quando se trata de menor nível de conscientização e maior nível de industrialização.

Nos últimos 200 anos, foram incontáveis as mudanças sociais e econômicas e aquelas provocadas no meio físico, em face do desenvolvimento da organização social humana, sob a influência de diversos fatores. Um fator relevante é a constante expansão de produção e a acumulação de riqueza cada vez maior. Outro impacto significativo é o provocado pelo desenvolvimento da ciência e da tecnologia no modo de viver da sociedade. A influência desse desenvolvimento científico-tecnológico no campo da comunicação, como o rádio, a televisão, a telefonia fixa e móvel e a internet, produziu mudanças radicais em todas as áreas da vida humana.

Giddens aponta como causas para a aceleração extraordinária das mudanças sociais “a expansão do capitalismo industrial, o desenvolvimento de estados-nações centralizados, a industrialização da guerra e o surgimento da ciência das formas de pensamento ‘racionais’ ou críticas”<sup>189</sup>.

Em sua tese de doutoramento, Marcelo Gomes Sodré identifica a formação do que chamou de “mercados globais”, no período entre 1980 até os dias de hoje, apontando quatro características da economia brasileira, para a formação da sociedade de consumo e o acesso do Brasil ao fenômeno da globalização: “abertura para o capital internacional e para produtos importados; ampliação do acesso a produtos importados, privatizações de serviços públicos e abertura do mercado para os serviços privatizados”<sup>190</sup>. Segundo o autor, essa fisionomia econômica nova conduziu ao desenvolvimento de uma sociedade de consumo, à organização da sociedade civil e do Estado, em graus e escalas diferentes, acompanhando o rumo das mudanças sociais em curso. Em conseqüência do

---

<sup>188</sup> Giddens, Anthony. *Sociologia*. 4ª ed. Trad. Sandra Regina Netz. Consultoria, supervisão e revisão técnica de Virgínia Aita. Porto Alegre: Artmed. 2005, p. 49.

<sup>189</sup> Giddens, Anthony. *Sociologia*. 4ª ed. Trad. Sandra Regina Netz. Consultoria, supervisão e revisão técnica de Virgínia Aita. Porto Alegre: Artmed. 2005, p. 57.

<sup>190</sup> Sodré, Marcelo Gomes. *Formação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 243.

movimento civil de defesa do consumidor, foram ampliadas as entidades civis de defesa do consumidor, foi fundado o IDEC – Instituto de Defesa do Consumidor, culminando com a criação, em 1997, do Fórum Nacional das Entidades Civis de Defesa do Consumidor. Muitos outros movimentos civis foram organizados pela sociedade do final do século XX, estabelecendo relações entre organizações nacionais e internacionais, numa descoberta tardia do mundo.

A interdependência do mundo atual é uma realidade incontestável. Entre o local e o global a distância é praticamente inexistente. A globalização, fenômeno social de intensificação das relações interdependentes sociais globais, deu uma nova fisionomia ao mundo. Desenvolveram-se redes mundiais, sistemas sócio-econômicos, além de se instituir um fenômeno local que afeta o dia-a-dia de todos. Interferiram no processo de globalização, do ponto de vista econômico, o papel das corporações transnacionais que influenciaram os processos de produção global, a distribuição internacional do trabalho, a integração eletrônica dos mercados financeiro globais, o comércio mundial de bens e serviços e o fluxo da capital global. O desenvolvimento de tecnologias de comunicação que intensificaram a velocidade e o alcance da interação entre as pessoas ao redor do mundo foi um elemento facilitador desse processo, estabelecendo um nível de interconectividade global historicamente sem precedentes.

Castells<sup>191</sup> defende a idéia de que a sociedade da informação é marcada pelo avanço das redes e de uma economia em rede, em que computadores e as telecomunicações formam a base da produção. Mais do que nunca é verdadeira a afirmação do filósofo grego Heráclito, que observou que uma pessoa não pode entrar no mesmo rio duas vezes, porquanto o rio e a pessoa não serão mais os mesmos na segunda ocasião. Assim, é também verdadeiro e fantástico o impacto da globalização no processo das mudanças sociais, políticas e econômicas ocorridas. Em nível individual, a vida pessoal e familiar também sofreu alterações, mudando a natureza das experiências cotidianas. O pensar e o sentir se modificaram, ante as infinitas possibilidades de contato com outras culturas e outros países.

---

<sup>191</sup> Castells, Manuel. *A era da Informação: economia, sociedade e cultura*. V. 1. *Sociedades em rede*. Tradução do original *The rise of the network society* por Roneide Venâncio Majer. 6ª ed. atualizada por Jussara Simões. São Paulo: Paz e Terra: 1999, *passim*..

A globalização produz riscos, desafios e desigualdades transfronteiriças. Fora do controle de governos individuais, a globalização implica a necessidade de novas formas de governos e políticas locais. O aquecimento global, os alimentos geneticamente modificados e a constatação do aumento dos riscos a que a atual conjuntura submete a sociedade levaram o sociólogo alemão Ulrich Beck<sup>192</sup> a contabilizar perigos e riscos, possibilitando-lhe identificar o que ele chama de *sociedade de risco*, que se desloca para um período por ele denominado de “segunda modernidade”. Vem daí a idéia de Beck quanto à necessidade de se controlarem os riscos e incertezas para o estabelecimento de uma ordem global. Giddens alia à incerteza e aos riscos de Beck um novo ingrediente: a noção de *confiança*, manifesta tanto em relação aos indivíduos quanto às instituições. Segundo o sociólogo, vive-se atualmente em “um mundo em descontrole”, onde as formas tradicionais de confiança tendem a se dissolver. Sendo travadas em uma sociedade mais globalizada, as relações sociais podem ser estabelecidas com pessoas desconhecidas. Daí a necessidade de confiar em “sistemas abstratos”, como nas agências reguladoras de alimentos, na eficácia do sistema bancário, entre outros. A confiança e os riscos, para Giddens, estão intimamente ligados e para o enfrentamento destes é necessário o desenvolvimento daquela. Para ele, viver em uma era da informação significa um aumento da reflexividade social que é a necessidade de estar sempre pensando ou refletindo a respeito das circunstâncias em que a vida se desenrola<sup>193</sup>.

A globalização tem sido objeto de análise, de estudos, de críticas e até de apologia e vem sendo compreendida de formas diversas, assim como o conceito de desenvolvimento. O que não se pode negar é a interdependência entre a globalização e o desenvolvimento. Igualmente, o direito, como regulador da vida em sociedade, estabelece interação com os elementos anteriores. Outro componente interferiu nesse cenário, o neoliberalismo, com sua prática político-econômica privatista. Nos anos 80, com a criação do mercado global, foram derrubadas barreiras comerciais e introduzidas as inovações científicas e tecnológicas.

---

<sup>192</sup> Beck, Ulrich, apud Giddens, Anthony. *Sociologia*. 4ª ed. Trad. Sandra Regina Netz. Consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição: Virgínia Aita. Porto Alegre: Artmed, 2005. Reimpressão 2006, p. 538.

<sup>193</sup> Giddens, Anthony. *Sociologia*. 4ª ed. Trad. Sandra Regina Netz. Consultoria, supervisão e revisão técnica de Virgínia Aita. Porto Alegre: Artmed. 2005, 540-541, *passim*.

Leonardo Gonçalves Muraro assim expressa a sua visão sobre a interferência do neoliberalismo:

O modelo neoliberal torna-se um dos responsáveis pelo aumento da má distribuição de rendas no Brasil, em face da desregulamentação dos mercados de capitais, produção, insumos, etc., em decorrência da falta de controle por parte do Governo daqueles segmentos chave (telefonia, energia, etc.), os quais têm que se manter nas mãos do governo, pois sua privatização sem um mecanismo efetivo de controle por parte do Poder Executivo, gera um aumento desenfreado na imposição de preços estabelecidos pelos grandes grupos multinacionais, que adquirem estes segmentos estratégicos no momento de sua privatização, tornando-os consumidores reféns e, principalmente, o Governo sem os instrumentos efetivos para frear estes aumentos abusivos dos custos dos serviços privatizados e concomitantemente com uma diminuição na qualidade do serviço prestado. Isto se deve ao modelo neoliberal adotado pelo país sem qualquer tipo de controle efetivo sobre este, acarretando o alastramento da Globalização com o escopo de gerar efeitos negativos na distribuição de rendas, aumentando a desigualdade entre ricos e pobres no país<sup>194</sup>.

Esse autor, referindo-se às transferências das fases produtivas que envolvem trabalho intensivo, baixos níveis salariais e degradação ambiental, aponta conseqüências de ordem social, jurídica e política, como implicações sociais decorrentes da globalização econômica.

Do ponto de vista social, essas transferências mudaram a estrutura geocupacional e o perfil dos empregos; aceleraram a mobilidade do trabalho e a flexibilização de sua estrutura ocupacional entre setores, regiões e empresas, provocando o declínio dos salários reais, ampliando os níveis de concentração de renda; acentuaram o fosso entre os ganhos das várias categorias de trabalhadores; aumentaram o desemprego dos trabalhadores menos qualificados e reduziram o número de assalariados beneficiados por algum tipo de direito social.

Do ponto de vista jurídico, essas transformações viabilizaram a deslegalização das normas protetoras dos trabalhadores, reduzindo as relações de trabalho a simples troca de ordem contratual.

---

<sup>194</sup> Muraro, Leonardo Gonçalves. A globalização como causadora do déficit de implementação dos direitos humanos fundamentais no estado brasileiro. *Repertório de Jurisprudência IOB, Tributário, Constitucional e Administrativo*, nº 4/2005, v. 1, 2ª fevereiro, p. 132.

Do ponto de vista político, em face do processo de “desradicalização” das demandas operárias até então apresentadas pelo sindicalismo tradicional, houve estímulo para o fechamento de empresas, fusões para maximização das vantagens econômicas e eliminação de postos de trabalho de menor qualificação, facilitada pela automação e pela informatização.

Voltando aos ensinamentos e à percepção sobre a atuação social e econômica ante o meio ambiente e o desenvolvimento, Castells acredita no surgimento de uma nova economia na dependência da habilidade de cada sociedade de dominar a tecnologia e de decidir o destino a ser dado ao seu potencial tecnológico. Defende, ainda, que

[...] para a compreensão da relação entre tecnologia e a sociedade é que o papel do Estado, seja interrompendo, seja promovendo, seja liderando a inovação tecnológica, é um fator decisivo no processo geral, à medida que expressa e organiza as forças sociais dominantes em um espaço e uma época determinados. Em grande parte, a tecnologia expressa a habilidade de uma sociedade para impulsionar seu domínio tecnológico por intermédio das instituições sociais, inclusive o Estado. O processo histórico em que esse desenvolvimento de forças produtivas ocorre assinala as características da tecnologia e seus entrelaçamentos com as relações sociais<sup>195</sup>.

Castells está convicto “de que entramos em um mundo realmente multicultural e interdependente, que só poderá ser entendido e transformado a partir de uma perspectiva múltipla que reúna identidade cultural, sistemas de redes globais e políticas multidimensionais”<sup>196</sup>.

Compartilhando da crença do autor, acrescenta-se que a vantagem da existência de redes informacionais é a agilidade com que todos os entes sociais podem conhecer as várias facetas da questão ambiental e do desenvolvimento. As redes atuam, principalmente, como elemento facilitador da participação de todos os atores sociais nos lucros e nas perdas dos processos produtivos, seja por meio da organização de uma sociedade que efetivamente faça uma adequada avaliação dos

---

<sup>195</sup> Castells, Manuel. *A era da Informação: economia, sociedade e cultura*. V. 1. *Sociedades em rede*. Tradução do original *The rise of the network society* por Roneide Venâncio Majer. 6ª ed. atualizada por Jussara Simões. São Paulo: Paz e Terra: 1999, p. 49-50.

<sup>196</sup> Castells, Manuel *A era da Informação: economia, sociedade e cultura*. V. 1. *Sociedades em rede*. Tradução do original *The rise of the network society* por Roneide Venâncio Majer. 6ª ed. atualizada por Jussara Simões. São Paulo: Paz e Terra: 1999, p. 60.

riscos, seja por meio de uma postura de reflexividade social capaz de uma análise competente das causas e efeitos das decisões assumidas, tanto na esfera pública quanto na esfera privada.

É necessário, portanto, que atividades sociais e econômicas relativas às questões cruciais, envolvidas com o meio ambiente e com o desenvolvimento, visem a aumentar o benefício social. A efetiva proteção do meio ambiente é resultado da conscientização. Ninguém nega os riscos provocados pelas novas tecnologias, pelo consumo exacerbado e pelas formas de produção material. É na rotina das atividades que esse risco pode ou não ser minimizado. O controle de risco está ligado à noção de futuro. É caminhando na direção das medidas preventivas inadiáveis que poderemos reduzir a capacidade predatória do homem. O setor público e todos os demais atores sociais devem planejar e agir em consonância com os princípios e valores aplicáveis às práticas sustentáveis em escala local, com efeitos em nível global.

### **3.3. Ética e solidariedade: sincronia necessária para o desenvolvimento responsável**

Mais do que palavras, alguns conceitos coexistem de forma praticamente indissolúvel. Entre estes, aponta-se justiça, ética e responsabilidade. Do ponto de vista filosófico, tratados e mais tratados foram escritos a respeito. As definições relativas àqueles conceitos trazem em seu bojo todo um precedente histórico que viabilizou a herança cultural de hoje.

Não convém um retrocesso à origem para o trato do tema. Mas não há como não destacar alguns filósofos e a forma como pensavam sobre tais conceitos. Sócrates, por exemplo, era dono de um pensamento profundamente ético, e, por meio de seu método maiêutico e de seus discípulos, trouxe à luz toda a sabedoria da época. O ensinamento ético de Sócrates reside no conhecimento e na felicidade. Para ele, ética significa conhecimento, tendo em vista que, para julgar acerca do bem e do mal, é necessário o conhecimento, este sim, sabedoria e discernimento. A

felicidade, por sua vez, nada ou pouco tem a ver com a posse de bens materiais, mas tem tudo a ver com o que é valorizado pelos deuses, o que seria equivalente ao cultivo da virtude, consistente no controle efetivo das paixões e na condução das forças humanas para a realização do saber.

Sendo lógica, a ética socrática impõe respeito. Tem um alcance transcendente, pois se atrela ao porvir (*post mortem*), ou seja, deve ser buscada não pelo seu valor imediato, mas com vistas a um fim maior, o bem viver *post mortem*. As lições de Sócrates, transmitidas à posteridade pelos diálogos platônicos, expressaram a crença do filósofo no cultivo das virtudes e na inderrogabilidade das leis da cidade em detrimento da vontade humana. Logo, a ética do coletivo prevalece sobre a ética do individual.

Para Platão, a idéia de justiça é inata ao homem e a ética não se esgota na simples ação virtuosa, mas, ética, justiça e política movimentam-se num só ritmo, cujas bases se apóiam nas idéias metafísicas que derivam da idéia primordial do Bem.

Aristóteles em muito contribuiu para a compreensão das relações entre Ética e Direito. No Livro V da *Ética a Nicômaco*, Aristóteles evidencia seu entendimento de *justo* como sinônimo de *legal* e *justo* no sentido de *correto* e *eqüitativo*, este no *sentido restrito de justiça*. Evolui desse entendimento para a justiça distributiva, recorrendo à proporcionalidade ou ao meio entre os extremos, estabelecendo os conceitos de jurídico, ético e justiça como contrapostos e integrados.

Na filosofia tomista, a ética consiste em discernir o mal do bem e deve presidir o convívio social, seguindo na linha aristotélica no que concerne à ética do coletivo.

Esse intróito pretendeu exatamente conduzir o assunto até esse ponto: a ética enquanto valor coletivo, enquanto resultado do estudo da ação moral. Melhor dizendo, o estudo das regras morais, a deontologia, é parte das preocupações do saber ético. A ética pode ter vários conceitos, dependendo de quem a define, mas mantém uma tônica: o agir humano, cujas fronteiras com o Direito e a Justiça são tênues e devem conviver, preferencialmente, de forma harmônica. O que distingue a



ciência denominada Ética da ciência do Direito é que aquela tem por objeto as normas morais e esta, as normas jurídicas. E o ponto de ligação dessas ciências com a responsabilidade é a liberdade, uma vez que o exercício da ética, do direito e da responsabilidade repousa sobre a liberdade de escolha do ser humano.

A partir dessa ótica, pretende-se o entendimento da Ética como ciência do comportamento correto do homem em face do próprio homem e da natureza, um código não escrito de conduta social que visa o bem.

Em razão disso, alijar parte da humanidade do Bem é escamotear a justiça e a equidade social. É permitir a desigualdade entre as nações e os povos, permitindo às gerações futuras avaliar as ações presentes e constatar ter havido falta de compromisso com a justiça e a equidade transgeracionais.

Urge, então, que a ética se faça presente, que haja mudança de mentalidades e de condutas, numa alteração profunda do pensamento, do agir e do ser. Uma transformação tão profunda requer outros elementos que sirvam de base ao desenvolvimento humano. De fato, a responsabilidade é um ingrediente indispensável a uma atuação social fundada na ética.

Édis Milaré, avaliando o papel da ética, assevera:

Infelizmente somos herdeiros – e, por vezes, praticantes convictos – de um sistema ético mal elaborado ou, até mesmo deformado. Damo-nos por honrados e probos se, nas relações interpessoais de nossa esfera individual, não nos apropriamos dos bens de outrem ou não lhe fazemos violência. Saldar débitos, cumprir palavra, não causar prejuízos são obrigações das quais, em rigor, não nos poderíamos vangloriar – são comezinhas. Se ficarem nisso, exclusivamente, elas se revestem de certo caráter farisaico. A moral que nos falta – pensando em termos de Ética do Bem Comum e Ética do Meio Ambiente – é aquela outra menos conhecida e praticada: a moral de cunho e alcance social. Não temos sido habituados a pensar e reagir impulsionados por este tipo de moral, esta espécie de cosmovisão que nos faz considerar e respeitar o mundo como “nossa casa”. A moral tradicional não desenvolve a necessária solidariedade com o planeta vivo nem com os nossos semelhantes. Ao contrário, a tendência que provém de instintos primitivos é tornarmo-nos senhores das coisas à nossa moda pessoal e em função de interesses nem sempre justificáveis,

embora racionalizados inteligentemente. É como se tudo fosse de ninguém [...] <sup>197</sup>

O autor refere-se explicitamente à solidariedade e à responsabilidade de todos de zelar pelo que chamou de “nossa casa”. O cuidado com o planeta é da responsabilidade do Poder Público, das pessoas jurídicas de direito privado, das pessoas físicas, todos sujeitos de direitos e deveres. É pacificamente aceito que a preocupação com a vida desemboca numa ética de sobrevivência que faz do usufruto pragmatista dos recursos naturais um pecado imperdoável que tem como sanção uma ameaça global, um altíssimo nível de exposição a riscos capazes de danos irreversíveis. Não há incentivo para olhar para os lados onde estão os outros e, assim, fazer e refazer continuamente a solidariedade social. Com a negação da alteridade, há uma contradição com a ética. Essa atitude perversa tem como consequência a má qualidade da vida atual em todos os âmbitos sociais, culturais e ambientais.

O preceito ético-ecológico urgente, hoje, é: “Age de tal maneira que tuas ações não sejam destrutivas da Casa Comum, a Terra, e de tudo o que nela vive e coexiste conosco”.

Entendendo que só uma nova ótica pode gerar uma nova ética, Leonardo Boff apresenta uma proposta: a Ética do Cuidado. “A tese de base desta ótica afirma que a lei suprema do universo é a da interdependência de todos com todos” <sup>198</sup>. Segundo Boff, a ética do cuidado se orienta na defesa da vida e das relações solidárias e pacíficas entre os seres humanos e com os demais seres da natureza <sup>199</sup>.

Essa nova ética de convivência demanda cooperação, sinergia, solidariedade, cuidado de uns com os outros e comunhão de todos com todos e com a Terra, com a natureza e com os seus ecossistemas.

---

<sup>197</sup> Milaré, Edis. *Responsabilidade ética em face do meio ambiente*. Artigo disponível no site <[http://www.apmp.com.br/juridico/artigos/art\\_juridicos.htm](http://www.apmp.com.br/juridico/artigos/art_juridicos.htm)>. Acesso em 20.03.2007.

<sup>198</sup> Leonardo Boff. *Do iceberg à Arca de Noé; o nascimento de uma ética planetária*. Disponível em <<http://www.triplov.com/boff/etica.html>>. Acesso em 12.04.08.

<sup>199</sup> Ibidem.

Somente a partir da reflexividade social proposta por Giddens, pode-se chegar a este ponto de questionamento das ações humanas e da presente visão de mundo, tanto em nível individual quanto coletivo. Dessa reflexão deve despontar uma nova escala de valores, em que se conciliem sociedade e natureza, com base em uma ética socioambiental que sirva de inspiração para eliminar a crise social e ecológica em que se encontra a Terra. A Ética deve ser a voz moral transcendente para convencer a sociedade do dever de proteger o ecossistema planetário, tornando-se parâmetro regulador de todas as suas ações. Estas devem ser a expressão do sentimento de vínculo entre todos os interessados na manutenção da vida. Isso significa superar a moral tradicional, aceita pelo simples fato de reduzir-se às relações interpessoais, na esfera individual. Torna-se necessária a sincronia entre a ética e a solidariedade, desenvolvendo a responsabilidade humana para com a biosfera inteira, protegendo o planeta Terra como um patrimônio comum a ser transmitido para as futuras gerações.

## **CAPÍTULO 4 – A SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA: A EMERGÊNCIA DE NOVOS ATORES SOCIAIS**

A sociedade contemporânea vem passando por grandes mudanças. Para a melhor compreensão dessas mudanças, alguns conceitos importantes nesse processo devem ser abordados, tais como os de Estado, governo, soberania e cidadania.

Estado é uma instituição organizada política, social e juridicamente, ocupando um território definido, onde normalmente há uma Constituição escrita e dirigida por um governo que possui soberania reconhecida tanto interna como externamente. O Estado é responsável pela organização e pelo controle social, na qualidade de detentor do monopólio legítimo do uso da força. Governo é a instância máxima de administração executiva, sendo admitidos regimes de governo diferentes, como República ou Monarquia, e o sistema pode ser Parlamentarismo, Presidencialismo, Constitucionalismo ou Absolutismo. Soberania é a qualidade máxima do poder social por meio da qual as normas e as decisões elaboradas pelo Estado prevalecem sobre as normas e as decisões emanadas de grupos sociais intermediários. A noção jurídica de soberania orienta as relações entre Estados e enfatiza a necessidade de legitimação do poder político pela lei. Cidadania é a condição da pessoa, como membro do Estado, de usar e gozar dos direitos de participar, direta ou indiretamente, da vida política.

A vida política, contudo, não é assim planificada. Altera-se de acordo com os movimentos políticos e sociais, evolutivos ou não, da natureza e das características de cada povo. Um mesmo regime político em diferentes sociedades pode assumir formas contrastantes. A democracia é geralmente vista como o sistema político que mais atende às necessidades dos cidadãos, por proteger a liberdade e os direitos e por promover o autodesenvolvimento moral.

A discussão sobre a adoção de modelos alternativos para o exercício da soberania popular restou estimulada com a instituição do Estado Democrático de Direito, que resultou numa abertura plural, propícia ao exercício da cidadania e da participação dos atores sociais que surgiram desde então.

Não resta dúvida de que o Estado permanece como espaço central de articulação entre diferentes projetos políticos e visões de mundo acerca das linhas principais da política ambiental no Brasil.

Todavia, condições políticas viabilizaram o surgimento de movimentos sociais desejosos de participar do processo de desenvolvimento social, político, econômico e ambiental do país e de nele interferir. São vários os campos viáveis para uma participação cidadã. Os mais próximos podem ser o da política municipal e suas múltiplas áreas de gestão, as associações de classe, sindicatos, organizações públicas e privadas, organizações-não-governamentais, como cooperativas, consórcios, partidos políticos, clubes, escolas, condomínios, enfim, todos os círculos sociais de interesse coletivo ou individual.

Essas entidades lutam pela construção de uma cultura participativa e autônoma e se multiplicam por todos os cantos do país, direcionadas a vários tipos de interesses, formando uma vasta teia de organizações populares que se mobilizam em torno da conquista, da garantia e da ampliação de direitos, tanto os relativos ao trabalho, como os que dizem respeito à melhoria das condições de vida no meio urbano e rural, ampliando sua agenda para a luta contra as mais diversas discriminações, como as de gênero e de raça.

Esses novos sujeitos recusam relações subordinadas, de tutela ou cooptação por parte do Estado, dos partidos ou de outras instituições. Entre os atores não estatais estão incluídas as organizações internacionais, as organizações não-governamentais e as grandes corporações. As organizações internacionais exercem grande influência na agenda ambiental global e cooperam com países em desenvolvimento. As ONGs também participam da definição de agendas sociais e ambientais, tanto internacional como nacionalmente, e buscam influenciar as negociações sobre mecanismos de regulação e dar forma às políticas ambientais de agências e doadores internacionais mediante a implementação de projetos de intervenção direta ou de programas de pesquisa. As grandes corporações também estabelecem suas políticas ambientais, criando áreas de proteção ambiental.

O Banco Mundial é outro exemplo de instituição financeira internacional da qual dependem muitos dos financiamentos a projetos e pesquisas. Esse tipo de

instituição utiliza critérios de seleção que levam em conta o impacto que as ações dos financiados podem causar ao meio ambiente, além de influenciá-los para a adoção de normas compatíveis com a noção de desenvolvimento sustentável.

Os novos atores sociais buscam uma efetiva partilha do poder de gestão da sociedade, nos mais diversos campos de atuação. Importante é mencionar que os atores sociais da atualidade contam com novos recursos para difusão de suas ações e interesses. São transformações operadas pelas novas tecnologias, pelos novos sistemas de comunicação em rede. A conexão entre as diversas regiões e países se faz por meio das redes e de sub-redes menores, as quais facilitam a inter-relação entre os novos entes políticos no âmbito local ou global. As múltiplas identidades sociais, interesses e idéias se articulam e se combinam com grande dinamismo em torno de objetivos e fins específicos e determinados. Conectadas, essas forças podem se unir e reagir diante de uma realidade indesejável ou se indignar diante de uma injustiça e, quando organizadas em uma rede, sentem-se mais encorajadas para participar e desencadear ações que seriam impensáveis sem as facilidades promovidas pelas novas tecnologias. Esses movimentos sociais, articulados em rede, têm o poder de agregar identidades individuais, ativando o sentimento de solidariedade. A informação passa a ser o principal recurso para que corporações, governos, autoridades e esses atores sociais possam desencadear processos de mudança social. São formas de articulação bem diferentes daquelas tradicionais, como manifestações, protestos e campanhas mundiais. Estas ainda acontecem, mas são difundidas imediatamente por meio da tecnologia. Por exemplo, neste exato momento, bastou apertar uma tecla para ter notícia de um protesto na cidade do México, onde manifestantes se posicionam contra a entrada de capital estrangeiro na empresa petrolífera PEMEX. Outro toque e vem à tela do computador um integrante do Greenpeace, vestido de orangotango, durante protesto em Londres contra o aumento da exploração de plantações ligadas às indústrias de cosméticos e combustíveis, como a palma. Outro *click* e lá vêm as notícias sobre os violentos protestos no Tibete, região onde monges budistas foram presos ao comemorarem os 49 anos de um levante tibetano contra o domínio chinês. O fato deu causa a uma nova onda de protestos. Entidades que defendem diferentes causas (fim da pena de morte, combate ao genocídio em Darfur, no Sudão) vêem uma oportunidade no

momento atual de pressionar o governo de Pequim a mudar sua posição em relação à questão dos direitos humanos.

Vale trazer à colação a série de características assumidas pelos movimentos sociais perante as novas tecnologias de informação e comunicação: *proliferação e ramificação dos coletivos sociais* (rapidez e integração entre eles); *horizontalidade e flexibilidade de redes* (menos hierarquias e mais flexibilidade); *tendência coalizacional* (redes de alcance mundial em torno de interesses comuns); *existência dinâmica ou segundo os fatos* (um fato político pode se expandir ou desaparecer rapidamente); *minimalismo organizacional-material* (a sede física se tornou irrelevante, fazendo com que o baixo custo incentive a emergência e associação de novos movimentos sociais); *universalismo e particularismo das causas* (os ideais podem ser amplos, de aceitação universal, ou pequenos e específicos); *grande poder de articulação e eficiência* (que permite a organização de movimentos simultâneos em diversas cidades e países, com articulação local de vários grupos dispersos); *estratégias deslocalizadas de ideologias compartilhadas* (as estratégias não são localizadas, mas as ideologias e a solidariedade são compartilhadas); *multiplicidade de identidades/circulação de militantes* (um mesmo ativista pode estar enredado em várias causas); *identidade difusa* (o anonimato e a multiplicidade de identidades potencializam as formas de ativismo, ao mesmo tempo em que se torna mais difícil identificar os movimentos sociais e seus principais atores)<sup>200</sup>.

O que tece tais redes de coletivos são relações, conflitos e processos políticos e sociais que ocorrem na sociedade. As causas e conseqüências se entrelaçam no cotidiano dos atores e são cada vez mais compartilhadas entre eles. Há também uma tendência de que a maior parte dos movimentos sociais se oriente por valores universais como direitos humanos, liberdade de expressão, preservação ambiental, entre outros. Tais valores, por serem mais aceitos, criam fortes identificações e laços que facilitam a integração no plano axiológico e simbólico dos movimentos sociais.

---

<sup>200</sup> Disponível no site <<http://www.educacaopublica.rj.gov.br/biblioteca/geografia/geo22c.htm>>. Acesso em 21.04.2008.

#### 4.1. Os novos papéis da sociedade

O cenário atual do planeta e mesmo aquele de algumas décadas atrás demandam uma postura diferente da comunidade global. Os grandes problemas ambientais reclamam uma sociedade atuante, capaz de exercer novos papéis. E quem são os responsáveis por uma sociedade com esse perfil? Logicamente, todos nós, cidadãos, na qualidade de atores principais desse jogo de cena em que está inserido o planeta.

São igualmente atores principais aqueles que adquirem uma personalidade jurídica, estejam a serviço de seus próprios interesses ou de uma coletividade. Os meios de produção e de consumo, as organizações sociais e as nossas próprias vidas pessoais passam por um processo de transformação profundo, mediante o qual devem ser eliminadas a retórica e a postura acrítica e alienada e examinadas as contradições ideológicas, sociais e institucionais do próprio discurso da sustentabilidade. Há que se estimular uma severa mudança de atitudes, tal como já se vislumbra no estilo de vida da classe média ocidental, que tem aumentado o consumo de mercadorias ecológicas e diminuído o tamanho das famílias. Indispensáveis, ainda, a discussão aberta sobre a poluição transfronteiriça da atmosfera e da água, a preocupação com os altos índices da pobreza mundial e com os efeitos da globalização, a implantação de políticas e sistemas de gestão ambiental capazes de permitir a preservação da Terra, sem prejuízo do avanço técnico e econômico, porém com respeito à capacidade de suporte do planeta. Atores como o Estado, empresas, institutos de pesquisa, partidos políticos, cooperativas, organizações não governamentais, associações de classe e o cidadão comum devem se pautar pelo respeito à dignidade da pessoa humana, pela responsabilidade e pela ética para o alcance de um desenvolvimento que efetivamente privilegie a vida e o bem-estar social.

É em meio a essa cena que cada “personagem” desempenha um novo papel. Nunca se contou com um arsenal de recursos tão significativo como nos dias atuais. A mudança de atitude empresarial, em relação ao meio ambiente e ao desenvolvimento, nos últimos trinta anos, tem sido praticamente “um virar do



avesso”. Isso quer dizer que não há mais como manter uma postura passiva, a aguardar que medidas governamentais venham mudar o cotidiano.

Como afirma Herman Benjamin:

[...] bem se compreende que os cidadãos não se satisfaçam com uma simples carta de direitos básicos, do tipo *Bill of Rights*, destinada a livrar os cidadãos dos abusos do Estado-Rei, sempre pronto para espalhar opressão entre seus súditos. Hoje, espera-se mais dessas salvaguardas, em especial que sejam dirigidas não apenas contra o Poder Público solitário, mas que também vinculem uma poderosa minoria de sujeitos privados que, em vários terrenos e no ambiental em especial, aparecem não exatamente como vítimas indefesas de abusos estatais, mas, ao contrário, como sérios candidatos à repreensão e correção por parte da norma (inclusive a constitucional) e de seus implementadores<sup>201</sup>.

Este é um momento raro em que, redefinindo o senso de civilização, o mundo parte para a exigência de dias melhores, de reconhecimento de valores imprescindíveis, como a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento, com justiça social e ética. É impressionante como a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento ético e justo foram tão espetacularmente reconhecidos, num curto espaço de tempo. No dizer de Herman Benjamin, esses valores ou bens passaram, “em poucos anos, de uma espécie de nada-jurídico ao ápice da hierarquia normativa, metendo-se com destaque nos pactos políticos nacionais”<sup>202</sup>.

Em um regime democrático, a sociedade civil é um viveiro de princípios reguladores das práticas econômicas, políticas e institucionais. Cabe aos líderes desse processo, cuja data inaugural é imprecisa e sem prazo definido para seu termo, desempenhar e, melhor ainda, fazer acontecer práticas inovadoras e compatíveis com esse tempo.

O Estado tem o dever público de promover o desenvolvimento, de estabelecer metas, de propor parcerias para realizar em conjunto as ações para as quais se julgar insuficiente. Os representantes e os dirigentes do Poder Público, de importância reconhecida na prestação de serviços à sociedade, em especial os de órgãos públicos das áreas de justiça, saúde e educação, devem envidar esforços

---

<sup>201</sup> Benjamin, Antônio Herman. *Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira*. In: Canotilho, José Joaquim Gomes; Morato Leite, José Rubens (coord.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva. 2007, p.60.

<sup>202</sup> Ibidem, p. 61.

para maximizar as suas potencialidades e angariar os recursos necessários para o fiel e probo cumprimento dos seus desígnios. A sociedade civil organizada por meio de ONGs, associações de classe, cooperativas, entre outras organizações, deve buscar a adoção de padrões éticos e morais mais rigorosos, influenciando as atitudes de todos os participantes da cena global. O equilíbrio da sociedade depende da integração de grandes fatores: governo, família e empresa. O governo e as empresas estão sujeitos ao engessamento burocrático peculiar, mas isso não justifica a inércia e o desinteresse. A oportunidade é esta. É neste momento – um tanto tardio – que se pode aliar geração de lucros com responsabilidade social.

No mais, todos devem cumprir o dever genérico de não degradar. Que ninguém se furte ao desempenho do seu dever de proteger o meio ambiente nem se omita no processo de um desenvolvimento ético, lembrando sempre que a natureza antecedeu aos seres humanos e pode existir sem eles e depois deles.

É importante frisar que para cada um há um papel diferente a cumprir. Cada qual na sua medida, cada um no seu âmbito, cada qual na sua importância, de figurante a coadjuvante, mas todos juntos representam o estrelato maior, surgindo brilhantemente no palco que tem o planeta como pano de fundo desse cenário.

#### **4.2. Organizações internacionais e sua importância na questão do desenvolvimento**

As organizações internacionais, associações voluntárias, constituídas, geralmente, mediante ato internacional, de caráter relativamente permanente, são dotadas de regulamento e órgãos de direção próprios, cuja finalidade é atingir os objetivos comuns determinados por seus membros constituintes.

Uma vez constituídas, as organizações internacionais adquirem personalidade internacional independente da de seus membros constituintes, podendo adquirir direitos e contrair obrigações em seu nome e por sua conta, inclusive por intermédio de tratados com outras organizações internacionais e com Estados, conforme seu ato constitutivo. Em 1986, a Convenção de Viena sobre o

Direitos dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais instituiu as normas de direito internacional aplicáveis ao poder convencional das organizações internacionais.

A denominação *organização internacional*, em direito internacional, aplica-se às organizações constituídas por Estados, e não às chamadas organizações não governamentais, formadas pela sociedade civil, as quais podem, eventualmente, ter interesses e atuação internacionais.

Uma das organizações internacionais mais importantes é a Organização das Nações Unidas (ONU), fundada em São Francisco, Califórnia, em 1945. Após a devastação causada pela II Guerra Mundial, 51 países se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e pelo desenvolvimento mundiais. Uma das “heranças” mais significativas da Organização é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948.

A precursora foi a Sociedade das Nações, também conhecida como Liga das Nações. Concebida durante a Primeira Guerra Mundial e estabelecida em conformidade com o Tratado de Versailles, em 1919, tinha por objetivo promover a cooperação internacional, a paz e a segurança.

A sede permanente da ONU é nos Estados Unidos, hoje em Nova Iorque. São seis os idiomas oficiais da Assembléia Geral das Nações Unidas: inglês, francês, espanhol, árabe, chinês e russo, sendo as reuniões oficiais traduzidas simultaneamente para essas línguas. São objetivos da Organização defender os direitos fundamentais do ser humano, garantir a paz mundial, colocando-se contra qualquer tipo de conflito armado, buscar mecanismos que promovam o progresso social das nações, criar de condições que mantenham a justiça e o direito internacional.

Atualmente 192 países são membros da ONU, sendo que cinco deles integram um dos importantes organismos administrativos, o Conselho de Segurança. Estes membros, com poder de veto sobre qualquer resolução da ONU, são Estados Unidos, China, Federação Russa, Reino Unido e França. São igualmente exemplos de organismos administrativos o Conselho Econômico e Social e a Assembléia Geral, entre outros.

Um dos documentos importantes firmados pela ONU é o Pacto Global, que objetiva mobilizar as lideranças da comunidade empresarial internacional a apoiarem as Nações Unidas na promoção de valores fundamentais nas áreas do meio ambiente e dos direitos humanos e trabalhistas, lançado, em 1999, durante o Fórum Econômico de Davos. Outro documento relevante foi a Declaração do Milênio, ratificada no ano 2000, que reuniu os planos de todos os Estados-membros da ONU para melhorar a vida de todos os habitantes do planeta no século XXI.

Os países que mais contribuem para o orçamento da ONU são os Estados Unidos, o Japão, a Alemanha, o Reino Unido, a França, a Itália e o Canadá<sup>203</sup>.

Os temas universais de maior impacto são discutidos pela ONU. A fim de ilustrar a importância da atuação da ONU na área de meio ambiente, na qualidade de organização internacional, vale lembrar que, em dezembro de 2007, na Ilha de Bali, na Indonésia, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, debatendo itens relativos a um futuro projeto para combater o fenômeno, sobre transferência de tecnologia, desmatamento e ações práticas relacionadas a estratégias de adaptação para países que enfrentam as situações mais adversas. Após 13 dias de discussões e negociações, houve um consenso: o atual Secretário Geral da ONU, Ban Ki-moon, solicitou aos países-membros que não desperdicem uma “oportunidade histórica, pelo bem da humanidade”. Entre 2008 e 2009, as negociações se desenvolverão no sentido de estabelecer um novo acordo contra a mudança climática, substituindo o Protocolo de Kyoto, a partir de 2012<sup>204</sup>.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – é uma rede global de desenvolvimento da Organização das Nações Unidas, presente em 166 países. Seu mandato central é a erradicação da pobreza. Trabalhando em parceria com governos, iniciativa privada e sociedade civil, o PNUD conecta países a conhecimentos a países, experiências e recursos, ajudando pessoas a construir uma vida digna e auxiliando nas soluções traçadas pelos países-membros para fortalecer as capacidades locais. O PNUD é uma das 18 agências, fundos e programas presentes no país, sendo que sua atuação no Brasil foi regulada pelo

---

<sup>203</sup> Disponível no site <<http://www.unicrio.org.br/ONU.php>>. Acesso em 14.04.2008.

<sup>204</sup> Disponível no site <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/ambiente/ult10007u355174.shtml>>. Acesso em 14.04.08.

Acordo Básico de Assistência Técnica – ABAT –, que embasa a prestação da cooperação técnica pelas Nações Unidas no Brasil<sup>205</sup>.

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA – é outra das agências da ONU, responsável por catalisar a ação internacional e nacional para a proteção ao meio ambiente no contexto do desenvolvimento sustentável. Seu mandato é prover lideranças e encorajar parcerias no cuidado ao ambiente, inspirando, informando, capacitando nações e povos a aumentar a sua qualidade de vida sem comprometer as gerações futuras. Sua sede é no Quênia e o escritório para a América Latina e Caribe está baseado no México. O Brasil conta com um escritório do PNUMA, como parte de um processo de descentralização<sup>206</sup>.

O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas atua nas questões relativas à saúde, organização econômica, direito trabalhista internacional, direito cultural e de independência dos povos, direitos da mulher e da criança, dele se originando várias comissões, como a FAO (Organização para a Agricultura e Alimentação), a OIT (Organização Internacional do Trabalho), a OMS (Organização Mundial da Saúde), a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), o Conselho dos Direitos Humanos, substituindo a Comissão dos Direitos Humanos, instituída em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, além do Tribunal Internacional de Justiça, principal órgão judicial da ONU.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (United Nations Children's Fund – UNICEF) é uma das diversas agências das Nações Unidas. Essa organização tem por objetivo promover a defesa dos direitos das crianças, ajudar a dar respostas às suas necessidades básicas e contribuir para o seu pleno desenvolvimento. Surgiu como fruto da união dos países reunidos pela ONU, em dezembro de 1946, para ajudar as crianças que viviam na Europa e sofriam as consequências da II Guerra Mundial. Sua sede é em Nova Iorque, nos Estados Unidos.

A Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas (CDI) tem atuado na elaboração de projetos, a partir de relatórios fundamentados e convincentes,

---

<sup>205</sup> Disponível no site <<http://www.pnud.org.br/pnud/>>. Acesso em 25.04.2008.

<sup>206</sup> Disponível no site <[http://www.onu-brasil.org.br/agencias\\_pnuma.php](http://www.onu-brasil.org.br/agencias_pnuma.php)>. Acesso em 25.04.2008.

tanto na área da responsabilidade internacional dos Estados por ações internacionalmente ilícitas (responsabilidade civil subjetiva ou por culpa) como na área da responsabilidade internacional dos Estados por danos causados por atos não proibidos pelo Direito Internacional (responsabilidade civil objetiva ou por risco).

A União Européia, anteriormente designada Comunidade Económica Européia (CEE) e Comunidade Européia (CE), é uma organização internacional constituída por 27 Estados-membros. Surgiu com o nome de Tratado da União Européia (Maastricht), em 1992, e tem sede em Bruxelas, Luxemburgo e Estrasburgo. Uma das principais medidas na área económica foi a adoção de uma moeda única, o euro, e outras facetas são as políticas agrícola, de pesca, comercial e de transportes comuns. As atividades judiciais e de defesa dos Estados-membros são coordenadas pela União Européia. O Ato Único Europeu (1986) ratificou o Tratado da Comunidade Económica Européia (CEE), de 1957 e inseriu nele um novo Título, dedicado ao Meio Ambiente, que reconhece a competência comunitária em matéria ambiental, justificando a existência de um Direito Ambiental Comunitário, consolidando as normas ambientais já existentes. A partir do Tratado de Maastricht, a proteção ambiental passou a ser a medida e o limite para o crescimento económico sustentável e para o desenvolvimento harmónico e equilibrado da Comunidade Européia.

O Mercado Comum do Sul (Mercosul) é outra organização internacional importante para os países que dele fazem parte. Na sua formação, o bloco era composto por quatro países: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A partir de 2006, a Venezuela passou a integrar o Mercosul. Bolívia e Chile adquiriram o *status* de membros associados e o Chile está em vias de ser admitido como membro pleno, tão logo resolva os problemas territoriais pendentes com a Argentina. Trata-se de uma aliança que visa a dinamizar a economia regional, movimentando entre mercadorias, pessoas, força de trabalho e capitais. Medidas de interesse dos países-membros do Mercosul, como a criação da Universidade do Mercosul, com prioridade para a integração regional do modelo de educação, estão nos planos da organização.

Essas são apenas algumas das organizações internacionais que atuam no acompanhamento e fiscalização das ações relacionadas aos direitos humanos, ao meio ambiente, ao desenvolvimento dos povos e em prol do Direito Internacional.

#### **4.3. Organizações não governamentais e a cobrança por um melhor desempenho social e ambiental**

Como é sabido, foi a instituição do Estado Democrático que viabilizou o reconhecimento jurídico dos direitos fundamentais. O Estado de Direito tem a preocupação de garantir os direitos civis, individuais e políticos e limitar a atuação do Estado, afastando-o de qualquer interferência nas relações com a sociedade. Estes são os chamados direitos negativos. Assim é que o Estado não pode ser aceito com a passividade e inércia de outrora, diante do quadro existente. Com as crises sociais e econômicas, houve necessidade de um novo modelo de Estado.

Adiante, os dispositivos constitucionais relacionados a direitos fundamentais/direitos sociais pertinentes ao presente tema:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XV – é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XIV – todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII – é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII – a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX – as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX – ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

[...]

Foram essas formas de liberdade, como a de se associar, de se locomover, de manifestar o pensamento, ou seja, de realizar os direitos sociais e de auxiliar o Estado na concretização dos direitos fundamentais, que permitiram a apresentação de propostas alternativas ao funcionamento exclusivo da esfera governamental. O agravamento das desigualdades sociais decorrentes da globalização, da má distribuição de rendas e da inconsciência quanto à necessidade de um desenvolvimento harmônico e sustentável movimentou a sociedade rumo à união de forças, num coletivo despertar para a solidariedade.

Jorge Miranda assevera que, sendo o direito de associação um direito complexo, pode ser compreendido sob múltiplas dimensões:

individual e institucional, positiva e negativa, interna e externa – cada qual com sua lógica própria, complementares umas das outras e que um sistema jurídico constitucional coerente com princípios de liberdade deve desenvolver e harmonizar<sup>207</sup>.

A norma constitucional, merecendo o reconhecimento como Constituição Cidadã, estabeleceu o dever do Estado de criar condições materiais propícias ao auferimento da igualdade real, de viabilizar o gozo dos direitos individuais e promover o bem-estar e a justiça social. Complementando esse quadro, a Constituição prescreve a dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito.

Em outro dispositivo, a Carta Magna outorga aos particulares a possibilidade de prestarem serviços nas áreas sociais, como a de saúde e a de educação, já que estas não são atividades privativas do Estado. Trata-se de um direito de todos e um dever do Estado, mas não exclusivo. O artigo 198, III, prevê o direito de participação da sociedade nas diretrizes de ação e nos serviços públicos de saúde<sup>208</sup> e o art. 199 outorga à iniciativa privada o direito de prestar serviços na

---

<sup>207</sup> Miranda, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 2ª ed.. Coimbra: Ed. Coimbra, 1988, t. 4, p.391 e ss..

<sup>208</sup> *Constituição Federal*-art. 198: “As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

[...]

III – participação da sociedade.”



área de saúde, inclusive complementarmente ao Sistema Único de Saúde (SUS), com base nas diretrizes por ele estabelecidas<sup>209</sup>.

O crescimento da organização da sociedade civil, antes limitado a alguns grupos de pessoas, muitas vezes anônimas ou atuando na clandestinidade, deu-se muito em razão da necessidade de melhor se preparar e de somar esforços para a solução dos graves problemas a enfrentar.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu os direitos sociais com maior vigor e o papel das organizações não-governamentais, inseridas no terceiro setor, passou a ser complementar e de suma importância para o Estado. Regina Messina refere dado significativo – a autonomia estatutária –, que consiste:

na liberdade que as pessoas possuem de se auto-organizarem, onde seus membros irão dispor livremente sobre a sua estrutura, gestão e funcionamento, sem a interferência do Estado ressaltando apenas o comando institucional dos fins lícitos e de caráter paramilitar<sup>210</sup>.

O estágio inicial da organização social com sentido puramente filantrópico foi superado por meio de ações locais e globais em resposta aos problemas sociais. Organizações privadas recorriam a um estilo de atuação muito típico da assistência social, tendo por objetivo melhorar a imagem de sua marca, produto ou serviço junto ao seu público. A meta era mesmo a referida filantropia, a ajuda aos carentes, o “amor à humanidade”, o que não resolvia a questão. Ficava esquecida, ou melhor, ignorada, a responsabilidade social, mantendo-se a preocupação de fazer caridade. Aos poucos, os programas assistencialistas – que eram quase um padrão de atuação por parte das ONGs – foram sendo substituídos pela profissionalização do seu capital humano, o que modificou a forma de atuar de seus integrantes. As ONGs conscientes romperam com o assistencialismo passaram a buscar um desempenho com foco na efetiva responsabilidade socioambiental. Perceberam ser mais importante “ensinar a pescar do que doar o pescado”.

---

<sup>209</sup> Constituição Federal-art. 199: “A assistência à saúde é livre à iniciativa privada..”

<sup>210</sup> Messina, Regina Andréa Lunardelli. O papel das organizações não governamentais na concretização dos direitos fundamentais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, n. 49, ano 12-outubro-dezembro de 2004, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, p. 103.

Foi a certeza da insuficiência do Estado que provocou a reflexão sobre o exercício da cidadania, afetando, inicialmente apenas as pessoas físicas. Depois, as pessoas jurídicas foram envolvidas no processo da prática da cidadania. Surgiram os programas educacionais e de profissionalização e os sistemas de informação, tanto promovidos por organizações não-governamentais, como por empresas e pelo próprio Estado, como parte de suas políticas públicas.

Ao final da década de 80 e na passagem para a década seguinte, aumentou o número de entidades voltadas para as questões de interesse público, em condições de formular projetos, de monitorar a sua execução e de prestar contas de suas finanças, praticamente inexistentes até então. As ONGs, no Brasil, calcaram-se no modelo norte-americano e no espírito de cooperação global.

Diferentemente dos movimentos sociais surgidos entre 1979 e 1980, as ONGs dos anos 90 tiveram o amparo da cooperação internacional e viram, aí, o meio adequado para financiar o apoio à luta pela cidadania.

Na Europa, a explosão dos movimentos sociais e da participação cidadã, paralelamente à ampliação das áreas de atuação das ONGs, transformou as simples iniciativas de coleta de fundos privados em campanhas de dimensões estratégicas, para as quais foi imprescindível a construção de uma boa e sólida imagem junto à opinião pública. No Brasil, esse processo aconteceu em proporções um pouco menores, mas as ONGs buscaram inspirar confiança em seu público para reforçar a sua credibilidade, destacando a sua diferenciação umas das outras. A parceria com o Estado também se desenvolveu paulatinamente.

Preocupadas com a ação social transformadora, baseada em valores como solidariedade e confiança mútua, muitas ONGs não se dedicaram a administrar as organizações no sentido tradicional e clássico do termo, mas inovaram, desenvolvendo um estilo de gestão diferenciado, malgrado as dificuldades iniciais de executar as tarefas administrativas.

Uma nova regulamentação para o funcionamento das organizações não-governamentais foi trazida pelo Código Civil de 2002. Uma das alterações diz respeito à participação dos associados nas decisões da organização. O Código Civil prevê a participação de 2/3 nas assembleias para votações e deliberações. Também

impõe que conste nos estatutos das ONGs o responsável pela gestão e funcionamento das entidades. Dessa forma, em caso de má administração, pode-se esclarecer de quem é a responsabilidade. Além dessas novidades, devem ser explicitadas nos estatutos as formas de admissão e de exclusão dos associados.

Atualmente, existem organizações não-governamentais voltadas para os mais variados objetivos: combate à corrupção, apoio a vítimas de calamidades e a refugiados, apoio a crianças carentes, idosos ou inválidos, questões de direitos humanos, do meio ambiente, do desenvolvimento sustentável e da saúde, como aquelas que prestam serviços a doentes com câncer, prevenção da AIDs, entre tantos outros. Contudo, nem sempre as organizações alcançam seus objetivos sem resvalar para o assistencialismo. Outras, felizmente, introduziram no sistema de trabalho social elementos significativos da livre iniciativa, como maior agilidade e eficiência. Estas se transformaram em verdadeiros centros de recursos humanos a serviço de associações comunitárias e movimentos sociais. As parcerias com as entidades públicas e o próprio governo se intensificaram e, mais ainda, a articulação entre as organizações não-governamentais nacionais e internacionais, recorrendo-se às mudanças tecnológicas e ao apoio das redes globais de comunicação.

Muitas organizações não governamentais recebem verbas federais repassadas pela União. Em 2007, dos R\$ 17,8 bilhões de transferências voluntárias de recursos feitas pelo governo federal, R\$ 2,8 bilhões foram para entidades privadas sem fins lucrativos ou organizações não-governamentais, Um total de 7,6 mil ONGs foram beneficiadas, mas o governo admite falhas no controle, sendo preocupante o fato de que essas entidades não são obrigadas a fazer licitações e podem efetuar pagamento em dinheiro vivo. Embora sejam obrigadas a prestar contas durante e depois da execução de uma obra, não há cobrança de resultados. Cada ministério é encarregado de verificar se a verba foi bem utilizada. Parlamentares utilizam o recurso da apresentação de emendas e destinam verbas para determinadas ONGs, o que lhes permite seduzir o eleitorado.

A qualificação de entidades privadas sem fins lucrativos aumentou consideravelmente. Entre 2004 e 2007, o Ministério da Justiça deu o título de Utilidade Pública Federal a 2.612 entidades e cancelou a qualificação de 840. Qualificou, ainda, como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

(OSCIP) outras 3.591. Foi criado o Cadastro Nacional de Entidades de Utilidade Pública, com o objetivo de acompanhar a atuação de entidades e classificá-las<sup>211</sup>.

As ONGs estão sujeitas à fiscalização da Controladoria Geral da União e, se for constatada irregularidade, do Tribunal de Contas da União. A CGU e o TCU fazem também auditorias por amostragem sobre as ONGs que mais recebem verbas. É preciso avançar na regulamentação das ONGs, pois auditoria do TCU aponta que 54,5% das verbas federais repassadas organizações não-governamentais atendem a entidades sem capacidade para executar as atividades.

Todo esse contexto levou o Estado a pretender um maior acompanhamento da utilização das verbas concedidas. Em 25 de julho de 2007, foi editado o Decreto 6.170, criando um novo sistema de acompanhamento, *on line*, de obras e serviços realizados com recursos federais transferidos, dispondo, para prefeituras, estados e ONGs sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios. Em 14 de abril último, o Decreto 6.418 alterou esse Decreto e dispôs sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. É a constatação de que se torna mais rigorosa e transparente a fiscalização sobre o uso dos recursos públicos porque o sistema exige capacitação dos que vão operá-lo: representantes de prefeituras, governos estaduais, de ONGs e dos próprios ministérios responsáveis pela observância dos dispositivos legais. A título de ilustração, é interessante trazer à colação o artigo 10º e seu § 6º do Decreto 6.428, publicado no *DOU* de 15.04.2008:

[...]

Art. 10. As transferências financeiras para órgãos públicos e entidades públicas e privadas, decorrentes da celebração de convênios e contratos de repasse, serão feitas exclusivamente por intermédio de instituição financeira controlada pela União, que poderá atuar como mandatária desta para execução e fiscalização.

[...]

§ 6º O conveniente ficará obrigado a prestar contas dos recursos recebidos, na forma da legislação aplicável e das diretrizes e normas previstas no art. 18.[..]

---

<sup>211</sup> Dados disponíveis no site <<http://www.adpf.org.br/modules/news/article.php?storyid=38817>>. Acesso em 24.04.2008.

Espera-se uma mudança nos procedimentos: todas as informações deverão estar disponíveis num único portal, que poderá ser acessado por qualquer pessoa. Mais eficiente, mais transparente, permitirá economia e maior controle social. A partir de julho, todos os novos convênios estarão no portal, com os cadastros, CNPJs das empresas, plano de trabalho, metas e cronogramas de desembolso de recursos. Dessa forma, qualquer cidadão que constatar irregularidades ou perceber que a verba foi liberada, mas a obra não foi feita, poderá fazer a denúncia no próprio portal. O decreto, todavia, não exige das ONGs a realização de licitações. Os convênios antigos, no entanto, continuarão seguindo as normas atuais até 2010, quando terão que ser refeitos. Atualmente, para receber dinheiro público, uma ONG tem que cumprir certos requisitos, como ter estatuto registrado em cartório, CNPJ, três anos de existência, três declarações de autoridades locais de que opera e é idônea.

Todavia, é recomendável a manutenção de um equilíbrio; tanto é importante administrar com técnica e razão como privilegiar os valores humanitários manifestos na exposição das emoções e no cativar as pessoas. Deve haver planejamento estratégico, a fim de otimizar os recursos, quase sempre insuficientes, e definir claramente os objetivos e as ações. As ONGs devem ter muito clara a missão e razão de ser para garantir a sua sustentabilidade. A simples existência de um financiamento não representa a perenidade da ONG. Da mesma forma, devem ser evitadas as vaidades e as disputas pessoais. É fundamental a prevalência de um trabalho de equipe, sem competitividade e com um verdadeiro espírito de união para que a ONG sobreviva e desempenhe o seu papel, gerindo bem os recursos disponíveis e reafirmando a importância das redes para troca de experiência.

Uma das funções mais importantes que vêm sendo desempenhadas pelas ONGs diz respeito à cobrança de uma conduta social das empresas, que devem adotar estratégias que as mantenham em sintonia com o mercado, buscando alternativas de integração com seus públicos internos e externos e relacionando sua imagem a conceitos e valores éticos. É relevante, ainda, o papel das ONGs no que se refere à educação para a tomada de consciência dos direitos individuais e coletivos.

Cabe mencionar os desafios a serem enfrentados pelas ONGs, que, entre outros, devem romper os limites da ação isolada e da gestão administrativa, institucionalizar e profissionalizar o Terceiro Setor, além de fomentar discussões relativas ao papel dos demais setores da sociedade.

É essencial que as organizações assumam compromissos e responsabilidades em uma nova dimensão, que vá muito além do enfoque puramente financeiro, agregando novos valores que considerem a vida social e a conduta ética da empresa.

Para lembrar (e homenagear) uma figura humana ímpar, o sociólogo Herbert José de Souza, o Betinho, incansável defensor de uma sociedade fundada nos valores da democracia, que, assumindo integralmente as mais radicais utopias de transformação social, fazendo da sua própria vida uma bandeira costurada de bandeiras universais, trabalhando incansavelmente no sentido de congregação, da união, assim definia as organizações não-governamentais:

Uma ONG se define por sua vocação política, por sua positividade política: uma entidade sem fins de lucro cujo objetivo fundamental é desenvolver uma sociedade democrática, isto é, uma sociedade fundada nos valores da democracia, liberdade, igualdade, diversidade, participação e solidariedade [...] As ONGs são comitês da cidadania e surgiram para ajudar a construir a sociedade democrática com que todos sonham<sup>212</sup>.

---

<sup>212</sup> Para saber mais: <<http://www.aids.gov.br/betinho/betinho.htm>>. Acesso em 25.04.2008.

## CAPÍTULO 5 – RESPONSABILIDADE SOCIAL E SUA EVOLUÇÃO

Ainda na fase da justiça privada, os danos causados eram compensados por meio de retaliações ao causador, impostas unilateralmente pelos lesados, sem qualquer tipo de delimitação subjetiva ou relação de proporcionalidade entre dano e reparação. Mais tarde, na medida em que o Poder instituído assume a administração da Justiça, objetivando a pacificação social, as legislações mais antigas previam sanções, propiciando ao lesado causar o mesmo mal ao responsável (Código de Hammurabi – 1730 a.C., e Código de Manu – século XIII a.C.). Era a vigência da famosa “lei de talião”<sup>213</sup>.

Nessa fase, inexistia diferenciação entre a responsabilidade civil e a penal: aplicava-se a lei de talião e tudo se resolvia. Não havia preceito genérico prevendo a responsabilidade de quem causasse dano a outrem, prevalecendo a tipicidade das condutas, sem menção ao elemento da culpa, o que era irrelevante para a caracterização da responsabilidade.

De todo modo, restou consignada a obrigação de uma contraprestação, de uma correspondência, de uma equivalência na reparação do dano. A noção de responsabilidade, já abordada no terceiro capítulo deste trabalho, recebeu tratamento teórico que evoluiu de uma relação entre indivíduos, entre pessoas jurídicas, entre pessoas físicas e jurídicas, entre indivíduos e o Poder Público e, finalmente, entre estes e a coletividade e vice-versa.

Aliada à noção de dano e conduta lesiva, a responsabilidade é conceito de grande complexidade, sendo o núcleo fundamental para a reparação do dano. Leciona Geraldo Ferreira Lanfredi: “A responsabilidade consiste, destarte, nessa obrigação que assume a pessoa de reparar uma lesão patrimonial ou moral causada

---

<sup>213</sup> A referida lei (talião com “t” minúsculo, por não se tratar de nome próprio) era a que imperava no Velho Testamento, do “olho por olho, dente por dente”, autorizando fazer ao agressor o mesmo que lhe fizera. Aparece em diversas citações: Êxodo 21:24, Levítico 24:20, Deuteronômio 19:21, dentre outros. Jesus condenou essa prática, ensinando, enfaticamente: “Vocês ouviram que foi dito aos antigos: Olho por olho, dente por dente. Eu, porém, digo: não resistam ao perverso, mas a qualquer que o ferir na face direita, volte-lhe também a outra. E ao que quer demandar com você e tirar-lhe a túnica, deixe-lhe também a capa. Se alguém o obrigar a andar uma milha, vá com ele duas” (Mateus 5:21-41).

a outra, mediante retribuição de natureza econômica”<sup>214</sup>. O mesmo Autor acrescenta que o termo “*civil*, se originou do sistema romano da responsabilidade imposta aos cidadãos por fatos lesivos aos interesses privados, que se distinguem dos interesses públicos, situados no plano da responsabilidade penal”<sup>215</sup>.

Sendo um mecanismo para coibir comportamentos anti-sociais, dos quais se derivem prejuízos impostos injustamente a outrem, a responsabilidade civil situou-se na área do direito obrigacional, preocupando-se com a defesa da moralidade e da dignidade do ser humano e com a devida reparação dos prejuízos individuais e coletivos.

Este intróito deve apenas permitir a abordagem da responsabilidade social, pois já foram feitas outras considerações sobre responsabilidade civil subjetiva e objetiva em outro capítulo deste trabalho.

É importante frisar que a responsabilidade fundamenta-se no sentido de justiça (eqüidade) que permeia o Direito e a própria vida e na igualdade. Essa associação, eqüidade mais igualdade, é equivalente à solidariedade social.

Esses elementos são intrínsecos à responsabilidade, tanto se o foco for a responsabilidade civil, quanto se for a responsabilidade social. Ambos estão associados à complexidade da sociedade moderna e entre eles se estabelece um vínculo com as relações sociais e seus processos de transformação ou de manutenção com determinados laços sociais. Além disso, tanto uma como outra estão condicionadas a padrões éticos. Sendo a responsabilidade civil, enquanto instituto jurídico, insatisfatória para atender a essas transformações sociais e econômicas da sociedade moderna, a responsabilidade social, surgida como movimento político da sociedade civil, passou a representar um padrão alternativo condicionante de uma prática política renovada.

A responsabilidade civil é um instituto jurídico que serve de impulso ao esforço civilizador, cuja característica é a reparação de um dano material ou imaterial. A responsabilidade social apresenta-se como um conjunto de outras

---

<sup>214</sup> Lanfredi, Geraldo Ferreira. *Política ambiental: busca de efetividade de seus instrumentos*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 38.

<sup>215</sup> Ibidem.



responsabilidades que têm alguns pontos em comum: são oriundas de movimentos sociais, de divulgação, convencimento ou imposição de padrões éticos alternativos e delineados em reação a uma crise de valores éticos.

Portanto, a responsabilidade civil e a responsabilidade social são dois instrumentos efetivos de construção, socialização e defesa de um padrão ético que leva à sociabilidade e à cidadania.

Apesar das divergências ideológicas que a modernização suscita, conclui-se que, a par da importância do Estado, a sociedade é que, de fato, deve ser o fator preponderante na definição dos rumos da História. E é neste aspecto que a responsabilidade social se apresenta como um movimento sócio-político que teve origem no movimento surgido nas grandes corporações empresariais que, a partir dos anos 80, passaram a incluir nos balanços das empresas atividades direcionadas ao campo assistencial e ambiental. Sua relevância, contudo, deu-se apenas quando surgiu uma enorme quantidade de organizações não governamentais, uma diversificada rede de instituições do atualmente chamado *terceiro setor*. O elenco de ações associadas à idéia de responsabilidade social foi bastante ampliado. O tema passou da assistência a comunidades carentes à proteção a categorias sociais em risco, defesa de direitos de animais, de ecossistemas, do consumidor a práticas antiéticas no mundo do trabalho, da política, da economia e outras tantas áreas em que mais houvesse possibilidade.

Foi uma reação surgida no seio da sociedade com a pretensão de impor uma ética alternativa àquela corrente, a qual podia ser identificada com a “ética do jeitinho”, da não solidariedade, do lucro a qualquer custo. Essa ética é fruto da crise social brasileira, mas foi também o principal combustível para as mudanças sociais que ainda se encontram em processo, num esforço para romper o círculo vicioso que permite a reprodução dessa ética em crise em vários setores da vida social.

A responsabilidade social atua no comportamento dos atores sociais em uma esfera na qual as leis ou outros institutos jurídicos consagrados não alcançam plenamente, uma vez que aos problemas em questão não é aplicável o instituto da responsabilidade civil.

Para essas questões, as melhores soluções encontram-se nas raias das transformações de ordem econômica, política, social e cultural, estabelecendo-se novas tendências de relacionamento entre instituições e mercados, entre organizações e sociedade, com a busca de atendimento de objetivos compartilhados e interesses harmônicos. Daí emergem os modelos de organizações preocupadas com a elevação do padrão de qualidade de vida de suas comunidades. São as organizações-cidadãs, que, em última instância, desenvolvem com propriedade o processo denominado responsabilidade social.

Muitas formas de compreender ou definir a responsabilidade social foram registradas na doutrina, em trabalhos acadêmicos, revistas especializadas, entre outras formas.

Pode-se retratá-la como cumprimento dos deveres e obrigações dos indivíduos e empresas para com a sociedade em geral. Outra definição, formulada por alguns sociólogos, entende responsabilidade social como a forma de retribuir a alguém, por algo alcançado ou permitido, modificando hábitos e costumes ou perfil do sujeito ou local que recebe o impacto.

A Desembargadora Federal Marga Barth Tessler<sup>216</sup> traz o pensamento de Solano Fleita:

[...] Entende-se por responsabilidade social o conjunto de obrigações inerentes à evolução de um estado ou condição com força ainda não reconhecidas pelo ordenamento jurídico positivo ou desconhecidas parcialmente, mas cuja força que se vincula e sua prévia tipificação procedem da íntima convicção social de que não segui-la constitui uma transgressão da norma da cultura.

Manuela Santos Neves<sup>217</sup> afirma que:

[...] Responsabilidade Social tem-se tornado, nos últimos anos, um assunto cada vez mais presente no mundo das empresas, mas é um conceito ainda nebuloso, pois muitas vezes vem associado à idéia pura de simples filosofia, caridade ou à boa vontade dos homens de

---

<sup>216</sup> SOLANO FLETA, Luis. *Fundamentos de las relaciones publicas*. Madri: Sínteses, 1995, apud Des. Federal Marga Barth Tessler, no texto-base para a palestra realizada no II Fórum Internacional das Águas, promovido pela ARI – Associação Riograndense de Imprensa. Disponível no site <[http://www.trf4.gov.br/trf4/upload/arquivos/conc\\_juizes/meio\\_ambiente\\_e\\_responsabilidade\\_social.pdf](http://www.trf4.gov.br/trf4/upload/arquivos/conc_juizes/meio_ambiente_e_responsabilidade_social.pdf)>. Acesso em 19.04.2008.

<sup>217</sup> Santos Neves, Manuela. *Responsabilidade Social: construindo o conceito*. Disponível no site <[http://www.dialog.org.br/pdf/Resp\\_Social.pdf](http://www.dialog.org.br/pdf/Resp_Social.pdf)>. Acesso em 19.07.2008

negócios frente às mazelas do mundo. Algo como uma expiação daqueles que têm em relação àqueles que nada ou muito pouco têm. Não existe idéia mais equivocada que essa e maior distorção do conceito. Responsabilidade social não é filantropia.

Ângela Fernandes apresenta, em seus termos, “uma tímida colaboração”, desenvolvendo o conceito de responsabilidade social:

Responsabilidade Social consiste no somatório de atitudes assumidas por agentes sociais – cidadãos, organizações públicas, privadas, com ou sem fins lucrativos, estreitamente vinculadas à ciência do dever humano (ética) e voltadas para o desenvolvimento sustentado da sociedade<sup>218</sup>.

Por derradeiro, há que se estabelecer, ainda, um vínculo entre a responsabilidade social e a prática da cidadania. A cidadania não está mais confinada dentro dos limites das relações com o Estado ou entre este Estado e indivíduo, mas deve ser estabelecida no interior da própria sociedade, como parâmetro das relações sociais que nela se travam. O processo de construção da cidadania como afirmação e reconhecimento de direitos é, especialmente na sociedade brasileira, um processo de transformação de práticas arraigadas na sociedade como um todo, cujo significado está longe de ficar limitado à aquisição formal e legal de um conjunto de direitos e, portanto, ao sistema político-judicial. A nova cidadania é um projeto para uma nova sociabilidade: envolve não somente a incorporação no sistema político em sentido estrito, mas um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis, inclusive novas regras para viver em sociedade (negociação de conflitos, um novo sentido de ordem pública e de responsabilidade pública etc.).

Em se tratando de éticas das empresas, como pressuposto da responsabilidade social, Gilson Karkotli assevera:

[...] a cultura da responsabilidade social das empresas está diretamente relacionada com a ética, de forma socialmente responsável em todas as suas ações, políticas, práticas, bem como nas suas relações. No que se refere à forma da gestão empresarial pode-se dizer que a responsabilidade social é um modo, uma filosofia de gestão das empresas<sup>219</sup>.

<sup>218</sup> Fernandes, Ângela. *A responsabilidade social e a contribuição das Relações públicas*. Disponível no site: <<http://www.portal-rp.com.br/bibliotecavirtual/responsabilidadesocial/0098.htm>>. Acesso em 19.04.2008.

<sup>219</sup> Karkotli, Gilson. *Responsabilidade social empresarial*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2006, p. 48.

Mais uma vez, deve-se lembrar que as empresas tiveram a oportunidade de fazer uma escolha: qual será o papel que deverão desempenhar na sociedade? Hoje em dia, contudo, o caminho é sem volta: a responsabilidade social deixou de ser uma opção. Se a empresa pretende um lugar ao sol, isto é, um destaque no mercado, a adoção da responsabilidade social é a única via de acesso a esse propósito.

### **5.1. Responsabilidade social como estratégia empreendedora**

O Estado não foi suficiente para solucionar os problemas sociais que se apresentaram a partir da segunda metade do século XX. A globalização, o mercado em ebulição, a concorrência acirrada no mundo dos negócios, a cobrança da sociedade civil organizada e o agravamento das desigualdades sociais e das condições ambientais foram alguns dos motivos, como anteriormente delineado, que levaram o Estado a perder a condição de expoente no enfrentamento dos problemas sociais.

A partir daí, o envolvimento dos Estados nesse processo varia conforme o regime político adotado e na proporção do nível de consciência e de maturidade de seus governantes. Independentemente da posição dos Estados em face desses problemas, a sociedade passou a se manifestar e a se movimentar em direção à busca de soluções sustentáveis.

Num primeiro momento, houve a tomada de consciência das condições em que se encontra o mundo. Depois, a escolha da ação julgada mais eficiente para cada governo, para cada sociedade, sendo que algumas dessas ações se repetem em vários países.

Uma das alternativas surgidas na década de 80 foi a instituição da PL (Clean Production), entre nós, Produção Limpa. Essa proposta foi apresentada pela organização não-governamental internacional Greenpeace e prevê padrões mais rígidos de produção e produto, ao utilizar somente matérias-primas renováveis, além de se preocupar com a conservação de energia, água e solo e não utilizar

compostos químicos perigosos. Nesse tipo de atuação, tudo é uma questão de princípios: prevenção, precaução, controle democrático e integração. Por exemplo, o princípio da prevenção da poluição determina que a geração de resíduos perigosos seja evitada na fonte, a partir da reorientação do processo e produto, de técnicas de reutilização, reciclagem e reaproveitamento de materiais e produtos, da extensão da vida útil e do retorno garantido de embalagens e de produtos ao final sua vida útil. O princípio democrático cria o direito de acesso público às informações sobre segurança e riscos de processos e produtos, manejo de matérias-primas, consumo de água e energia, processo de destinação de resíduos e restos de produtos.

O objetivo da Produção Limpa é atender à necessidade de produtos de forma sustentável, isto é, usando com eficiência materiais e energia renováveis, não nocivos, conservando ao mesmo tempo a biodiversidade. Por usarem menos material, água e energia, os recursos fluem pelo ciclo de produção e consumo em ritmo mais lento. A questão é indagar quais são os produtos realmente necessários e qual a forma mais limpa de produzi-los.

Essa abordagem implementa o Princípio Precautório, uma abordagem holística e integrada para questões ambientais centradas no produto, considerando, ainda, a participação popular na tomada de decisões políticas e econômicas. São quatro os elementos da Produção limpa: *ênfase precautório*, que rejeita o uso extensivo da avaliação quantitativa do risco na tomada de decisões, sem ignorar a ciência, mas reconhecendo que a produção industrial tem impacto social e ambiental; *ênfase preventivo*, que parte do princípio de que é mais barato e mais eficiente prevenir danos ambientais do que tentar controlá-los ou remediá-los, optando por evitar a fonte do problema; *controle democrático*, que envolve todas as pessoas afetadas pelas atividades industriais, como trabalhadores, consumidores e comunidades, permitindo o acesso a informações o envolvimento desses atores sociais na tomada de decisões; *abordagem integrada e holística*, segundo a qual a sociedade deve adotar uma abordagem integrada para o uso e o consumo de recursos ambientais.

Esse sistema pretende oferecer produtos duráveis e reutilizáveis, fáceis de desmontar, reparar e remontar, mínima e adequadamente embalados com materiais reutilizáveis ou reciclados e recicláveis, e, principalmente, produtos não

poluentes em todo o seu ciclo de vida útil, buscando preservar a diversidade na natureza e na cultura e garantir às gerações futuras a satisfação de suas necessidades. Parece perfeito. E, se não o é, já se podem aferir alguns resultados bastante satisfatórios: uma pesquisa da Universidade Erasmus, da Holanda, de 1992, revelou que aproximadamente 70% dos resíduos e emissões dos processos industriais podem ser evitados na origem, pela utilização de procedimentos e tecnologias tecnicamente perfeitos e economicamente lucrativos. Na Suécia, gradativamente, foram eliminadas substâncias tóxicas, tais como tinta à base de solventes orgânicos, que só pode ser usada em casos excepcionais, e chumbo, que, como aditivo para gasolina, após decisão parlamentar em 1991, está proibido desde 1º de março de 1995, e tem sua utilização em baterias, cartuchos, cristais, tinta e tubulações reduzida por medidas diferentes<sup>220</sup>. Governos como os dos países nórdicos, da Alemanha e da Holanda estão desenvolvendo e implementando políticas ambientais orientadas para o produto, as quais examinam não só os impactos ambientais de um produto como também o uso mais amplo de recursos para a sua produção.

A Produção Limpa conquistou o reconhecimento em foros internacionais que adotaram esse conceito: Convenções de Barmaki, de Barcelona, de Cartagena, de Helsinque, de Despejos de Londres, da Conferência de Ministros do Mar do Norte, da Comissão Oslo-Paris, da Comunidade Européia, da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), Programa do Meio-

---

<sup>220</sup> Conforme artigo publicado pela Dra. Shirley Campos, no site <<http://www.drashirleydecampos.com.br/>>, a presença de chumbo no organismo humano causa doenças graves, provocando manifestações neurológicas centrais e periféricas em trabalhadores, até mesmo naqueles com exposição em níveis supostamente insuficientes para causar disfunções, ou seja, em níveis dentro de LTBs (limites de tolerância biológica) autorizados legalmente em nosso meio, dificultando firmar o diagnóstico de intoxicação profissional pelo chumbo. Isto torna indispensável a revisão desses níveis considerados biologicamente toleráveis, juntamente com o monitoramento biológico dos trabalhadores expostos ao chumbo, a fim de evitar diagnósticos tardios. O Brasil, importando resultados de estudos realizados em outros países e, portanto, distantes da realidade brasileira em termos de tecnologia e tempo de exposição, regulamentou o nível de IPCh considerado seguro. A Consolidação das Leis do Trabalho trata da questão, em seus artigos 189 (atividades ou operações insalubres) e 192 (direito a adicional insalubridade quando a atividade for desenvolvida em condições insalubres acima dos limites estabelecidos pelo Ministério do Trabalho). Posteriormente, dentre outras normas aplicáveis, a Norma Regulamentadora nº 7, aprovada pela Portaria 3214, do Ministério do Trabalho, em 8 de junho de 1978, disciplinou o desenvolvimento das atividades perigosas e insalubres.

Ambiente das Nações Unidas (UNEP) e Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO)<sup>221</sup>.

Os governos também têm um papel chave a desempenhar no apoio ao desenvolvimento da produção mais limpa e de produtos mais limpos. Precisam instituir medidas regulatórias e legais e desenvolver políticas que favoreçam a produção limpa, além de outras formas de incentivo e cooperação. Instituições internacionais igualmente têm papel importante no processo: programas de ajuda bilateral ou multilateral e investimentos estrangeiros devem dar novo enfoque às suas práticas de transferências de tecnologia mais limpa. Isso significa que um produto rejeitado em um local não deve ser negociado em outro. A transferência deve ser do conhecimento e tecnologia mais limpos.

Esta é, portanto, uma das formas de atuação socialmente responsável. O agravamento das desigualdades sociais, o aumento dos excluídos obrigando o Estado a uma participação mais efetiva na promoção da justiça social, a acirrada competitividade entre as empresas inseridas no mercado local e global, a atuação mais forte das organizações não governamentais e, enfim, as cobranças infinitamente maiores da sociedade organizada impuseram a inserção das organizações no processo da responsabilidade social.

A responsabilidade social, assunto teorizado e colocado em prática apenas a partir da segunda metade do século XX, ainda não é um conceito acabado, mas “passou a fazer parte do jargão econômico, social, administrativo, comercial, político e até filantrópico do país”<sup>222</sup>. Preocupadas com uma ação social transformadora, baseada em valores como a solidariedade e a confiança mútua, as organizações buscaram desenvolver um estilo de gestão estratégica e empreendedora. A gestão estratégica inclui a necessidade de um olhar diferenciado daquele concentrado no lucro a qualquer preço. O novo olhar é distante daquele que visa ao lucro certo a qualquer preço. Um olhar impregnado da visão de futuro, de um planejamento de curto e longo prazo, que faz necessário saber exatamente para onde caminhar, como eleger esse caminho e como e quando alcançar o objetivo desejado. Antes, porém, de enveredar pela estreita passagem da mudança, é

---

<sup>221</sup> Para saber mais, consultar <[http://www.greenpeace.org.br/toxicos/pdf/producao\\_limpa.doc](http://www.greenpeace.org.br/toxicos/pdf/producao_limpa.doc)>.

<sup>222</sup> Karkotli, Gilson. *Responsabilidade social empresarial*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2006, p. 10.

preciso um questionamento sincero sobre a escolha a ser feita, muito embora não haja outra via de acesso razoável. Este é o passo da conscientização, o primeiro de uma longa jornada. A responsabilidade pela comunidade em que se insere a organização e pelo entorno parece ser um caminho sem volta, uma opção definitiva.

Vale lembrar que a atuação empreendedora de uma organização está centrada em seu capital humano. Não há como chegar a lugar algum sem um investimento considerável no capital humano da empresa, em especial nas lideranças. Essa é a massa que, baseada em participação e em valores compartilhados, pode transformar a cultura da organização. E o começo é mesmo pelo princípio, se é que assim se pode referir ao trabalho exaustivo de atuação intensa nos processos de admissão, formação, capacitação e manutenção das lideranças da empresa. Só as lideranças são capazes de interferir na criação de um conceito novo e de transferir suas crenças e seus valores aos demais participantes do processo, maximizando as capacidades intelectuais, produtivas e criativas, interligando o capital humano ao social, intrínseco ao mérito econômico, cultural e político. O ambiente deve ser de cooperação, de bem-estar, de crescimento, um cenário de novos comportamentos, atitudes e valores.

O empreendedor deve ser capaz de identificar oportunidades transformar idéias em realidades. Contudo, essa realidade deve ser benéfica a toda a comunidade para que se caracterize como empreendedorismo social. O empreendedorismo social é coletivo, produz bens e serviços em função da comunidade e tem foco na busca de soluções para os problemas sociais. A riqueza, nesta hipótese, é apenas um meio para o alcance de um determinado fim. E este deve ser a renovação da esperança de um futuro melhor, sustentado pela responsabilidade social, não como técnica, filosofia ou modismo, mas como uma estratégia empreendedora desenvolvida pelos responsáveis por atividades organizacionais transformadas em instrumento da sociedade e da economia para a execução de um trabalho necessário, útil e produtivo, ou seja, a estratégia é empreender buscando uma gestão social e humana.

Para melhor delinear as feições da responsabilidade social, vale trazer as suas características básicas: a) ser *plural* – para obter maior legitimidade social, as empresas devem informar seu desempenho, não apenas aos acionistas, mas a



todos os *stakeholders*; b) ser *distributiva* – a responsabilidade social nos negócios é conceito aplicável a toda a cadeia produtiva, incumbindo às empresas ser socialmente responsáveis pelos seus fornecedores, fazendo valer seus códigos de ética em relação aos produtos e serviços usados ao longo do processo; c) ser *sustentável* – atitudes responsáveis dão origem aos cuidados com o meio ambiente, por meio da prevenção de riscos futuros, e com a sociedade em que está inserida a empresa, fortalecendo as parcerias e tornando-as sólidas e duradouras; d) ser *transparente* – a demanda por transparência, tendência globalizada, indica que são insuficientes, hoje em dia, os livros contábeis, devendo as empresas divulgar seu desempenho social e ambiental, os impactos de suas atividades e as medidas tomadas para prevenção ou compensação de acidentes<sup>223</sup>. É possível que, futuramente, a divulgação das atividades empresariais – hoje de caráter voluntário – torne-se obrigatória, como forma de prevenir riscos.

A responsabilidade social das empresas é uma relação de compromisso com todos os envolvidos no cenário empresarial. O consumidor é ator social que deve ter participação ativa na vida das empresas. Afinal, é o destinatário do produto ou serviço da empresa. Exigente, atualmente, em sua maioria, consciente de seus direitos e de seu papel na sociedade, questiona o ciclo produtivo, a atuação dos empreendedores e o grau de cidadania corporativa. Muitas vezes prefere pagar mais caro um produto a adquirir qualquer outro mais barato, porém produzido de forma antiética, por exemplo, utilizando mão-de-obra infantil.

De acordo Gilson Karkotli, com documento elaborado pela UNCTAD (Social Responsibility, 2001), as obrigações e questões decorrentes da responsabilidade social podem ser agrupadas da seguinte forma:

*Obrigações para com o desenvolvimento.* Tais obrigações nascem do impacto das empresas nas metas de desenvolvimento econômico dos países nos quais elas operam, que pode ser positivo ou negativo. Neste sentido, alguns países pedem às empresas que observem e respeitem sua política de desenvolvimento. Da mesma forma, instrumentos não-governamentais também têm ressaltado a necessidade das empresas operarem de acordo com essa política.

*Obrigações sociopolíticas.* Abrange a obrigação das empresas em não participar do processo político nos países em que atuam, em respeitar a soberania e sua integridade cultural e cooperar com as políticas econômica e social. Estas obrigações estão incluídas em vários

---

<sup>223</sup> Para saber mais, consultar o site <<http://www.responsabilidadesocial.com>>.

códigos de conduta de multinacionais, elaborados durante a década de 1970, em respostas à ameaça que tais empresas representavam à soberania e independência dos países onde atuavam, em razão do poder que detinham.

*Proteção do consumidor.* Com o crescimento dos negócios em nível internacional, as questões de consumo, por sua vez, também passaram a ter um caráter internacional, abrangendo tópicos relacionados ao *marketing*, embalagem, vendas e segurança. Como resposta, organizações intergovernamentais desenvolveram uma nova área dedicada, exclusivamente, às relações de consumo, bem como criaram códigos de conduta – com a colaboração de especialistas, empresas, sociedade civil e outras partes interessadas – para lidar com o possível dano que a atividade empresarial poderia gerar para o consumidor.

[...]

Dentre várias medidas de proteção ao consumidor, uma está diretamente relacionada ao cumprimento das demais acima elencadas. Trata-se do direito do consumidor em ter acesso à informação adequada que o possibilite fazer uma escolha de acordo com seu interesse e necessidade individual. Este direito abrange a divulgação das demais práticas sociais da empresa para que o consumidor escolha, por exemplo, consumir café decorrente de comércio justo ou que, para sua produção, não tenha sido utilizada mão-de-obra escrava.

*Normas de governança corporativa.* Mais recentemente introduzidas em instrumentos da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico, cuja definição pode ser extraída de seus princípios: relação entre a direção da companhia, seu conselho de administração, seus acionistas e seus participantes. No geral, estas relações dizem respeito ao lucro. Todavia, ao referir-se a participantes, o referido instrumento introduz tópicos de responsabilidade social, na medida em que esta expressão significa o grupo de pessoas interessadas na atuação da empresa que não sejam investidores, mas empregados, contratantes, sindicatos, consumidores, grupos de consumidores e o público em geral.

*Ética na administração.* Esta obrigação tem gerado inúmeros códigos de conduta empresarial, industrial, governamental e intergovernamental, lidando não só com assuntos diretamente relacionados à indústria, mas também, de uma forma mais ampla, com práticas de boa governança que procuram assegurar comportamento ético nos negócios e na administração.

*Respeito aos direitos humanos.* Padrões inseridos em códigos e diretrizes criados por grupos da sociedade civil, que requerem *inter alia* respeito, por parte das empresas, aos direitos humanos fundamentais nas suas relações com a comunidade nos países onde atuam, proibido a aceitação e cumplicidade nas violações e abusos de direitos humanos pelos governos e assegurando que as medidas de segurança por ela adotadas também não sejam violadoras desses direitos<sup>224</sup>.

<sup>224</sup> Karkotli, Gilson. *Responsabilidade social empresarial*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2006, p. 51-56.

Para reafirmar a importância que a responsabilidade social tem tido no mundo empresarial, é oportuno lembrar que, no final de 1997, o Conselho de Prioridades Econômicas e Agência de Certificação (*Council of Economic Priorities Accreditation Agency* (CEPAA) criou a norma *Social Accountability Standard – SA 8000*, a qual aborda questões sociais relativas às condições de trabalho dos funcionários, ao local de trabalho e ao controle dessas questões na cadeia de fornecedores. Esta norma foi impulsionada principalmente por atores sociais interessados em seus resultados, em especial a força de trabalho e sindicatos, que reivindicavam melhoria de vida, empregabilidade, condições de trabalho, remuneração, segurança e saúde, a fim de evitar lesões e doenças do trabalho, perdas patrimoniais, rotatividade e absenteísmo, dentre outros pleitos.

Em 1999, o *Institute Social and Ethical Accountability* (ISEA), organização não governamental sediada em Londres, Reino Unido, desenvolveu a AA1000, uma norma internacional com o objetivo de assegurar a qualidade da responsabilidade social, cidadania, relato e auditoria, a qual contempla o desempenho ético e social das empresas, por meio de análise do envolvimento e comportamento dos *stakeholders* (agentes internos e externos interessados nos aspectos éticos e sociais, além dos econômicos e financeiros, das empresas), os valores e administração corporativos, os impactos dos produtos e serviços sobre a sociedade e a preservação do meio ambiente.

Foi publicada, em dezembro de 2004, após dois anos de elaboração, a norma ABNT NBR 16001 – Responsabilidade Social – Sistema de Gestão – Requisitos, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), com algumas referências internacionais, ficando explícita a relevância do tema.

O Conselho da *International Organization for Standardization* – ISO, após dois anos e meio, aprovou a elaboração da Norma Internacional de Responsabilidade Social, que será de diretrizes, sem propósito de certificação e deverá ser concluída até 2008. Grupo de Trabalho de Responsabilidade Social está sendo secretariado e presidido, desde setembro de 2004, de forma compartilhada, pelo Brasil e Suécia. Essa norma pode ser um dos principais guias para as organizações no tocante a práticas de gestão social e ambientalmente responsáveis.

Resta claro que a responsabilidade social ocupa um espaço inimaginável na pauta das possibilidades de sucesso das empresas. Não apenas por obrigação ou por estratégia com fitos financeiros, as empresas devem observá-la. O importante é agregar valor à atividade, ao produto, ao corpo de *stakeholders* nela inseridos.

## 5.2. Função social das empresas

Em 1999, Kofi Annan conclamou as empresas de todo o mundo a auxiliar na criação de uma estrutura social e ambiental para apoiar e assegurar a continuidade de mercados livres e abertos e possibilitar que um número maior de indivíduos tenha a chance de ser integrados na partilha dos benefícios da nova economia global. Desta iniciativa resultou o pacto global de responsabilidade – Global Compact – que, em 2002, apresentou os objetivos e princípios propostos pela Organização das Nações Unidas, a serem disseminados por organizações internacionais, tais como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A pretensão desse Pacto é promover o diálogo e transparência em todos os atos de gestão, com base em valores e mediante a adoção de princípios relacionados aos direitos humanos, ao trabalho e ao meio ambiente, quais sejam:

Princípios relacionados aos direitos humanos:

- Apoiar e respeitar a proteção dos direitos humanos internacionais dentro de seu âmbito de influência.
- Certificar-se de que suas próprias corporações não estejam sendo cúmplices de abusos em direitos humanos.

Princípios relacionados ao trabalho:

- Apoiar a liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva.
- Apoiar a eliminação de todas as formas de trabalho forçado e compulsório.
- Apoiar a erradicação efetiva do trabalho infantil.
- Acabar com a discriminação no que diz respeito a emprego e cargo.

Princípios relacionados ao meio ambiente:

- Adotar uma abordagem preventiva para os desafios ambientais.
- Tomar iniciativa para promoção de maior responsabilidade ambiental.

- Incentivar o desenvolvimento e a difusão de tecnologias ambientalmente sustentáveis<sup>225</sup>.

A aceitação do desafio que esses princípios representam demonstra o desejo das empresas em atuar e adotar práticas de responsabilidade social. Como resultado, a sociedade deve ser mais próspera, mais justa, mais fraterna. As empresas, com certeza, devem colher os frutos de tal decisão, com uma maior aproximação dos mercados que valorizam e priorizam ações e parcerias que conduzam ao desenvolvimento ético.

Na medida em que o Estado perdeu sua credibilidade enquanto promotor do bem-estar social, as empresas se transformaram em importantes agentes sociais, dotadas de relevante poder sócio-econômico. Responsáveis pela geração de empregos, pelo recolhimento de tributos, pelo sustento da economia, além de movimentar a economia enquanto compra e vende bens e serviços, as empresas são sujeitos de direito, conforme estabelece o Código Civil vigente. A par dos direitos, as empresas têm deveres, como os acima citados, dentre outros tantos, como aqueles legalmente previstos.

A legislação brasileira estabelece obrigações às sociedades empresárias, no exercício de suas atividades. Observe-se o que preceitua a Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976:

Art. 116. Entende-se por acionista controlador a pessoa, natural ou jurídica, ou o grupo de pessoas vinculadas por acordo de voto, ou sob controle comum, que:

[...]

b) usa efetivamente seu poder para dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da companhia.

Parágrafo único. O acionista controlador deve usar o poder com o fim de fazer a companhia realizar o seu objeto e cumprir sua função social, e tem deveres e responsabilidades para com os demais acionistas da empresa, os que nela trabalham e para com a comunidade em que atua, cujos direitos e interesses deve lealmente respeitar e atender.

Em outro dispositivo legal, a mesma norma, no seu artigo 154, determina que o “administrador deve exercer as atribuições que a lei e o estatuto lhe conferem

---

<sup>225</sup> Karkotli, Gilson. *Responsabilidade social empresarial*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2006, p. 142-143.

para lograr os fins e no interesse da companhia, satisfeitas as exigências do bem público e da função social da empresa.” No § 4º, a norma foi específica quanto à responsabilidade social a ser observada pelos dirigentes da sociedade empresária:

[...]

§ 4º – O conselho de administração ou a diretoria podem autorizar a prática de atos gratuitos razoáveis em benefício dos empregados ou da comunidade de que participe a empresa, tendo em vista suas responsabilidades sociais.

Como se não bastasse a determinação infraconstitucional, a própria Constituição Federal, nos incisos III e V, do artigo 170 estabelece:

Art. 170 – A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

III – função social da propriedade.

V – defesa do meio ambiente.

O mesmo princípio se apresenta no disposto no inciso XXIII, do artigo 5º. da Constituição Federal:

Art. 5º

[...]

XXIII – a propriedade atenderá a sua função social.

O Código Civil igualmente impõe respeito ao meio ambiente, como se verifica no § 1º do artigo 1228:

§ 1º – O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, 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.

A Política Nacional de Relações de Consumo segue a mesma diretriz, como se depreende da leitura do texto abaixo:

Capítulo II – Da Política Nacional de Relações de Consumo

Art. 4º – A Política Nacional de Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito a sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhora da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

[...]

III – harmonização dos interesses dos participantes de relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores.

Muito embora a lei consumerista, neste inciso, não se refira expressamente à obrigação de que os fornecedores de produtos e serviços zelem pela preservação do meio ambiente, a simples menção ao artigo 170 da Carta Magna esclarece a intenção do legislador. Some-se a isso que o Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 51, ao tratar das cláusulas abusivas, torna nulas de pleno direito, aquelas que “infrinjam ou possibilitem a violação de normas ambientais” (inciso XIV). Uma proibição tão ampla como esta – que reconhece como abusiva a prática de ato ou celebração de negócio jurídico que tenha o potencial de ofender ao meio ambiente – atinge todos os atos que prejudiquem o meio ambiente.

Como se percebe, a interpretação das normas deve ser sempre sistêmica, de modo a permitir o entendimento do que trata o espírito da lei. Nesse caso, o espírito comum determina o zelo pelo meio ambiente e o empenho no desenvolvimento econômico e tecnológico, dentro da visão de compatibilidade e harmonia dos interesses difusos e coletivos, abrangendo as áreas ambiental, de consumo e de desenvolvimento.

A função social das empresas não se restringe às sociedades anônimas. Como uma plataforma de valores, um manto transformado em princípio, a função social envolve a atividade empresarial como um todo, relativizando a idéia de que a responsabilidade socioambiental decorre unicamente da ética corporativa e concorrencial.

A função social empresarial, portanto, é alcançada quando a empresa observa a solidariedade, promove a justiça social, a livre iniciativa, reduz as desigualdades sociais, representa o valor social do trabalho, busca o pleno

emprego, preserva a dignidade da pessoa humana, em obediência aos preceitos constitucionais e aos valores ambientais, dentre outros princípios infraconstitucionais. Pode-se afirmar que o exercício da função social da empresa não permite a elevação do lucro à prioridade máxima em detrimento dos interesses constitucionalmente estabelecidos, nem pode o lucro ser minimizado em prejuízo dos interesses socialmente relevantes, pois constitui exigência de sua própria subsistência empresarial.

Sem entrar no mérito das razões pelas quais as empresas cumprem ou deixam de cumprir a sua função social, vale registrar que a maior sanção que podem sofrer essas empresas não está prescrita na lei. Faz-se referência aqui à sabedoria popular, apesar do persistente baixo grau de conscientização da população brasileira, se comparada às de países de primeiro mundo: o “castigo” vem mesmo rapidamente, por meio do “esquecimento” de uma marca ou de um logo. O desprestígio pode ser medido no faturamento da empresa que cair no descrédito popular. A memória do brasileiro não é tão curta como se diz, pois às vezes essas empresas nem sequer conseguem se levantar depois do primeiro tombo e, se o fazem, é após um longo período. Nesses casos a sobrevivência se deve a recursos pessoais de seus dirigentes, quando não à custa de uma tradição familiar que resiste ao fracasso.

A função social das empresas está estreitamente ligada à responsabilidade e ao comprometimento com o equilíbrio entre os próprios propósitos e o comportamento ético ambiental. O comprometimento das empresas deve privilegiar seus acionistas, empregados, clientes, fornecedores, a comunidade em que estiver inserida, além de estender-se a todos os que estiverem sujeitos aos impactos de seus métodos produtivos. Trata-se da obrigação da administração da empresa de agir de modo a contribuir com o bem-estar da sociedade e da organização. Para tanto, é necessário buscar a melhoria contínua, a sobrevivência por meio da prática da ética social e da cidadania.



### 5.3. Governança corporativa

O que atualmente se denomina *governança corporativa* nada mais é que o conjunto de práticas e processos, dos quais fazem parte os costumes, as políticas, as normas e os regulamentos que determinam a maneira como uma empresa deve ser dirigida, administrada ou controlada.

Uma definição bem simples e fácil de ser compreendida diz que a governança corporativa é um esforço contínuo e organizado de acionistas e executivos, no sentido de obter o melhor alinhamento de interesses possível.

Nada parece mais sensato. De fato, a causa da necessidade de se criar um modelo de direção de empresas foram os conflitos existentes entre acionistas e executivos. Nem sempre os interesses do proprietário do negócio estavam alinhados com os do gestor. No contexto americano dos anos 80, houve quem afirmasse: “Se não gostamos da administração, vendemos as ações”. E, nos anos 90, invertendo-se o quadro, houve quem perguntasse: “Se não gostamos dos administradores, por que nós é que temos que sair?” O que se percebe nitidamente é uma mudança eficaz de postura. Nos anos 90, os investidores institucionais passam de “vendedores” nos processos de aquisições hostis alavancadas para a tranqüila condição de agentes de transformação, com uma postura ativa em face das empresas. É o que se pode chamar de uma virada interessante no jogo.

De todo modo, caminhamos para um outro tempo, em que os diversos atores envolvidos querem conhecer com clareza os objetivos pelos quais a empresa se orienta. Estes atores são os acionistas, os empregados, os fornecedores, os clientes, os bancos e outros credores, as instituições reguladoras, como a CVM – Comissão de Valores Mobiliários, o Banco Central, e a comunidade em geral.

A esse cortejo de interessados criou-se uma teoria denominada *Teoria dos Stakeholders*. A partir dos anos 80, as organizações foram solicitadas a prestar mais informações sobre os impactos de suas atividades no meio ambiente natural e a se adequarem à legislação ambiental vigente. A par disso, os consumidores também se tornaram mais exigentes quanto à qualidade dos produtos e quiseram

conhecer melhor a natureza das organizações para as quais davam lucro. Foi-se formando uma rede com interesse cada vez maior nas ações e estratégias das organizações, que resultou na teoria dos *stakeholders*.

Diante da pressão de agentes internos e externos, as companhias adotaram um comportamento mais acessível, levando em conta os aspectos sociais e éticos, ao lado dos interesses econômico-financeiros. Os agentes internos e externos, autores de tal pressão, são chamados de *stakeholders*. Foi na obra de Edward Freeman, *Strategic Management: a Stakeholder Approach*, de 1974 que a denominação apareceu pela primeira vez, levando outros autores a contribuir para a construção de uma teoria por meio da qual pudessem entender o comportamento das organizações, sob a ótica dos agentes que, direta ou indiretamente, interferem nas atividades empresariais, juntamente com os próprios administradores ou acionistas controladores (denominados *shareholders*)<sup>226</sup>.

Os *stakeholders* são, portanto, qualquer grupo ou indivíduo que é afetado ou afeta o alcance dos objetivos das organizações. Assim sendo, podem ser incluídos na lista já apresentada os proprietários e o governo local, uma vez que são decisivas as suas gestões sobre as empresas. Fica claro que deve haver uma inter-relação entre os objetivos específicos dos diferentes *stakeholders* de uma organização, isto é, para que sejam atingidos, deve haver uma reciprocidade entre os interesses da empresa e dos *stakeholders*.

Esclarecido que há papéis a serem desempenhados por cada um dos *stakeholders* e voltando à governança corporativa, restou o desafio para aqueles no sentido de contribuírem para o alcance de novos patamares, dentro dos atuais padrões de concorrência dos mercados. Os gestores devem tornar as empresas mais transparentes, responsáveis e capazes de reportar com eficácia ao seu público interno e externo.

A governança é considerada, hoje, fundamental para o sucesso de todos os tipos de sociedades, sejam elas públicas ou privadas, de capital aberto ou não. Na verdade, João Bosco Lodi, o filósofo que consertava empresas, afirma que o conceito de governança corporativa nasceu com a ascensão dos fundos de pensão,

---

<sup>226</sup> Karkotli, Gilson. *Responsabilidade social empresarial*. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 2006, *passim*.

dos administradores de ativos e bancos. Sem este nome, há 50 anos, a governança viria passando por uma evolução, atingindo a maturidade nos anos 90, particularmente nos anos de 1992, 1993 e seguintes, com a demissão de presidentes de grandes empresas.

Sem aprofundar o assunto, cabe lembrar que o Código Civil vigente – Lei 10.406/2002, ao disciplinar sobre as sociedades limitadas, impôs a estas um sistema novo de governança corporativa, aproximando-o, em diversos tópicos, daquele delineado para as sociedades anônimas. Houve uma delimitação considerável à autonomia da vontade dos sócios em dispor sobre suas próprias regras de governança, princípio que vigia quase sem amarras em nosso sistema jurídico.

O IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, organização exclusivamente dedicada ao fomento das boas práticas da governança corporativa, adota a seguinte definição conceitual:

Governança corporativa é o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os relacionamentos entre acionistas/cotistas, conselho de administração, diretoria, auditoria independente e conselho fiscal. As boas práticas de governança corporativa têm a finalidade de aumentar o valor da sociedade, facilitar seu acesso ao capital e contribuir para a sua perenidade<sup>227</sup>.

Segundo esse Instituto, a adoção das melhores práticas de governança corporativa tem se expandido tanto nos mercados desenvolvidos quanto nos em desenvolvimento. No entanto, mesmo em países de similares idioma e sistemas legais, como EUA e Reino Unido, o emprego das boas práticas apresenta diferenças quanto ao estilo, estrutura e enfoque. Algumas regras fundamentais, por exemplo sistemas regulatórios e leis de proteção aos acionistas, foram inseridas a fim de se ganhar a confiança dos investidores. As diferenças culturais e históricas também se manifestam nos códigos de governança corporativa. A tendência é aumentar os padrões de governança nos mercados, como forma de atrair e reduzir os custos dos investimentos.

---

<sup>227</sup> Disponível no site <<http://www.ibgc.org.br/Secao.aspx?CodSecao=17>>. Acesso em 21.04.2008.

Para a OECD – Organization for Economic Cooperation and Development, a governança corporativa representa as relações entre a administração da sociedade, seu conselho, acionistas e outras partes interessadas.

A OECD apresentou assim os princípios fundamentais da governança corporativa:

I. Garantir a base para um sistema eficaz de governança corporativa: o sistema de governança corporativa deve promover mercados transparentes e eficazes e ser coerente com o Estado de Direito, além de articular com clareza a divisão de responsabilidades entre as diferentes autoridades supervisoras, reguladoras e executoras da lei.

II. Direitos dos acionistas e principais funções da propriedade: o sistema de governança corporativa deve proteger e facilitar o exercício dos direitos dos acionistas.

III. Tratamento eqüitativo dos acionistas: o sistema de governança corporativa deve garantir o tratamento eqüitativo de todos os acionistas, inclusive os minoritários e estrangeiros. Todos os acionistas devem ter oportunidade de obter reparação efetiva por violação de seus direitos.

IV. Papel de outras partes interessadas na governança corporativa: o sistema de governança corporativa deve reconhecer os direitos de outras partes interessadas, previstos por lei ou por acordos mútuos, e estimular a cooperação ativa entre corporações e partes interessadas para criar riqueza, empregos e sustentabilidade de empresas financeiramente sólidas.

V. Divulgação e transparência: o sistema de governança corporativa deve garantir divulgação precisa e oportuna de todas as questões relevantes relacionadas com a corporação, inclusive situação financeira, desempenho, composição societária e governança da empresa.

VI. Responsabilidade do conselho de administração: o sistema de governança corporativa deve garantir a orientação estratégica da empresa, o monitoramento eficiente da administração pelo conselho e a prestação de contas pelo conselho à empresa e aos acionistas<sup>228</sup>.

No Brasil, a governança corporativa assumiu o caráter de modernização da gestão, que se tornaria mais atraente para o mercado. A globalização, as privatizações ocorridas e a desregulamentação da economia ofereceram um ambiente corporativo mais competitivo e, portanto, mais propício à aceitação de práticas consideradas mais avançadas. Foi adotada uma postura ativa por parte dos investidores institucionais, das seguradoras, dos fundos de pensão e dos fundos de

---

<sup>228</sup> Disponível no site <<http://usinfo.state.gov/journals/ites/0205/ijep/oecd.htm>>. Acesso em 21.05.2008.

investimentos, entre outros, que passaram a exercer o direito de voto de suas ações e a fiscalizar de perto a gestão das companhias objeto de seus interesses.

Foi em 1999 que o IBGC publicou o primeiro código sobre governança corporativa. Outras versões posteriores apresentaram os princípios básicos da boa governança com mais detalhes. São eles: transparência, equidade, prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade corporativa.

A Bolsa de Valores de São Paulo também contribuiu com a aplicabilidade das práticas de governança corporativa: criou segmentos especiais de listagem destinados a empresas com padrões superiores de governança corporativa, com a finalidade, segundo a BOVESPA, de “estimular o interesse dos investidores e a valorização das empresas listadas”. Na mesma linha, o IBGC instituiu três premiações, a título de estímulo à disseminação das melhores práticas de governança, entre 2005 e 2006: monografias, matéria jornalística e governança corporativa. Os prêmios promovem o debate nos meios acadêmico, empresarial e de comunicação, além de reconhecer empresas e pessoas atentas à temática.

Apesar do aprofundamento dos debates sobre governança e da crescente pressão para a adoção das boas práticas de governança corporativa, o Brasil ainda se caracteriza pela alta concentração do controle acionário, pela baixa efetividade dos conselhos de administração e pela alta sobreposição entre propriedade e gestão, demonstrando um vasto campo para o conhecimento, ações e divulgação dos preceitos da governança corporativa. Lamentavelmente, apenas parte das empresas brasileiras está apta a perceber a importância da governança corporativa, enquanto sistema promotor da confiabilidade e modelo possível de balanceamento na distribuição do poder.

A questão da confiança nas instituições deu origem, nos Estados Unidos, à Lei Sarbanes-Oxley. Em 2002, o Senador Paul Sarbanes e o Deputado Michael Oxley, respectivamente um democrata de Maryland e um republicano de Ohio, elaboraram, motivados pelos escândalos financeiros corporativos, em especial o da Enron, uma lei, a SOX, como é conhecida, com o objetivo de evitar o esvaziamento dos investimentos financeiros e a fuga dos investidores causada pela aparente insegurança a respeito da governança adequada das empresas. Essa lei cria

mecanismos de auditoria e segurança, incluindo regras para a criação de comitês e comissões encarregados de supervisionar suas atividades e operações de modo a mitigar os riscos dos negócios e evitar a ocorrência de fraudes. As empresas com operações financeiras no exterior submetem-se à Lei Sarbanes-Oxley. No Brasil, pode-se citar como exemplos a Petrobras, a Sabesp, a TAM Linhas Aéreas, a Brasil Telecom, a Ultrapar (Ultragaz).

A governança corporativa é, portanto, um instrumento relevante para a promoção do desenvolvimento sustentável, em suas dimensões econômica, social e ambiental.

#### **5.4. Balanço social**

Até a década de 60, os relatórios empresariais eram sigilosos. As grandes fortunas do capitalismo moderno eram tratadas como segredo de Estado. Nessa mesma época, teve início um movimento de boicote à aquisição de produtos e ações de empresas ligadas à guerra do Vietnã. Esse repúdio gerou comportamentos novos na sociedade, que passou a cobrar ética e transparência das empresas. Nessa mesma década, manifestaram-se as primeiras preocupações ambientais, o que aumentou o interesse por conhecer a gestão das empresas.

Com a crescente demanda por “accountability” empresarial em países europeus, seriam pioneiros na “contabilidade social” de empresas, a França e o Reino Unido, com o “bilan social” em 1972, e o pacote instrumental do “Corporate Report”, em 1975, respectivamente. Aos poucos, tal prática seria adotada mundialmente, em paralelo ao crescimento do poder de aferição e cobrança, típicos da imprensa moderna.

No Brasil, a idéia começou a ser discutida na década de 70, mas somente nos anos 80 surgiram os primeiros balanços sociais de empresas. A partir da década de 90, diferentes corporações de diversos setores passaram a publicar seus balanços anualmente. Com o fim da ditadura militar e a repressão política, explodiram as organizações civis. O exercício da cidadania, reprimido até então,

ganhou impulso por meio da sociedade civil organizada. O perfil dessa sociedade mudou, passando de uma atuação passiva para uma atuação ativa, cobrando dos órgãos competentes as necessárias políticas de cunho social.

O que deu visibilidade nacional à questão do balanço social foi a campanha promovida em 1997, pelo IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas –, coordenada pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho. Nessa campanha, Betinho propunha a divulgação voluntária do balanço social, com o intuito de estimular a noção de co-responsabilidade das empresas, na busca de soluções para os profundos desequilíbrios da estrutura social do país. Com o apoio e a participação de lideranças empresariais, o apoio da mídia, em especial do jornal Gazeta Mercantil, que, à época, ofereceu a gratuidade do serviço de publicação para as empresas interessadas, a idéia alcançou êxito e suscitou uma série de debates por meio de encontros, seminários e fóruns.

No mesmo ano, um projeto de lei apresentava a proposta de que a publicação o balanço social fosse obrigatória para as empresas com mais de 100 empregados. Em paralelo, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) apresentou, em audiência pública, proposta de inclusão do Balanço Social nas demonstrações financeiras já exigidas das empresas de capital aberto, não tendo havido consenso, na época, quanto ao encaminhamento da matéria.

E o que é o balanço social? Etimologicamente, o vocábulo *balanço* originou-se do castelhano “*balanza*, derivado do latim *bilancia* e mais tarde *bilanx* ‘com dois pratos, balança’ [...] balanço ‘ato ou efeito de balançar’ no século XV, ‘verificação ou resumo de contas comerciais’ no século XVI”. O termo *social* teve registro no século XVI, “adaptado do francês *sociabilité*”<sup>229</sup>.

O vocábulo *balanço* vem da idéia de equilíbrio entre o Ativo e o Passivo no Balanço Patrimonial de pessoas. Balanço Social, entretanto, evoca a idéia de levantamento de uma situação, não possuindo, necessariamente, a idéia de equilíbrio patrimonial. Balanço Social consiste em demonstrar a atuação das empresas nas áreas econômica, ambiental, social e de cidadania corporativa. Pode-se dizer que Balanço Social é uma peça de cunho econômico, com orientação

---

<sup>229</sup> CUNHA, Antônio Geraldo da. *Dicionário etimológico nova fronteira da língua portuguesa*. 2. ed., 13ª. impressão. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000, p. 93 e 730

multidimensional, para apreciação da sociedade e dos gestores da organização. O Balanço Social traz um diferencial para a imagem da empresa, o que vem sendo valorizado por investidores e consumidores, tanto no Brasil como no mundo. A crença é que essa prestação de contas diminua os riscos, pois as informações circulam nos mercados internacionais em poucos minutos. O Balanço Social serve de instrumento de divulgação das ações, não apenas aquelas relativas ao desempenho financeiro, mas igualmente as referentes à relação capital-trabalho e à geração de riqueza e bem-estar para a sociedade.

Uma conduta ética e transparente é obrigatória nas organizações modernas. O balanço social é um bem em si mesmo. Contudo, é preciso que seja um espelho da verdade, expresse um compromisso sério com os interesses da sociedade e seja disponibilizado ao público, por todos os meios possíveis, inclusive a internet. As informações nele contidas não devem se constituir de um *check list* de requisitos socioambientais, mas descrever de forma precisa o retrato da atividade social da empresa, em determinado período de tempo. Não interessam tanto os dados quantitativos, mas os qualitativos. Não é importante a demonstração única do desempenho contábil da empresa, mas o seu desempenho social. Este, sim, é do interesse de grupos empresariais por diversas razões. A primeira delas diz respeito à ética e aos princípios pelos quais as empresas, na qualidade de atores sociais, têm ativa participação no crescimento da nação e, portanto, nada mais justo do que prestar contas à sociedade.

Resumidamente, as seguintes informações devem ser divulgadas: faturamento, lucro, número de empregados e folha de pagamento bruta, valores gastos com encargos sociais e tributos, despesas com alimentação, treinamento, saúde e segurança do trabalhador, especificação dos benefícios concedidos, investimentos e doações voltados para a comunidade ou relativos ao meio ambiente e outras formas de participação social. A apresentação do balanço social pode variar de dados quantitativos simples a edições luxuosas, de grande impacto visual.

O que não pode ocorrer é a conversão de obrigações em virtudes, desfocando o conceito de função social, vestindo de ação social iniciativas cujo verdadeiro propósito é o marketing, fazendo com que se perca o senso de proporção



anunciado nos balanços sociais, falte coerência e se desconheça a importância do papel da empresa na sociedade.

Felizmente, razões de cunho prático fazem da divulgação dos Balanços Sociais uma prática cada vez mais comum. As boas práticas empresariais são informações que devem ser compartilhadas e, portanto, devem ser objeto de divulgação.

Atualmente, a exigência não se refere apenas ao fazer acontecer. É preciso contar o que acontece. Assim, o balanço social favorece a todos os que interagem com a empresa. Aos dirigentes fornece informações úteis à tomada de decisões relativas aos programas sociais a desenvolver. Pode estimular a participação dos empregados na escolha das ações e projetos sociais, gerando um grau mais elevado de comprometimento e integração entre a direção e o corpo funcional. Fornecedores e investidores são informados sobre como a empresa encara as suas responsabilidades relativas aos recursos humanos e ao meio ambiente. É como se mostrasse o “caráter” da empresa, se assim se pode dizer de uma pessoa jurídica. Os demais *stakeholders* recebem as informações sobre os projetos, benefícios e demais ações, de tal forma que analistas de mercado, ONGs, sindicatos e a comunidade se servem desse instrumento estratégico para avaliar e estimular o exercício da responsabilidade social corporativa.

Ainda que muitos, de forma cética, vejam o Balanço Social como simples peça de marketing, este é – antes de tudo – prova de maturidade empresarial, no uso de um instrumento de gestão. Não é raro empresas mascararem ou omitirem falhas de conduta em seus relatórios. A transparência, contudo, é importante vantagem comparativa para empresas. É prova de que a empresa está aberta a apontar suas deficiências e assim aprimorar o seu desempenho.

É sempre bom lembrar que o balanço social é um fenômeno relativamente recente e as empresas ainda têm muito a aprender para se aperfeiçoar no que tange à forma de demonstrar seus resultados e ações. O Brasil já avançou no conteúdo das suas informações, tanto que incluiu a questão racial no balanço social.

Um breve apanhado de empresas que publicam seus balanços sociais pode oferecer indicações úteis sobre o tema. Órgãos de suporte à responsabilidade

empresarial, como o IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – e o GRI – Global Reporting Initiative, fornecem modelos de relatórios corporativos de grande aceitação:

GRI – Global Reporting Initiative – é atualmente um dos modelos de prestação de contas em ações socioambientais mais completo que existe. É amplamente utilizado por empresas multinacionais e tem o apoio das Nações Unidas. Recentemente, o GRI completou sua comissão permanente para constantemente atualizar suas recomendações.

IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – foi o pioneiro na discussão dos relatórios corporativos com enfoque social no Brasil. O atual modelo proposto pelo IBASE é hegemônico e ainda bastante atraente. Em termos de característica, esse modelo de balanço social pode ser visto como simples e de caráter voluntário.

Empresas petrolíferas, de alto potencial poluidor e de grande impacto ambiental, como as abaixo mencionadas, vêm avançando e alcançando destaque com a divulgação do balanço social:

PETROBRAS – A Petrobras foi uma das primeiras empresas brasileiras a divulgar seu Balanço Social. Pela dimensão da empresa e pelo teor das atividades desempenhadas por ela, o relatório engloba interessantes pontos temáticos.

SHELL – Intensamente criticada nos anos 80 por seu desempenho em assuntos sociais, tornou-se, atualmente, exemplo para a produção socioambiental, após uma guinada estratégica.

Em 2001, foi criado o Prêmio Balanço Social, por uma iniciativa conjunta da Associação Brasileira de Comunicação Empresarial (ABERJE), da Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais (APIMEC), do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, da Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Social (FIDES) e do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), com o patrocínio do Serviço Social da Indústria (SESI), do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras). Iniciativas como esta, promovidas por entidades renomadas no cenário brasileiro, ilustram o quanto o balanço social ganhou o *status* de instrumento de gestão de notória importância no mercado brasileiro. A ONU, por intermédio do diretor-executivo do Pacto Global, George Kell, reconheceu o Balanço Social e Ambiental da Petrobras como “notável e um exemplo a ser seguido”, o que deu à empresa o direito de utilizar, por mais um ano, o Selo

Balanço Social do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE). Dezesete empresas, além da Petrobras, receberam essa chancela, após publicarem seus balanços sociais no modelo sugerido pelo Instituto, cumprirem todos os critérios de divulgação estabelecidos e passarem por período de consulta pública.

Para finalizar, vale destacar algumas das vantagens da adoção e publicação do Balanço Social como maior competitividade por meio do incentivo à prática da cidadania, maior fidelidade da sociedade, expansão da empresa para novos mercados, conquista da confiança da força de trabalho e dos demais parceiros, divulgação da marca da empresa, gestão mais forte e mais reconhecida. A implementação do Balanço Social, por sua vez, enfrenta desafios como a elaboração de um sistema de informações acessível ao nível de conhecimento do cidadão comum e que efetivamente espelhe as ações de real comprometimento com a responsabilidade social, evitando dar margem a interpretações distorcidas, demonstração das informações mais relevantes para a sociedade e para os órgãos fiscalizadores.

## CAPÍTULO 6 – SOCIOAMBIENTALISMO, DIREITO SOCIOAMBIENTAL E RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL

Durante muito tempo, o modelo de desenvolvimento fundado no capitalismo, na propriedade privada e na livre produção de riquezas foi predominante e considerado dentro dos padrões de normalidade. A redução qualitativa e quantitativa dos recursos naturais, no entanto, tornou-se causa de questionamento e de exame de consciência de parte da sociedade, ou seja, daqueles mais atentos aos prejuízos previsíveis a curto e longo prazo. Essa percepção resultou na emergência de movimentos ambientalistas que passaram a interferir no entendimento do significado da natureza para a humanidade.

O direito, uma ciência social, não poderia alienar-se da realidade, nem poderia restringir-se a meios ineficazes diante da agressividade com que o meio ambiente foi afetado. Pela lógica, onde há dano, há responsabilidade. Logo, seria o Direito e em seu bojo, a responsabilidade civil, o instrumento devido para combater o dano ambiental.

Todavia, a aplicação da responsabilidade civil, em sua forma original, instituída com o objetivo primário de preservar os interesses particulares, normalmente de caráter patrimonial e relacionada às questões entre pessoas, físicas e/ou jurídicas, foi alvo de certa rejeição, no campo do Direito Ambiental.

Herman Benjamin afirma que:

A responsabilidade civil, na sua formulação tradicional, não poderia agregar muito à proteção do meio ambiente; seria mais um caso de *law in the books*, o Direito sem aplicação prática. Projetada para funcionar num cenário com uma ou poucas vítimas, regulando o relacionamento indivíduo-indivíduo, salvaguardando as relações homem-homem, de caráter essencialmente patrimonial, e não as relações homem-natureza, não teria mesmo essa responsabilidade civil grande utilidade na tutela do meio ambiente<sup>230</sup>.

---

<sup>230</sup> Herman Benjamin, Antonio de Vasconcellos. *A responsabilidade civil pelo dano ambiental no Direito Ambiental* BDJur, publicado em 1998. Disponível no site <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8632>>. Acesso em 16.04.2008.

O autor atribui a quatro causas a rejeição inicial a uma responsabilidade civil mais voltada para a proteção do meio ambiente: a *funcional*, ou seja, aquela relacionada apenas à reparação e não à prevenção (responsabilidade civil como instrumento *post factum*), a *técnica*, pela inadequação do instituto, já que exige um dano atual, autor e vítima claramente identificados, além do comportamento culposos e nexos causais estritamente determinados, a *ética*, pois o bem ambiental lesado não retorna ao *status quo ante*, e a *acadêmica*, em razão da tendência monopolista da doutrina do Direito.

Quanto às razões para o afastamento da responsabilidade civil da proteção ambiental, Herman Benjamin aponta:

a) a transformação do ambiente de recurso infinito e inesgotável (por isso mesmo *res communis omnium*) em recurso crítico e escasso, daí valorizado; b) a percepção de que a intervenção solitária do Estado, via comando-e-controle (ou seja, Direito Público), não protegia suficientemente o meio ambiente; c) a compreensão de que, por melhor que seja a prevenção e a precaução, danos ambientais ocorrerão, na medida em que os “acidentes são normais em qualquer atividade”; d) o caráter contraditório da mensagem enviada pelo ordenamento ao mercado, colocando sua armadilha sancionatória penal e administrativa em combate e, ao mesmo tempo, isentando o bolso (o “órgão” mais sensível do corpo humano) do poluidor, ao afastar a possibilidade de sua responsabilização civil; e) o surgimento de novos direitos subjetivos, até constitucionalizados (art. 225 da Constituição brasileira, p.ex.), a exigir submissão das condutas anti-ambientais a duplo controle, público (centralizado) e privado (descentralizado); f) uma maior sensibilidade do Direito para com a posição da vítima (favor *victimae*), própria do Welfare State<sup>231</sup>.

Entende-se, por conseguinte, que o instituto da responsabilidade civil não ressurgiu das cinzas, pura e simplesmente, para amparo ao meio ambiente, mas foi-se adaptando, transformando-se, modelando-se a um “Estado de Direito Ambiental”, este, sim, nascido de todo um conjunto de fatores facilitadores da solidariedade econômica e social em prol de um desenvolvimento chamado sustentável e de uma justiça distributiva.

A responsabilidade civil renovada, com um regime particularizado, mais rigoroso na perspectiva dos violadores da norma e mais comprometido com a sorte dos prejudicados, veio salvaguardar a natureza, bebendo em novas fontes,

---

<sup>231</sup> Ibidem.

orientando-se por princípios e objetivos específicos do Direito Ambiental, observando sempre as dificuldades de implementação da matéria à prática cotidiana. O modelo jurídico adquire características peculiares sem, entretanto, ter definida a sua formação final, uma vez que a responsabilidade civil ambiental ainda se encontra em processo de elaboração. Nesse redesenho inicial, a responsabilidade ambiental deve funcionar de forma integrada com a responsabilidade civil, penal e administrativa, bem como ao planejamento, auditorias e instrumentos econômicos. Tal integração é necessária para que o agente do dano ecológico perceba a possibilidade de ser responsabilizado, sendo passível de se sujeitar a sanções administrativas, criminais e mesmo civis. Verifica-se, portanto, a estreita relação da responsabilidade civil ambiental ao princípio do poluidor-pagador, tanto em sua pretensão reparadora, como no aspecto preventivo, estimulando os agentes sociais, candidatos ao dano, a buscarem formas menos agressivas de desenvolver suas atividades.

Considerando o valor supremo do bem jurídico tutelado, a vida em suas diversas dimensões, ou seja, a individual, coletiva e mesmo as condições de vida para as gerações futuras, a Constituição brasileira de 1988 caracterizou o meio ambiente ecologicamente equilibrado com bem “essencial à sadia qualidade de vida”. A proteção a tão fundamental bem jurídico requer um tratamento especial, diferenciado do regime convencional. Herman Benjamin aponta várias razões em defesa de um regime diferenciado:

- a) a difícil identificação dos sujeitos da relação jurídica obrigacional, pois a “dobradinha” autor-vítima quase nunca aparece com seus contornos bem definidos (atuação coletiva e vitimização também coletiva, com a conseqüente fragmentação de responsabilidades e de titularidade);
- b) a exigência de caracterização da culpa do degradador, naqueles sistemas que ainda a exigem (não é o caso brasileiro, após a promulgação da Lei n. 6.938/82 [...]);
- c) a complexidade do nexu causal;
- d) o caráter fluido e esquivo do dano ambiental<sup>232</sup>.

A estrutura tradicional da responsabilidade civil pressupõe dano-nexo causal – causador-vítima, o que não se adapta à realidade da degradação do meio

---

<sup>232</sup> Herman Benjamin, Antonio de Vasconcellos. *A responsabilidade civil pelo dano ambiental no Direito Ambiental* BDJur, publicado em 1998. Disponível no site <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8632>>. Acesso em 16.04.2008.

ambiente, de vez que, usualmente, figuram causadores plúrimos, incertos, com causas igualmente múltiplas e múltiplos efeitos. As vítimas são freqüentemente pulverizadas e, por vezes, anônimas e o dano não necessariamente se manifesta de imediato, enfraquecendo o estabelecimento do nexos causal, dada a distância entre o fato gerador e a manifestação do dano.

Observe-se, ainda, que em caso de dano ambiental raramente o bem lesado é reconstituível e o prejuízo nem sempre é passível de indenização.

Herman Benjamin reforça que:

O dano ambiental comporta-se de maneira diferenciada da danosidade comum, projetando em si a própria forma complexa de atuação em “rede” que é uma das marcas do meio ambiente, aspecto esse que tem enorme repercussão no tratamento jurídico do nexos de causalidade<sup>233</sup>.

E o autor continua, trazendo as palavras de A.B. Larson:

Na proteção do meio ambiente, o instituto vê suas finalidades básicas mantidas, mas certamente redesenhadas, passando a prevenção (e, pelas mesmas razões, até o caráter expiatório) a uma posição de relevo, *pari passu* com a reparação. Percebe-se, então, que além de olhar para trás (juízo *post factum*), a responsabilidade civil agora tem o cuidado de não perder de vista o que vem pela frente. Vai, pois, além da simples (!) reparação da danosidade passada (limpeza de sítios contaminados por substâncias tóxicas, p.ex.) para atacar, de uma só vez, também a danosidade potencial. Ou seja, trabalha já não mais somente no domínio estreito do dano como fato pretérito, mas inclui a preocupação com custos sociais que possam ocorrer no futuro<sup>234</sup>.

Sendim (1998, p. 33), tratando da função da responsabilidade civil pelo dano ambiental no contexto do direito português, refere que:

[...] o conceito de restauração e prevenção do dano ecológico é a idéia diretriz do direito de responsabilidade ambiental. Ou seja: o sistema

<sup>233</sup> Ibidem.

<sup>234</sup> B.A.Larson. *Environmental Policy based on strict liability; Implications of uncertainty and bankruptcy*, in *Land Economics*, 72, nº. 1, February 1996, 33, *apud* Herman Benjamin, Antonio de Vasconcellos. *A responsabilidade civil pelo dano ambiental no Direito Ambiental* BDJur, publicado em 1998. Disponível no site <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8632>>. Acesso em 16.04.2008.

de responsabilidade por danos ao ambiente adquire uma função específica: garantir a conservação dos bens ecológicos protegidos<sup>235</sup>.

É importante repetir que, em sua moldura tradicional, a responsabilidade civil não se propõe à prevenção dos riscos e, menos ainda, à redefinição do *modus operandi* que determinou a produção do dano. A responsabilidade civil atém-se ao dano propriamente dito, à verificação da licitude ou ilicitude da atividade geradora do dano. O principal, na responsabilidade civil, é evitar a subsistência de um prejuízo injusto, impondo uma indenização a ser prestada pelo agente do dano ao lesado.

Não cabe, no dano ambiental, o raciocínio desenvolvido acima. O dano ambiental aglutina o conceito de patrimônio e de bem socioambiental, diferentemente do dano civil, público ou privado. No dano civil, importa o valor patrimonial envolvido. No dano socioambiental, prevalece o bem afetado em si, a sua razão de ser ambiental, a sua essencialidade. O dano civil causado a bens privados ou públicos é um dano a um patrimônio individual. O dano ambiental atinge um bem coletivo/público, portanto, de titularidade difusa, muitas vezes de difícil tangibilidade, especialmente se se tratar de bens jurídicos como a água, o ar, o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Leciona Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2002, p. 44):

O dano ambiental e o civil ou patrimonial não se confundem, portanto, o primeiro atinge o bem, e a sua integridade enquanto bem ambiental, a sua característica de insubstituível, de essencial, de representativo, evocativo, o segundo atinge o patrimônio de uma pessoa, o conjunto de seus bens e direitos individuais, mesmo que a ofensa seja moral, no sistema do direito positivo moderno<sup>236</sup>.

É oportuno lembrar que o nexos causal é o ponto nodular da responsabilidade civil por dano ambiental. Não existindo um limite bem definido para o dano, são muitas as dificuldades para a apuração do nexos causal, principalmente porque o dano ambiental, via de regra, é de caráter cumulativo e a causa primeira pode tanto ser remota como múltipla.

---

<sup>235</sup> Sendim, José de Souza Cunhal. *Responsabilidade civil por danos ecológicos: da reparação do dano através de restauração natural*. Coimbra: Coimbra Editora, 1998, p.33.

<sup>236</sup> Souza Filho, Carlos Frederico Marés de. Introdução ao Direito Socioambiental. In: Lima, André (org.). *O Direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 44.



Outra questão digna de menção é a da incorporação das externalidades ambientais decorrentes da atividade produtiva. É quando se faz presente o princípio do poluidor-pagador, manifestando seu caráter essencialmente expiatório: “quem suja, limpa”. Essa é uma forma de estimular o empreendedor que reduz os riscos ambientais. Diminuindo o índice de danos ao meio ambiente, o empreendedor deixa de se submeter aos efeitos da aplicabilidade do princípio do poluidor-pagador. Vale lembrar que, nesse caso, também se privilegia a aplicabilidade do princípio da precaução, pois prevenir passa a ser mais vantajoso do que reparar.

A proteção ao meio ambiente tem íntima conexão com os princípios acima citados, o do poluidor-pagador e o da precaução, assim com o da prevenção. Entre estes, é o princípio da precaução que sobressai na função de evitar o dano e fazer prevalecer o dever genérico de não-degradar o meio ambiente, caracterizando tão bem a responsabilidade socioambiental. Se o esgotamento dos recursos ambientais se der por conta do uso que deles fizerem uns poucos, o ônus será suportado pela coletividade. O correto seria a observância do princípio do poluidor-pagador, ou seja, paga quem polui, e integralmente, atendendo o que prescreve a Constituição Federal, que assegura a proteção efetiva ao meio ambiente, impondo o dever de reparação integral.

O Direito Ambiental é supraindividual, o que significa ser imprescindível a conformação dos direitos e obrigações a essa natureza. Os mecanismos para a reforma e o aperfeiçoamento do modelo jusprivatista clássico para uma adequação aos moldes metaindividuais do Direito Ambiental passam por meandros que vão da ampliação do rol de sujeitos responsáveis, seguem, se necessário, pela desconsideração da pessoa jurídica, pela inexigibilidade da culpa, pela flexibilização do universo de vítimas, pela inversão do ônus da prova, se cabível, pela redefinição do conceito de dano e pela inovação de formas para reparação, dentre outras hipóteses, mas, principalmente, pela adoção da solidariedade. São feições novas e complexas, mas necessárias e urgentes, já que é premente o dever de proteger e/ou reparar o meio ambiente<sup>237</sup>.

---

<sup>237</sup> Herman Benjamin, Antonio. *A responsabilidade civil pelo dano ambiental no direito brasileiro e as lições do direito comparado, passim*. Disponível no site <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8632>>. Acesso em 15.04.2008.

A reparação do bem ambiental degradado é outro ponto que carece de cuidados especiais, sendo indispensável a aplicação dos princípios da precaução e da prevenção. Nesse sentido, ratifica Herman Benjamin:

Nenhuma dessas medidas, contudo, supera o grande desafio que a natureza nos propõe: a irreversibilidade ou irreparabilidade de certos danos ambientais. Voltamos a esse ponto, porque aqui está o exato limite de qualquer sistema reparatório, reconhecimento desse que, forçosamente, leva a uma alteração das prioridades do sistema jurídico, pulando, primeiro da reparação para a prevenção e, segundo, da indenização para a restauração. Esses os termos do pacto pré-nupcial entre a responsabilidade civil e o sistema de comando-e-controle ambiental: enquanto este continua a exercer sua função de estabelecer obrigações negativas e positivas (no licenciamento e no planejamento, p.ex.), impondo a avaliação dos impactos ambientais, determinando proibições genéricas (absolutas ou condicionais), estruturando padrões e instituindo planos de emergências, aquela, por seu turno, mantém-se na retaguarda, como reserva legal pronta a atuar na hipótese de falha ou insuficiência da intervenção estritamente pública<sup>238</sup>.

Insistindo na importância da responsabilidade civil, mas alertando para a impropriedade da exacerbação das expectativas dos seus benefícios para além dos seus limites, Herman Benjamin continua:

De tudo, retiramos a seguinte síntese: a) a responsabilidade civil, após acertos dogmáticos é um instrumento válido de proteção do meio ambiente; b) sua atuação nunca será monopolizadora, mas condominial, incluída num bloco mais amplo de mecanismos de tutela ambiental; e, c) a concretização de um sistema de responsabilidade civil não ocorrerá só com incursões renovadoras no plano substantivo, ou, neste, apenas com a exclusão da exigência de culpa. O processo civil, em última análise, guarda no bolso a chave da porta dos fundos do regime de reparação das vítimas de danos ambientais<sup>239</sup>.

A solução de uma demanda ambiental coletiva, com base no regime de reparação das dívidas de danos ambientais, há que ser efetiva, legítima e rápida. Caso contrário, não há o que celebrar. Daí a necessidade da reforma da responsabilidade civil e da adaptação do sistema processual aos novos paradigmas.

---

<sup>238</sup> Herman Benjamin, Antonio. *A responsabilidade civil pelo dano ambiental no direito brasileiro e as lições do direito comparado*, p. 25. Disponível no site

<<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8632>>. Acesso em 15.04.2008.

<sup>239</sup> *Ibidem*, p. 26.

Foram as mudanças sofridas pela sociedade, os contrastes existentes entre ricos e pobres, os diversos modos de viver, de aprender, de se expressar e a própria dinâmica da vida os responsáveis pela construção de um Direito ainda em processo, não acabado, que passou a evoluir em direção às novas necessidades de amparo legal, político e social. A postura apática, a omissão e tudo quanto representasse a fragilidade social tiveram que ceder a vez para a descoberta dos direitos socioambientais, os quais ampliam o acesso popular à informação, às instâncias decisórias e aprimoram a democracia participativa.

Os direitos socioambientais transcendem os direitos coletivos ambientais, espalhando-se pelos demais direitos coletivos consagrados na Constituição Federal de 1988, tais como os direitos étnicos, agrários, indígenas, culturais, e tantos outros que objetivam garantir, na expressão de Celso Fiorillo, o *piso vital mínimo* dos cidadãos.

A Introdução da obra coletiva *O direito para o Brasil socioambiental* (2002, p. 12), André Lima assim preleciona:

A essência da perspectiva socioambiental, portanto, não se resume, como poderia parecer, à soma linear e aritmética entre o “social” mais o “ambiental”.

[...]

o meio ambiente ecologicamente equilibrado; a dignidade da pessoa humana e a cidadania; a construção de uma sociedade mais justa e solidária; o combate a todas as formas de racismo; a autodeterminação dos povos; a supremacia dos direitos humanos; a função social das propriedades urbana e rural; a valorização e a difusão das manifestações culturais populares, indígenas e afro-brasileiras; a proteção dos bens de natureza material e imaterial portadores de referência à identidade, à ação e à memória, às formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, arqueológico e ecológico; os espaços territoriais especialmente protegidos, a Mata Atlântica, a Floresta Amazônica, o Cerrado, a Caatinga, o Pantanal e a Zona Costeira, são apenas alguns dos componentes essenciais que integram essa complexa e dinâmica equação que resulta inexoravelmente na construção da síntese socioambiental brasileira<sup>240</sup>.

---

<sup>240</sup> Lima, André (coord.). *O direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 12.

Os direitos socioambientais têm como princípios orientadores da sua interpretação e aplicação o direito à vida, o pluralismo, a tolerância, os valores culturais locais, a multietnicidade, a biodiversidade. Assim, direitos humanos, antes vistos como pura utopia e luta política, passaram à esfera dos direitos socioambientais, ganhando maior substância e reconhecimento, na categoria de direitos difusos e coletivos e não mais como direitos metajurídicos.

É interessante observar que tais mudanças se deram ao longo do século XX, mais propriamente no final da segunda metade, tendo como grande marco a Constituição Federal de 1988, muito embora nela não haja registro do termo “socioambiental” ou “socioambientalismo”. Mas ali se encontra a proteção a bens intangíveis, como a dignidade pessoal, a moral, a honra, a imagem, por exemplo, bens imateriais, de caráter pessoal, assim como o ser coletivo titular de direito, o “todos”.

A característica principal desses novos direitos consiste no conjunto difuso, na titularidade não individualizada, imprecisa, sem sujeito definido, ou como diz Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2002, p. 32), “[...] um direito onde todos são sujeitos”<sup>241</sup>.

Na esteira desse raciocínio, todos têm o mesmo direito, todos dele têm disponibilidade, ao mesmo tempo em que dele ninguém pode dispor. Isso significa que, mesmo que cada um tenha direito individual sobre o bem ou a coisa, esse direito não integra o patrimônio individual de cada um, pois se trata de um direito de titularidade difusa. Aí reside outra característica dos bens socioambientais (ambientais e culturais), alterando a sua essência, o que lhe permite ser considerado direito coletivo sobre coisa alheia, com todas as características dos direitos reais e oponíveis *erga omnes*. Assim é que “os bens socioambientais são somente aqueles pertencentes a um grupo de pessoas, cuja titularidade é difusa porque não pertence a ninguém em especial, mas cada um pode promover a sua defesa que beneficia sempre a todos”<sup>242</sup>.

---

<sup>241</sup> Souza Filho, Carlos Frederico Marés de. Introdução ao Direito Socioambiental. In: Lima, André (Org.). *O direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 32.

<sup>242</sup> *Ibidem*, p. 37.

O que se pode afirmar, a partir dessa ótica, é que o bem socioambiental é indivisível e inapropriável individualmente. Admitindo-se essa premissa, conclui-se que o bem socioambiental se sobrepõe ao bem público e ao bem privado, afirmando-se com segurança que são socioambientais os bens necessários à manutenção da biodiversidade e da sociodiversidade, ou seja, aqueles necessários à manutenção da vida em todas as suas formas.

A amplitude e a complexidade do Direito Socioambiental buscam a coexistência do Direito Ambiental com as demais áreas do conhecimento humano, em especial, os Direitos Humanos, o Desenvolvimento Sustentável, a Ecologia, a Ética, além da Economia, Sociologia e da Política, entre outros campos diretamente ligados à existência humana. Trata-se de um direito que objetiva estabelecer as condições necessárias para a intervenção significativa da efetivação e defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana. O Direito Socioambiental parte da absorção da ética material do respeito incondicional à vida, ou seja, reconhece haver um dever coletivo de produzir, reproduzir e desenvolver a vida humana em cada sujeito ético em comunidade. A prática deve coadunar-se com a Ética, uma ética concreta aplicável ao ser humano concreto.

No entendimento de Dean Fabio Bueno de Almeida (2006, p. 241), o Direito Socioambiental,

[...] mais do que um conjunto de normas que fiscalizam a atividade humana sobre o meio ambiente, tenta vincular-se a uma idéia muito mais abrangente, procurando assegurar, através de um sistema garantista de controle social, a conservação do ambiente humano, protegendo o bem-estar das gerações presentes e futuras. Na busca da concretização deste objetivo, depara-se com a confrontação entre o *valor econômico* e o *valor vida humana em abundância*<sup>243</sup>.

Com as mesmas características desses direitos chamados socioambientais, apresentou-se, no início dos anos 80, um conceito novo que buscava uma condição de existência social em que a tônica fosse, além do tratamento justo, o envolvimento significativo de todas as pessoas nos processos de elaboração, desenvolvimento, implementação e reforço de políticas públicas, leis e regulações ambientais, sem distinção de raça, cor, origem ou renda. Esse conceito,

---

<sup>243</sup> Almeida, Dean Fabio Bueno de. *Direito Socioambiental: o significado da eficácia e da legitimidade*. 1ª ed., 3ª tir. Curitiba: Juruá, 2006, p. 241.

oriundo de movimentos sociais norte-americanos, foi chamado “justiça ambiental”, entendendo-se por tal o conjunto de princípios garantidores da proteção a todas as pessoas, pertencentes a quaisquer grupos étnicos, raciais ou de classe, evitando suportassem parcela desproporcional de degradação do espaço coletivo. Por objetivo, a justiça ambiental aspira a evitar que as populações de baixa renda, grupos sociais marginalizados, mais discriminados e mais vulneráveis, arcassem com a maior carga dos danos ambientais decorrentes do desenvolvimento caracterizado desigual distribuição de poder e de rendas. A internacionalização dessa idéia trouxe o movimento por justiça ambiental até o Brasil, mesmo sem recorrer a essa identificação. Aqui, seu escopo se ampliou, expandindo-se para além da temática específica da contaminação química provocada por atividades industriais irresponsáveis e da questão da discriminação racial. Aqui, a luta foi combater a apropriação elitista do território e dos recursos naturais, a concentração dos benefícios usufruídos do meio ambiente e a exposição desigual da população à poluição e aos custos ambientais do desenvolvimento<sup>244</sup>.

Na verdade, trata-se da noção de um conflito socioambiental de caráter universal. Infelizmente, não há como definir um único país, um único território, uma sociedade como titular exclusivo desse tipo de conflito. A injustiça ambiental, social, socioambiental, ou como quer que seja chamada, é parte integrante do desprezo pelo espaço comum, pelas pessoas, pelas comunidades. O cerne da questão transcende a problemática das questões ambientais isoladas, como a localização de depósitos de rejeitos químicos, como a falta de saneamento básico nos centros urbanos e rurais, a falta de eficácia das políticas públicas de saúde e educação, a negligência no atendimento geral às necessidades das classes menos favorecidas, entre outras. De todo modo, iniciativas como a Declaração de Princípios da Rede Brasileira de Justiça Ambiental, formulada por representantes de movimentos sociais, sindicatos de trabalhadores, ONGs, entidades ambientalistas, organizações de afrodescendentes, organizações indígenas, pesquisadores universitários do Brasil, Estados Unidos, Chile e Uruguai, surgiram dos debates acerca da desproteção social, da precarização do trabalho, do excesso de exposição a fortes riscos ambientais, da análise dos processos de exclusão social expressos na falta

---

<sup>244</sup> Acselrad, Henri; Herculano Selene e Pádua, José Augusto (org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004, *passim*.

de moradia, da periferização da massa de trabalhadores nas cidades e no campo, da falta de expectativa por melhores condições de vida.

Foram estabelecidos os objetivos básicos da Rede Brasileira de Justiça Ambiental, apresentados adiante, em tópicos resumidos:

1. Elaborar coletivamente uma Declaração de Princípios da Justiça Ambiental no Brasil.  
[...]
2. Criar um ou mais centros de referência de justiça ambiental.  
[...]
3. Diálogo permanente entre os atores.  
[...]
4. Desenvolvimento de instrumentos de promoção de justiça ambiental.  
[...]
5. Pressionar órgãos governamentais e empresas para que divulguem informações ao público.  
[...]
6. Contribuir para o estabelecimento de uma nova agenda de ciência e tecnologia.  
[...]
7. Estratégia de articulação internacional<sup>245</sup>.

Importante é registrar que se estabelece aqui um paralelo entre justiça ambiental e o socioambientalismo, no sentido de que há, no bojo dessas idéias, um conceito aglutinador e mobilizador, por integrar as dimensões ambiental, política, social e ética da sustentabilidade e do desenvolvimento.

Carlos Bocuhy (2004, p. 283) faz justa referência ao “custo do silêncio”, lembrando que “[...] quem polui não se denuncia”. A lei do silêncio vigora não apenas para os poluidores, mas também para o governo, que se omite ante os episódios de contaminação industrial, dos danos causados à saúde humana pelos pesticidas tóxicos e outros agentes<sup>246</sup>.

E quem pode fazer a diferença nesse cenário? Todos, é claro! Mas, como sempre, alguns fazem mais diferença do que outros. Podem fazer destacada diferença o Estado e as empresas. Aquele, se bem exercer seu poder de polícia, aliado à fiscalização no cumprimento da lei e à ampliação da capacidade de elaborar

<sup>245</sup> Acselrad, Henri; Herculano Selene e Pádua, José Augusto (org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004, p. 16-18.

<sup>246</sup> Bocuhy, Carlos. *O custo do silêncio*. In: Acselrad, Henri; Herculano Selene e Pádua, José Augusto (org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004, p. 283.

políticas e implementar instrumentos de regulação social, e estas, se bem desempenharem a sua função social, se respeitarem os princípios da responsabilidade social, da precaução, da prevenção, da solidariedade, da equidade intergeracional, da participação democrática e todos os que embasam a defesa dos direitos sociais e fundamentais.

A atuação das empresas pode significar a inclusão social, além de poder representar um relacionamento harmonioso e equilibrado com todos os grupos sociais interessados em suas atividades e resultados. Tal enunciado atribui às empresas a oportunidade de serem responsáveis socioambientalmente e isso só se dará se restarem garantidas a sobrevivência e o crescimento dos bens e serviços, a geração de empregos, de renda e de lucro, se forem cumpridas as leis e se o comportamento geral for baseado em princípios éticos e morais, como honestidade, justiça, equidade e respeito.

O papel e a missão das empresas vêm passando por uma redefinição. Na medida em que cresce o poder empresarial, também aumentam as responsabilidades. Há que se estabelecer uma parceria entre o Estado e a sociedade e, entre os integrantes desta última, cabe às empresas o principal dever de adotar uma postura socioambiental responsável, que transcenda o interesse puramente econômico pelo lucro e caminhe para o exercício prático da vocação básica de geradora de riquezas em cumplicidade absoluta com o seu entorno.

A Constituição Federal de 1988 traçou os princípios gerais da atividade econômica, garantindo a livre iniciativa, mas contrapôs a obrigação dos atores empresariais na integração do cidadão à coletividade, com a garantia de um bem-estar e de uma existência digna. Também restou clara a idéia de que a exploração econômica por aqueles que se lançarem ao mercado da produção de bens e serviços deve se dar por sua conta e risco, devendo o Estado amparar seus direitos para a realização dos seus objetivos, desde que satisfeitas as necessidades fundamentais da coletividade.

Nessas condições, as empresas devem assumir o papel de agentes transformadores da sociedade, coibindo ações que possam prejudicar seu público, seus clientes, seus fornecedores e a sociedade em que está inserida.



Somente com a observância dessas premissas, ou seja, com essa preocupação com o social, o ecológico, o humano e a valorização dos princípios básicos de convivência, como o trabalho e a existência digna, cada empresa poderá representar o diferencial entre o sucesso e o fracasso na atividade econômica, o reconhecimento da sua contribuição para um desenvolvimento ético e para a sua inserção ou não no contexto mundial.

### **6.1. Responsabilidade socioambiental, um compromisso para com a sociedade e o desenvolvimento ético**

A proteção ao meio ambiente não pode mais ser considerada um luxo ou uma utopia. Há um interesse geral reconhecido e permissão para um novo controle de legalidade, uma ordem pública ambiental, segundo a qual o Estado deve assegurar o equilíbrio harmonioso entre o homem e seu ambiente. Michel Prieur (2001, p. 52) afirma que, a partir do momento em que a proteção ao meio ambiente é considerada como de interesse geral, não há mais obstáculos a que o Poder Público crie serviços públicos especializados, encarregados de sua gestão<sup>247</sup>.

Evidente a aplicabilidade do princípio da natureza pública da proteção ambiental. Se o caráter jurídico do meio ambiente ecologicamente equilibrado reside no fato de ser um bem de uso comum do povo, subjaz a responsabilidade por sua proteção como uma imposição ao Poder Público e à coletividade como um todo. E, constatada a primazia do interesse público, deve este prevalecer sobre os direitos individuais privados, de modo que, havendo dúvida sobre a norma aplicável ao caso concreto, deve prevalecer a que privilegie os interesses da sociedade, ratificando a máxima *in dubio, pro ambiente*. Essas idéias levam Derani (1997, p. 256) a

---

<sup>247</sup> Prieur, Michel. *Droit de l'environnement*. Paris: Dalloz, 2001, p. 52. Tradução livre do texto original: "À partir du moment où la protection de l'environnement est considérée comme d'intérêt général, il n'y a plus d'obstacle à ce que les pouvoirs publics créent des services publics spécialisés chargés de le gérer".

estabelecer intrínseca ligação da realização individual do direito fundamental à proteção do meio ambiente à sua realização social<sup>248</sup>.

Por essa razão, ou seja, o fato de ser a responsabilidade pela proteção ao meio ambiente de caráter social e não apenas individual, as transformações sócio-econômicas havidas nos últimos anos tanto influenciaram os novos conceitos da responsabilidade corporativa. É premente a compatibilização dos objetivos principais das empresas socialmente responsáveis com práticas que lhes permitam a inclusão social e a melhor interação destas com a sociedade.

A sociedade representa uma grande parcela do interesse das empresas, além do foco sempre presente da maximização dos lucros e minimização dos custos. A sociedade atual está, por sua vez, cada dia mais exigente e mobilizada para cobrar uma excelência empresarial. Sendo interdependentes as sociedades empresárias e a sociedade em geral, tem-se a adoção da responsabilidade corporativa social como necessidade premente. Ao investir na responsabilidade e na atuação produtiva ética, as empresas ganham um *status* de vanguarda e seus resultados, surpreendentemente, passam a ser vantajosos e agregam valor às suas ações, gerando benefícios diretos aos acionistas. São reflexos concretos, experienciados por empresas que adotaram os princípios da responsabilidade socioambiental. Esses reflexos foram visíveis tanto no desempenho financeiro como na qualidade de gestão das empresas, sob o aspecto da sustentabilidade, integradora do valor econômico à transparência, à governança corporativa e à responsabilidade social e ambiental. É tamanha a valorização das práticas empresariais responsáveis que já existem empresas que contam com um agressivo programa de remuneração variável, oferecido a todos os colaboradores, vinculado não só aos resultados econômicos, mas também aos socioambientais<sup>249</sup>.

Ressalte-se que não há mais tempo para excluir a responsabilidade socioambiental do cenário empresarial mundial. Com a facilidade da comunicação via rede, é muito alto o grau de exposição das empresas no mercado. Basta uma ação contrária aos interesses socioambientais e os resultados imediatamente se

---

<sup>248</sup> Derani, Cristiane. *O direito ambiental econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997, p 256.

<sup>249</sup> Junqueira, Kátia Valverde. A responsabilidade sócio-ambiental das companhias abertas e as sócias minoritárias, passim. In: Werneck, Mario *et al.* (coord.) *Direito Ambiental: Visto por nós Advogados*. Belo Horizonte, Del Rey, 2005.

manifestam no valor das ações das empresas e no valor da marca e até mesmo podem se refletir sobre a pessoa que tem sua imagem associada àquela empresa, seja por ser parte daquela sociedade ou simplesmente por representá-la em comerciais. A sociedade também vem se adaptando às novas regras e se informando sobre as posturas mais adequadas ao enfrentamento desses novos tempos. É muito mais comum, hoje em dia, ouvir consumidores que desistem de adquirir produtos de uma determinada marca por causa de uma ou outra atuação antiética que tenha transposto seus muros e invadido a mídia local, nacional ou mesmo internacional. Por mais que ainda não se tenha uma fiscalização eficiente na questão da rotulagem dos produtos, é muito comum encontrar consumidores examinando rótulos em busca de alguma pista denunciadora de conduta indevida, ilícita ou indesejável.

A fidelização à marca pode ser conquistada se demonstrados o respeito aos princípios da responsabilidade socioambiental, se os investimentos corporativos em projetos de proteção ao meio ambiente forem capazes de mudar e/ou reforçar a imagem da empresa, resultando na alavancagem de vendas, em incentivo à experimentação dos produtos e ou serviços que possam gerar oportunidades de relacionamento com os públicos de interesse. Estes são ativos intangíveis afetados por uma boa atuação em termos de responsabilidade socioambiental.

A efetiva prática da responsabilidade socioambiental pode propiciar um marketing estratégico, extremamente benéfico e positivamente impactante sobre o resultado das empresas. Todavia, a obrigação moral, o dever jurídico e a ética, como valor e princípio positivado, devem ser a base da conduta das empresas ao divulgarem os seus resultados. Inadmissível “dourar a pílula”, adotando o comportamento desqualificado de tornar atraente e falsamente mais competitivo o balanço social a ser apresentado aos *stakeholders*.

A responsabilidade socioambiental deve ser vista como um compromisso de todos, demonstrando que a noção de responsabilidade é inerente à natureza humana, no sentido de ser manifestação da liberdade de agir do homem. As pessoas jurídicas também são dotadas de personalidade e de capacidade, o que as inclui na noção de responsabilidade, de modo que todos, pessoas físicas e jurídicas, estão sujeitos ao dever jurídico de não prejudicar ou não lesar ninguém.

Infringir esse dever implica sujeitar o transgressor à penalidade prevista de acordo com a natureza do direito violado, o que significa uma tendência à fusão entre ilicitude e responsabilidade.

O conceito de responsabilidade social não deve se constituir propriamente em obrigação legal, mas sim em princípios éticos aos quais as empresas devem aderir, propondo-se a cumpri-los, voluntariamente. O papel das empresas foi ampliado ante a imensa responsabilidade cultural ética. Esse elemento essencial deve ser inserido na consciência da sociedade, humanizando-a, estimulando a harmonia entre a sociedade, a natureza e a economia. Somente assim, com uma sociedade consciente e participativa no mundo político, econômico e social, o desenvolvimento pode ser ecológico, sustentável, ético.

As noções sobre o conceito de responsabilidade, sobre processo de adaptação da norma do Direito à realidade social, religiosa, ética, política, econômica, entre outras, e sobre as mudanças havidas em decorrência das diversas teorias jurídicas surgidas conduzem ao entendimento de que a responsabilidade socioambiental integra o princípio da natureza pública da proteção ambiental, bem como também é inerente ao princípio da participação comunitária, entre outros princípios informativos, o que justifica a noção de compromisso amplo, geral e irrestrito de todos na defesa dos interesses da sociedade e, conseqüentemente, do meio ambiente.

Uma vez que a dimensão da responsabilidade reúne o tripé econômico-social-ambiental da sustentabilidade, não só da organização, mas do mundo em que vivemos, a empresa socioambientalmente responsável pode intermediar as relações entre o Estado e o cidadão. As empresas-cidadãs estão cientes de que se apropriam de recursos naturais, cuja titularidade pertence a toda a humanidade, assim como sabem que se utilizam da capacidade de trabalho da sociedade. Sabem, em função disso, que dependem da atividade reguladora do Estado para subsistir. A nova forma de atuar das empresas e do mundo globalizado põe em risco algumas das funções tradicionais do Estado, o que não significa que este possa se excluir da responsabilidade socioambiental.

As atitudes e atividades a serem adotadas pelas empresas no atual cenário apontam para: a) preocupação com atitudes éticas e moralmente corretas com todo o seu público; b) respeito aos direitos humanos, à cidadania e à participação comunitária; c) respeito ao meio ambiente e postura voltada para o desenvolvimento sustentável; d) preocupação efetiva com as comunidades próximas, buscando o desenvolvimento econômico, social e cultural dos indivíduos, tanto na atuação em parceria com o Estado como em ações de sua própria iniciativa.

Por força dos avanços na legislação ambiental, em função das regras internacionais de mercado e também por conta do reconhecimento da importância responsabilidade social, as empresas passaram a ter uma atuação ética, não necessariamente por opção, mas para atender às leis ambientais e à sinalização do mercado. A credibilidade e transparência se destacaram e vieram marcar a diferença entre o estilo ultrapassado de gestão e os procedimentos mais modernos.

Cabe trazer à colação, a fim de ilustrar a mudança de prioridade de valores a serem preservados, as regras dos Princípios do Equador – *The Equator Principles* –, que definem critérios mínimos de responsabilidade social e ambiental a serem considerados para a concessão de créditos. Conseqüentemente, restaram definidos os critérios mínimos para aprovação de financiamento de projetos.

Devem ser concedidos créditos para projetos que contribuam para o desenvolvimento do País e que, ao mesmo tempo, contribuam para a preservação do meio ambiente. No caso de pequenas e médias empresas, têm mais chance para a obtenção de crédito aquelas que adotarem programas ambientais, como o de reciclagem de lixo, tratamento de resíduos, entre outros.

O *International Finance Corporation (IFC)*, instituição vinculada ao Banco Mundial, voltada para o financiamento e investimento em projetos privados, após lançar os Princípios do Equador, classificou as operações de crédito em A (alto risco), B (médio risco) e C (baixo risco). Ao aderir àqueles Princípios, as empresas se comprometem a estabelecer uma avaliação socioambiental, visando a reforçar suas atividades na área de análise de risco ambiental e social, podendo-se citar os

projetos nas áreas de produção de petróleo, de modernização da malha ferroviária e de produção de latas de alumínio como projetos nacionais já em andamento.

Entre os quesitos a serem incorporados pelos interessados em obter recursos financeiros, destacam-se:

- Gestão de risco ambiental, proteção à biodiversidade, e adoção de mecanismos de prevenção e controle da poluição;
- Proteção à saúde, à diversidade cultural e étnica e adoção de sistemas de segurança e saúde ocupacional;
- Avaliação de impactos socioeconômicos, incluindo as comunidades e povos indígenas;
- Eficiência na produção, distribuição e consumo de recursos hídricos e energia e uso de energia renováveis;
- Respeito aos direitos humanos e combate à mão-de-obra infantil.<sup>250</sup>

A intenção é promover uma reação em cadeia, pois essa linha de crédito especial permite à empresa adquirir os equipamentos necessários às normas ambientais e aos princípios da responsabilidade socioambiental formuladas por grandes clientes que adotem e exijam a adoção de tais princípios<sup>251</sup>. É a chamada cadeia responsável, em que o processo pode acontecer de cima para baixo, o que significa que a empresa cuja base é a responsabilidade socioambiental obriga aquelas que pretendem qualquer parceria a adotar os mesmos princípios.

O próprio Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vem levando em conta os princípios ético-ambientais na execução de sua política de concessão de crédito, sendo este um dos princípios entre aqueles definidos para o Meio Ambiente, no BNDES. O primeiro deles afirma considerar a preservação, conservação e recuperação do meio ambiente como condições essenciais para a humanidade<sup>252</sup>.

O último Encontro Nacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente, o IX ENGEMA, realizado em Curitiba, entre 19 e 21 de novembro de 2007, concluiu que a promoção e a consolidação da responsabilidade quanto às dimensões social e

---

<sup>250</sup> Karkotli, Gilson. *Responsabilidade social empresarial*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006, p.137-138.

<sup>251</sup> Junqueira, Kátia Valverde. A responsabilidade sócio-ambiental das companhias abertas e as sócias minoritárias, passim. In: Werneck, Mario *et al.* (coord.) *Direito Ambiental: Visto por nós Advogados*. Belo Horizonte, Del Rey, 2005.

<sup>252</sup> Disponível no site <<http://www.bndes.gov.br/ambiente/default.asp>>. Acesso em 25.04.2008.

ambiental nos novos negócios de uma empresa são grandes desafios para a empresa que desejar implantar ou manter um sistema de gestão comprometido com a excelência por meio do uso das melhores práticas de gestão empresarial. O relatório sobre o referido Encontro, intitulado *Incorporação da responsabilidade socioambiental nos novos negócios das empresas do setor de petróleo*, alertou para a importância da avaliação da incorporação dos aspectos sociais e ambientais na gestão econômica dos novos negócios de uma empresa de petróleo e, principalmente, no que tange à constituição de suas parcerias/associações e à verificação das iniciativas e práticas do parceiro. A responsabilidade não se limita à empresa que a adota, mas se estende a todos quantos participem de sua atividade. Devem ser averiguados os reflexos dos potenciais impactos adversos do novo negócio sobre a empresa, por meio da incorporação de seus efeitos econômicos ou da adoção de medidas de controle a este dano, na avaliação econômica do negócio pretendido.<sup>253</sup>

Constata-se que assumir a responsabilidade socioambiental vai além de pagar impostos e gerar empregos para a satisfação do Governo e da sociedade. Também não basta comprometer-se com a expansão e o crescimento dos negócios, junto aos proprietários e acionistas da empresa (*shareholders*). São necessários critérios mais abrangentes de avaliação como medir a contribuição do negócio para com o desenvolvimento humano e a proteção ao meio ambiente, assim como deve se buscar o atendimento, de modo equilibrado, das demandas sociais, ambientais e econômicas.

A fim de balizar os procedimentos a serem adotados na avaliação de uma parceria, o Relatório do IX Engema apresenta, no Quadro 1, a Lista de verificação das ameaças socioambientais da associação/parceria à empresa; no Quadro 2, a Lista de verificação dos potenciais impactos do novo negócio que comprometem o relacionamento da empresa com as partes interessadas: Governo e sociedade; no Quadro 3, a Lista de verificação dos potenciais impactos do novo negócio que comprometem o relacionamento da empresa com as partes interessadas: Consumidor final ou cliente; no Quadro 4, a Lista de verificação dos potenciais impactos do novo negócio que comprometem o relacionamento da empresa com as

---

<sup>253</sup> Disponível no site <<http://engema.up.edu.br/arquivos/engema/pdf/PAP0218.pdf>>: Acesso em: 25.04.08.

partes interessadas: Comunidade do entorno; no Quadro 5, a Probabilidade de Ocorrência do Impacto; no Quadro 6, a Severidade dos Impactos Associados; no Quadro 7, a Matriz de avaliação do risco do impacto e, finalmente, no último Quadro, as Metodologias para quantificação dos gastos a serem incorridos por empresas<sup>254</sup>.

A sustentabilidade empresarial perpassa pela manutenção de um sistema de gestão eficiente que leva em conta a prática ambiental e social, se o objetivo for a excelência empresarial.

Dessa forma, a função social da empresa é obrigação que incide em sua atividade, ou seja, no exercício na atividade empresarial. O lucro, então, não pode ser elevado à prioridade máxima, em prejuízo dos interesses constitucionalmente estabelecidos. O lucro não deve ser minimizado, mas não pode ser perseguido cegamente, com a exclusão dos interesses socialmente relevantes e de observância obrigatória.

Concluindo, orientar-se pelos preceitos da responsabilidade socioambiental significa assumir o paradigma do crescimento responsável ambiental, econômico e social, expressa a prática do cumprimento da função social e aumenta a confiança e o respeito à imagem das empresas que procedem de forma ética e transparente.

## **6.2. Atuação de empresas como agentes sociais de desenvolvimento**

Como vem se afirmando, uma atuação empresarial com foco na gestão ambiental, com a plena assunção da responsabilidade sobre as questões sociais e ambientais relacionadas aos diversos públicos com os quais as empresas interagem não se restringe a uma estratégia mercadológica, mas corresponde a um dever. As empresas devem desempenhar um novo papel, o de agente social facilitador do desenvolvimento ético como uma missão, um objetivo e como um dever inerente à sua própria natureza, sem que para isso precise declinar do direito ao lucro.

---

<sup>254</sup> Fontes: Quadros 1 a 7 – LIMA/PPE/COPPD/URFJ (2007) e último Quadro : BARATA (2001).



Os benefícios deste modelo estendem-se para muito além dos limites do mundo econômico, transcendendo os fins lucrativos para aliá-los aos fins socioambientais. As empresas ganham espaço como provedoras do bem-estar social, cujos reflexos se acentuam na direção da preservação ambiental, uma vez que não seria possível dissociar estes dois elementos. Trata-se de uma oportunidade estratégica de agregar valor às marcas das empresas-cidadãs, dando-lhes uma nova fisionomia.

A decisão de enfrentar tamanho desafio não é de natureza puramente gerencial, ou seja, não se fundamenta apenas na avaliação das vantagens competitivas. As pressões das redes financiadoras globais que determinam regras operacionais a serem obedecidas pelos mercados do mundo inteiro, o olhar mais crítico e vigilante da sociedade, a nova postura das seguradoras, a crescente necessidade de aumentar o potencial competitivo, a exigência de um desempenho ambiental ético como fruto das normas reguladoras e da própria legislação ambiental, de saúde pública, de segurança industrial e alimentar, somados ao respeito compulsório aos direitos trabalhistas, são razões suficientes para impulsionar as empresas e motivá-las a adotar um modelo de gestão empresarial direcionado para uma atuação preventiva, viabilizando investir na sua permanência no mercado. Indispensável, ainda, a assimilação de novos valores, necessários à remodelagem da globalização, bem como a prática da transparência e o desenvolvimento de novas tecnologias que concretizem a estrita observância do compromisso social e ambiental.

E em que consiste a atuação das empresas como agentes de desenvolvimento? As empresas, na qualidade de agentes de desenvolvimento, devem engajar-se num processo contínuo de inovação, adaptação e aprendizado. Além de mudar a própria forma de atuar, as empresas devem interferir na forma de atuação de todos os integrantes da cadeia produtiva que lhe é própria, bem como deve estimular o desenvolvimento de todos os públicos de sua área de influência direta ou indireta. Assim, cabe acrescentar que, antes de serem agentes de desenvolvimento, as empresas sociambientalmente responsáveis são agentes de mudanças, sendo este papel da maior importância para a sociedade. Nessa condição, as empresas devem:

- Adotar uma missão de gerar e manter valor social (não apenas valor privado).
- Reconhecer e buscar implacavelmente novas oportunidades para servir a tal missão.
- Engajar-se num processo de inovação, adaptação e aprendizado contínuo.
- Agir de maneira arrojada sem se limitar pelos recursos disponíveis.
- Exibir elevado senso de transparência para com seus parceiros e público em geral e pelos resultados gerados<sup>255</sup>.

O desenvolvimento que as empresas socioambientais anseiam atingir depende de uma reordenação técnica do processo produtivo, juntamente com o estudo de viabilidade de redução dos custos de produção e de captação de novos recursos. Novas tecnologias e novas posturas são elementos indispensáveis ao desenvolvimento global. De preferência, essas mudanças devem se dar proativamente e sua abrangência deve ser tanto interna como externa. Internamente, alterando e aperfeiçoando a sua organização e seu *modus operandi*. Externamente, influenciando nas relações com parceiros, clientes, empregados, com a comunidade do entorno e com a sociedade em geral, caminhando sempre rumo à excelência ambiental, social e econômica, orientando-se pela obediência à legislação vigente e pelo respeito aos valores e princípios compatíveis com o desenvolvimento ético.

Tal processo exige determinadas condições, algumas de natureza bastante complexa, como por exemplo, a conscientização dos empreendedores, dos parceiros e da equipe que deverá se empenhar na batalha por um futuro sustentável. No bojo das mudanças, devem estar contidas: clareza de propósitos, rígida disciplina, disposição para planejar, para pesquisar novas tecnologias e para capacitar e desenvolver os atores sociais envolvidos na busca da melhoria da qualidade de vida.

Sabe-se que conscientizar é um verbo de difícil conjugação, ou melhor, de rara concretização. Conscientizar-se de que o planeta está pagando um preço muito alto pelo mau uso que a humanidade faz dos seus recursos não é tão complicado. Porém, o mesmo não se pode dizer quando se trata de mudar os

---

<sup>255</sup> Karkotli, Gilson. *Responsabilidade social empresarial*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006, p. 102.

hábitos de consumo, de introduzir maneiras diferentes de ver, de viver e de fazer as coisas. E, sem estas medidas, não se chega a lugar algum.

A transformação da sociedade passa necessariamente pelo fortalecimento do papel renovador das empresas que devem assumir o objetivo de crescer sem destruir, ou seja, é imprescindível o compromisso com uma visão de futuro em que se concilie a noção de desenvolvimento humano ao econômico e ambiental.

### **6.2.1. Resultados positivos da atuação produtiva ética**

Antes de apresentar resultados positivos de uma atuação produtiva ética, é necessário demonstrar, mais uma vez, o estado do mundo. Mesmo com novas leis ambientais e outros avanços encorajadores realizados pelo movimento ambiental, deparamo-nos com uma fantástica perda de áreas florestais, com a maior extinção de espécies já ocorrida, encontrando-se reduzida a biodiversidade do planeta e rompida a própria teia da vida, da qual depende a sobrevivência humana.

Segundo estudo realizado pelo Greenpeace denominado “O estado das Florestas do Mundo em 2007”, a Indonésia destrói uma área florestal do tamanho de 300 campos de futebol a cada hora, ou seja, o equivalente a 49 quilômetros quadrados por dia. Este número soma anualmente, 2% das florestas do país. Esta realidade dá àquele país o direito de ser incluída no livro de recordes Guinness como “campeão mundial do desmatamento”.<sup>256</sup>

O Greenpeace sustenta que o desmatamento é causa direta das várias catástrofes naturais, como inundações e deslizamentos de terras que causaram centenas de mortes nos últimos tempos na Indonésia. O interesse econômico que impulsiona este procedimento é a comercialização de lenha, papel, madeira e azeite de palma. Como no caso da corrupção, o corruptor merece igual crítica e punição.

---

<sup>256</sup> Os valores foram retirados de um estudo de mapas publicados pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), publicado no início do mês de março de 2007. Disponível no site <<http://www.ambienteemfoco.com.br/?p=3211>>. Acesso em 26.04.2008.

Neste sentido, merece repúdio a atitude da Itália e dos demais países que adquirem esses produtos, mesmo conhecendo a extensão do dano causado ao equilíbrio ambiental.

Os ecologistas afirmam que o Brasil destrói mais suas florestas em números absolutos. A Indonésia só se destaca em relação ao Brasil porque, em virtude do seu tamanho, sua taxa anual de desmatamento é três vezes maior que a dos países latino-americanos.<sup>257</sup>

Segundo relatório da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), dez países destroem 80% de todas as florestas do mundo. Na lista dos maiores responsáveis pelo desmatamento, no período entre 2000 e 2005, estão Indonésia, México, Papua-Nova Guiné e Brasil. E, no entanto, é esquecida ou secundarizada a importância das florestas tropicais para o ecossistema global, uma vez que:

- fornecem casa e abrigo para plantas e animais;
- ajudam a estabilizar o clima do mundo;
- protegem contra inundações, seca e erosão;
- são fonte uma de remédios e alimentos;
- abriga o povo tribal, e
- são locais interessantes para visitar.<sup>258</sup>

Segundo o supervisor de Conservação do Fundo Mundial para a Natureza – WWF/Brasil (*Worldwide Fund for Nature*), Carlos Alberto de Mattos Scaramuzza, a ameaça de a Amazônia tornar-se uma savana já havia sido apontada por instituições brasileiras: “Existem estudos realizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) que indicam que 30% a 60% da floresta Amazônica podem se transformar em um Cerrado, caso o aumento da temperatura do planeta continue seguindo os padrões atuais”<sup>259</sup>.

---

<sup>257</sup> Disponível no site

<<http://misteriosantigos.com/artigos/modules/smartsection/item.php?itemid=16>> Acesso em 26.04.2008

<sup>258</sup> Disponível no site <<http://pt.mongabay.com/brazil-pt.html>>. Acesso em 26.04.2008.

<sup>259</sup> Disponível no site

<<http://agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/04/06/materia2007-04-06.8604070921/view>>. Acesso em 26.06.2008.

Outros bens ambientais vêm sendo degradados sem qualquer preocupação com as gerações presentes e, muito menos, com as gerações futuras.

Uma sinopse do relatório *O Estado Real das Águas no Brasil 2004-2008*,<sup>260</sup> elaborado por 423 pesquisadores (biólogos, geólogos, engenheiros, sanitaristas, advogados, juristas, filósofos, teólogos, pensadores e demais profissionais nas áreas de pesquisa, ciência e tecnólogos), monitores de campo e voluntários das sucessivas Campanhas da Fraternidade, aponta resultados assustadores quando se volta o foco para a realidade brasileira.

Tal relatório confirma a tendência do país, em suas diversas esferas de poder, em não cumprir acordos internacionais, onde empresas e autoridades permanecem impunes ao mascarar as razões que levam o Brasil a fugir dos compromissos com a comunidade internacional.

No que tange à distribuição territorial da água, tem-se que, segundo o referido relatório, 5% das reservas superficiais estão nas regiões que concentram 78% da população. 80% estão em regiões onde se concentra até 5% da população. Mais de 15% da população atualmente não tem qualquer acesso natural.

Quanto ao uso e acesso à água, têm-se os seguintes percentuais:

- Agronegócio 70%
- Indústrias 20%
- Outros usos 10% (\*)<sup>261</sup>

Entre 1994 e 2004, os casos de contaminação de cursos de água cresceram em 5 vezes. Entre 2005-2008, verificou-se o aumento de outras 2,8 vezes. Se nada for feito, nos próximos 4 anos, 90% das águas superficiais estarão impróprias para o contato humano, sendo que atualmente a marca dos 70% já foi ultrapassada, sendo imprópria para consumo.

Da mesma forma, são altíssimos os índices de contaminação da água por lixões, sendo o lixo um dos grandes problemas, não apenas do Brasil, mas do

---

<sup>260</sup> Disponível no site <[www.defesadavida.org.br](http://www.defesadavida.org.br)>. Acesso em 26.04.2008.

<sup>261</sup> Energia, navegação turismo, pesca e, inclusive, consumo humano.

mundo. É irrefutável que existem lixões em mais de 4.700 municípios brasileiros, inexistindo controle da deposição de resíduos nas margens de cursos de água e nas proximidades de nascentes. E continua a omissão das Prefeituras e a conivência dos setores das Secretarias Municipais de Saúde, Vigilância Epidemiológica e ANVISA. Bilhões de metros cúbicos de chorume vazam para o subsolo, com reflexos impiedosos para a saúde pública.<sup>262</sup>

O aquecimento global, com a conseqüente ameaça a todos os ecossistemas e aos sistemas econômicos humanos afetou a capacidade intrínseca de sustentação da vida. E poder-se-iam escrever muitas laudas para espelhar com fidelidade a situação crítica em que se encontra a preservação ambiental e os índices socioambientais.

Este item, contudo, tem por objetivo mostrar o lado positivo da questão, com a expectativa de se identificar resultados que alicercem a esperança de dias melhores.

Assim, vale trazer uma alteração no *ranking* ocupado pelo Brasil, quando da divulgação do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – 2006, método elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Este índice é importante porque mede, não apenas dados quantitativos de natureza econômica, mas avalia a qualidade de vida, segundo indicadores sociais. Levando em conta a renda, as condições de saúde, educação, saneamento básico, expectativa de vida, mortalidade infantil, enfim, considera os aspectos imprescindíveis à sobrevivência humana. Cria um *ranking* dos países como em uma competição: ficam na frente aqueles países que proporcionam uma vida melhor para os seus habitantes.

Surpreendentemente, o Brasil subiu de posição, passando a integrar a seleta lista de países com elevado Índice de Desenvolvimento Humano. Dentre os 177 países analisados, o melhor resultado é o da Islândia. Serra Leoa, na África ocupou o último lugar. A Noruega, Austrália e Canadá sucedem o país nórdico que impressiona pela renda per capita de US\$ 36 mil anuais e pela expectativa de vida de 81,5 anos.

---

<sup>262</sup> Dados apresentados com base no Relatório do Estado Real das Águas, disponível no site <[http://www.fsma2009.org/langs/noticias\\_visualizacao.php?not\\_id=391](http://www.fsma2009.org/langs/noticias_visualizacao.php?not_id=391)>. Acesso em 26.04.2008

É a primeira vez que o índice brasileiro alcançou a pontuação mínima, na escala de 0 a 1, usada pelo órgão, aumentando o índice de 0,798 para 0,800. O aumento da expectativa de vida – de 70,8 para 71,5 anos – e a renda *per capita* que subiu de US\$ 8.325 para US\$ 8.402, foram os responsáveis pela posição ocupada pelo Brasil nessa corrida para a demonstração da melhor qualidade de vida. Todavia, analisados isoladamente, estes índices levam o Brasil à 79ª posição.

Dentro do bloco das nações emergentes – Brasil, Rússia, Índia e China - (BRICS), cujas economias têm potencial para dominar o mercado mundial, o Brasil foi o que apresentou melhores resultados no IDH. A China está em 81º lugar e a Rússia e a Índia ocupam 81ª e 128ª posições, respectivamente<sup>263</sup>.

Outras iniciativas devem ser trazidas à colação, sem que isto signifique um avanço tão grande quanto o desejável. Mas, lembrando Mahatma Gandhi, diante de uma longa caminhada, é preciso dar o primeiro passo.

A visão é essa mesmo: a humanidade tem uma longa caminhada pela frente e encontra-se, neste momento, ensaiando os primeiros passos. Para ilustrar e, ao mesmo tempo, demonstrar os esforços que vêm se desenvolvendo, faz-se, aqui, uma sucinta alusão às iniciativas pesquisadas.

As empresas têm buscado meios para minimizar os impactos negativos que suas atividades causam ao meio ambiente. Senão, vejamos.

A Avon, líder global em Venda Direta e marca de cosméticos das mais vendidas, vem adotando medidas para reduzir os impactos ambientais em todo o Brasil. Entre as ações empregadas estão a redução da emissão de CO<sub>2</sub> na atmosfera, por meio da modificação das rotas de distribuição de produtos e ampliação da Estação de Tratamento de Efluentes para a reutilização de água na fábrica de Interlagos/SP. A pretensão da empresa, ao tomar essas iniciativas, é conquistar a certificação em gestão, prevista na Norma ISO 14001. Até o final de 2008, a Avon pretende reduzir em pelo menos 1 milhão a quilometragem total percorrida por seus veículos de entrega. Com a medida, espera minimizar a queima de combustível fóssil, conforme ressalta seu Gerente de Segurança, Saúde no

---

<sup>263</sup> Informações disponíveis no site: <<http://aprendendo.brturbo.com.br/artigos/acontece/brasil-e-idh.html>>. Acesso em 26.04.2008.

Trabalho e Meio Ambiente, Sr. Waltencyr Peixoto. Atualmente, os veículos percorrem 50 milhões de quilômetros por ano. Também planeja mudar as embalagens de papelão de seus produtos com material mais denso e resistente, que possa ser reutilizado no transporte dos produtos encomendados pelas revendedoras. Ao viabilizar o reaproveitamento, reduz o descarte das caixas. No que diz respeito à energia, a Avon substituiu o óleo BPF (combustível fóssil utilizado em equipamentos destinados à geração de energia elétrica) por gás natural nas caldeiras de sua manufatura. Assim, a fábrica deixou de emitir 800 toneladas de gás carbônico por ano. A conscientização dos seus empregados, através de campanhas internas sobre a importância do uso racional de água e luz, também tem sido objeto de abordagem em jornais semanais, murais, durante as reuniões de integração de novos empregados e nos Diálogos de Segurança sobre segurança, meio ambiente e saúde, realizados diariamente. Ainda faz parte do cotidiano da Avon a coleta e separação de material descartado para reciclagem, atingindo a marca de 3,5 mil toneladas por mês. A reciclagem dos resíduos é da ordem de 80% e os 20% restantes são descartados por processo de incineração e aterro, nos quais até os gases são resgatados e tratados<sup>264</sup>.

A Ciclo Ambiental engenharia – CAE é uma empresa especializada de engenharia e consultoria ambiental, que ostenta os valores ambientais “IZAR”, ou seja, inovação, sustentabilidade, adicionalidade e responsabilidade. Juntamente com outros projetos, a Ciclo Ambiental produz roupas, tendo como matéria prima garrafas PET, coletadas ou recicladas dentre rejeitos urbanos e industriais<sup>265</sup>.

A Responsabilidade Social Empresarial vem exercendo forte e crescente impacto em todas as corporações e a Tintas Coral, preocupada com a melhoria contínua de seus processos e preservação do meio ambiente, utiliza garrafas PET na formulação de tintas, tendo retirado cerca de 35 milhões dessas garrafas do meio ambiente, nos últimos 3 anos. Esta atitude promove a conservação dos recursos

---

<sup>264</sup> Dados disponíveis no site <<http://www.sosni.com.br/html/modules.php?name=News&file=article&sid=4154>>. Acesso em 20.03.2008.

<sup>265</sup> Dados disponíveis no site: <[http://www.t-brasil.net/default.asp?codigo\\_loja=1&lang=pt.\\_BR&act=Pesquisa&tipo\\_busca=marca&codigo\\_marca=24](http://www.t-brasil.net/default.asp?codigo_loja=1&lang=pt._BR&act=Pesquisa&tipo_busca=marca&codigo_marca=24)>. Acesso em 20.03.08.



naturais do planeta e contribui diretamente com o trabalho de 6 cooperativas de catadores de lixo.<sup>266</sup>

A GCE Comércio e Internacional de Papéis Ltda. é a primeira empresa a trabalhar com papel sulfite, produzido de bagaço de cana de açúcar, no Brasil. Idealizada para atender o mercado com um produto diferenciado, que pudesse contribuir com o meio ambiente, a CGE aproveita um resíduo industrial e produz papel de maneira que o ciclo de produção seja totalmente fechado, evitando a descarga de resíduos nocivos à natureza, tanto no que toca a resíduos aéreos provenientes de queimas e combustão, quanto líquidos, inerentes ao processo de produção de papel. Este processo se inicia pela colheita da cana totalmente mecanizada e substituir a tradicional queimada. O produtor age de forma consciente e coerente com os objetivos da preservação ambiental. Substituir o bagaço de cana como gerador de energia, na queima que alimentaria as caldeiras, pelo gás natural e tratar os efluentes após a produção são cuidados e benefícios trazidos ao equilíbrio ecológico. O papel produzido com bagaço de cana de açúcar é isento de cloro elementar, é alcalino, o que mantém a sua alvura por vários anos, e tem menor teor de alvejante óptico. A CGE produz um papel que se pode chamar de ecologicamente correto.

Nessa direção, ou seja, a da geração de energia limpa, o governo federal vem se preocupando e, pode-se dizer que agora vem se ocupando bastante com o assunto. A expansão da economia é um grande feito para as camadas mais pobres da população que passa a ter acesso a uma série de bens. O governo federal e o setor produtivo correm contra o tempo. Um cenário conservador aponta para um crescimento do consumo de energia elétrica de 5% ao ano, até 2012. Atualmente, a demanda é de 5.200 megawatts médios e, naquele cenário, será de 64.200, o que significa acrescentar 3.000 gigawatts por ano. A solução deve vir da produção de energias alternativas, pois não haverá folga, mesmo com a produção da futura hidrelétrica de Santo Antonio, no Rio Madeira, a ser inaugurada em 2012. A geração de energia a partir do bagaço da cana de açúcar vem merecendo a atenção do governo federal, havendo uma previsão, no longo prazo, até 2021, de potencial

---

<sup>266</sup> Dados disponíveis no site  
<[http://www.tintascoral.com.br/internas/institucional/cidadania/garrafas\\_pet.shtm](http://www.tintascoral.com.br/internas/institucional/cidadania/garrafas_pet.shtm)>.  
Acesso em 20.03.08.

estimado dessa energia equivalente à produção da hidrelétrica de Itaipu que responde, hoje, por 20% do abastecimento do país. Para tanto, as usinas deverão investir em equipamentos, como caldeiras de alta pressão para, com o bagaço, produzir o vapor que move as turbinas para gerar a eletricidade. Empresas como a ETH, do Grupo Odebrecht, Cosan, entre outras, estão fazendo investimentos, sendo necessário investir também em linhas de transmissão para fazer chegar energia à rede existente. Mas só isso não basta. Há que se construir outras hidrelétricas, como as do Rio Madeira, e diversificar a matriz energética, além da biomassa e do gás. Relativamente ao gás natural, o funcionamento do Campo de Tupi, na bacia de Santos, deverá garantir imunidade contra os humores do governo boliviano.<sup>267</sup>

Em 15 de março último, em audiência perante a Vara do Trabalho de Avaré, nos autos de ação civil pública ajuizada pelos Procuradores do Trabalho Marcus Vinicius Gonçalves e Luis Henrique Rafael, do Ministério Público do Trabalho de Bauru, a empresa C&A, gigante mundial do varejo de confecções, obrigou-se perante o Juiz do Trabalho Sandro Valério Bodo, a exigir de seus mais de 600 fornecedores que não contratem a prestação de serviços de cooperativas de mão-de-obra. Tal decisão decorre da constatação de que essas entidades burlam a legislação trabalhista e utilizam a mão-de-obra de empregados sem o registro na Carteira do Trabalho. O benefício dessa decisão deve atingir cerca de 30 mil trabalhadores que passarão a ter direitos trabalhistas. Os efeitos das obrigações assumidas terão eficácia em todo o território nacional. O Ministério Público de Bauru não vem dando trégua às fraudes havidas na terceirização de mão-de-obra por grandes empresas que, apesar de observarem o sistema de contratação de empregados pela CLT, desprezam o cumprimento das normas de segurança, medicina e higiene do trabalho. Falsas cooperativas de trabalho também afastam os trabalhadores da incidência das normas constitucionais e legais de proteção mínima da saúde e segurança, além de excluir os obreiros de toda a gama de direitos trabalhistas e sindicais conquistados nas últimas décadas<sup>268</sup>.

---

<sup>267</sup> *Revista Exame*. Edição Especial: Negócios & Sustentabilidade. Edição 913, ano 42, 26.03.2008, p. 90-92.

<sup>268</sup> Disponível no site

<<http://www.observatoriosocial.org.br/porta/Index.php?option=content&task=view&id=2499&Itemid=89>>, com dados extraídos da Fonte: Ofício de Bauru. Acesso em 20.04.2008.

Outro bom exemplo vem da Nokia, maior fabricante de celulares do mundo, que está à frente de uma corrida pela reciclagem de equipamentos descartados. Diante do imenso volume de descarte desse produto<sup>269</sup>, as empresas competem para ganharem a vanguarda da criação de equipamentos verdes, isto é, mais finos, mais leves, feitos com materiais menos tóxicos e pacas mais recicláveis. Tamanha mudança implica uma forma inovadora de pensar e de estruturar os negócios dessas empresas. A Nokia, que vendeu 57 milhões de dólares em 2007, deu o pontapé inicial em seu programa de reciclagem em 1995, iniciando pela coleta de aparelhos nas lojas de assistência técnica. O lado positivo foi ter esta iniciativa antes mesmo de haver uma legislação que a obrigasse a tomar essas medidas. A Motorola, por sua vez, só iniciou em 2004 a coleta de aparelhos usados. Atualmente, 80% de um aparelho Nokia pode ser reciclado, 15 pontos percentuais acima da norma européia vigente, a mais rigorosa e avançada do mundo. Até 2006, conforme dados levantados por uma pesquisa trimestral realizada pelo Greenpeace, a Nokia foi a primeira colocada, perdendo a liderança apenas em 2007, para a Sony Ericsson e Samsung, e isto porque a ONG não conseguiu devolver os aparelhos da marca em cinco países (Argentina, Filipinas, Índia, Rússia e Tailândia). Observe-se que uma das etapas mais críticas é a de convencer os consumidores a devolver os aparelhos. Esta é uma variável externa que transcende os muros das empresas, sendo mais difícil exercer o controle sobre ela. A solução encontrada pela Nokia foi estimular a devolução de aparelhos usados ofertando uma gama de incentivos, como créditos para ligações, em parceria com operadoras, até o plantio de árvores por produto retornado, Já foram plantadas 100.000 mudas de árvores nativas na Indonésia, Neste ano, a empresa dará desconto na compra de um aparelho novo na Europa e na Ásia. A Nokia nunca realizou uma campanha no Brasil, tendo intensificado a atenção aos países asiáticos, onde o consumo de aparelhos mais cresce. A primeira campanha brasileira está sendo articulada objetivando parceria com operadoras de telefonia do país.

---

<sup>269</sup> Cerca de 3 bilhões de pessoas dispõem de telefones celulares e, em média, essa multidão troca de aparelho a cada dois anos. Uma pesquisa da ReCellular, empresa recicladora de celulares, mostra que mais de 100 milhões de aparelhos são descartados por ano. Considerando o peso médio de 130 gramas por celular, a 13000 toneladas de placas, circuitos, plásticos e baterias com substâncias tóxicas como PVC, metais pesados, como chumbo, lítio e cromo tornam a pegada ecológica sempre crescente. Dados da *Revista Exame*. Edição Especial: Negócios & Sustentabilidade. Edição 913, ano 42, 26.03.2008, p. 84-85.

Dessas ilustrações, depreende-se que são indispensáveis os esforços tanto da iniciativa privada quanto do Poder Público. Nos Estados Unidos, com governo resistente ao Protocolo de Kioto e o maior índice de poluição do mundo, o governador da Califórnia, Arnold Schwarzenegger, decidiu fazer a diferença: tornou-se uma das principais lideranças contra o aquecimento global. Seu estado representa 12% da população americana e tem um PIB de 1,3 trilhão de dólares por ano. Seria a oitava maior economia mundial, se fosse um país. A jornada verde do governador registra algumas conquistas importantes, como uma legislação para impor limites à emissão de gases de efeito estufa. Os objetivos de um programa de mudança da matriz energética do Estado da Califórnia são significativos: redução de 30% da emissão de gás carbônico pelos carros produzidos no estado, até 2016, utilização de energias renováveis em substituição a 20% da energia elétrica consumida no estado, até 2010 e perseguir a meta de 33% até 2020.

Mesmo tendo as montadoras recorrendo à Justiça, com o argumento de que essas normas só poderiam ser impostas pela esfera federal, a Califórnia, juntamente com mais 12 Estados levou o caso à Suprema Corte dos Estados Unidos. A EPA, poderosa agência ambiental americana, proibiu a Califórnia de regular suas próprias normas para as emissões de automóveis, mas o governador fez um acordo com os democratas que controlam o Legislativo estadual para aprovar uma lei que obriga todas as indústrias do estado a diminuir em 25% a emissão de gases de efeito estufa até 2020. O poder argumentativo do governador da Califórnia tem levado o assunto a debate em outros estados, trazendo a esperança de novos adeptos à revitalização da musculatura ambiental. Em seus planos, o governador da Califórnia incluiu um programa que pretende instalar um milhão de placas de energia solar nas casas californianas nos próximos dez anos. Para isso, o governo administra um fundo de 350 milhões de dólares, capaz de cobrir um terço do custo de instalação de cada painel, tornando o equipamento mais barato para o consumidor comum. Se o plano for cumprido à risca, a Califórnia contará com 3.000 megawatts de eletricidade produzida com energia solar, quase o equivalente à capacidade de geração da usina de Ilha Solteira/SP, a terceira maior hidrelétrica do Brasil.

Segundo a Revista Exame<sup>270</sup>, o Brasil, guardadas as devidas proporções, também tem um “Arnold Schwazenegger”. Trata-se do governador do Amazonas, Eduardo Braga. Nascido em Belém, Carlos Eduardo de Souza Braga governa o Estado brasileiro que detém a maior área verde do País, terra equivalente a quase três vezes o tamanho da França. Braga fez da luta contra o aquecimento global sua meta de governo e uma das suas principais medidas foi ampliar em 10 milhões de hectares as áreas de conservação. Sancionou, em julho do ano passado, a primeira lei estadual do país de mudanças climáticas, conservação ambiental e desenvolvimento sustentável. Esta lei propõe a criação de programas de estudo para identificar projetos que privilegiem matrizes energéticas limpas e favoráveis à estabilização dos gases de efeito estufa. Em parceria com o Bradesco, iniciou em dezembro de 2007, as atividades da Fundação Amazonas Sustentável, entidade sem fins lucrativos que tem por objetivo angariar fundos para financiar alguns dos projetos lançados pelo governo do Estado.

O município Lucas do Rio Verde, em Mato Grosso, é motivo de orgulho e não se poderia deixar de fazer referência às suas iniciativas. Responsável pela produção de 1% da soja brasileira, Rio Verde, como é conhecida, há quatro anos cresce 10% ao ano e quer se tornar a primeira cidade brasileira sem dívidas socioambientais. Quando, em 2005, a Sadia procurou uma cidade para instalar a sua maior fábrica de alimentos, Rio Verde foi a escolhida porque atendia os requisitos daquela empresa: ser produtora de soja e milho, estar localizada perto de uma rodovia, ter água e energia elétrica em abundância, não produzir grãos em áreas de floresta e contar com um bom nível de governança municipal. A cidade tem ruas limpas, arborizadas e não tem favelas, nem mendigos, nem crianças de rua. Por meio de parcerias com a iniciativa privada e com a ONG The Nature Conservancy (TNC), o município lançou um projeto socioambiental que o tornou referência no exterior. Trata-se do Lucas do Rio Verde Legal, programa que tem dois objetivos: recuperar as áreas de nascentes desmatadas irregularmente nas últimas décadas, cumprindo a lei federal que determina que cada fazendeiro mantenha a mata nativa em 35% da sua propriedade<sup>271</sup> e assegurar que a mão-de-obra

---

<sup>270</sup> Revista Exame. Edição Especial: Negócios & Sustentabilidade. Edição 913, ano 42, nº 5-26.03.2008, p. 78.

<sup>271</sup> Lei 4.771/65 (Código Florestal), art. 16, inciso II, conforme redação dada pela Medida Provisória 2.166,-67, de 24 de agosto de 2001.

empregada no município trabalhe de forma regular, em regime de carteira assinada. Adotar uma política socialmente responsável e estabelecer o cerco a práticas ambientalmente incorretas foi esta a forma encontrada por Rio Verde para garantir a sustentação da sua própria economia. Em seus limites atuam empresas que, via de regra, levantam as suspeitas de qualquer ambientalista, como a multinacional suíça de defensivos agrícolas Syngenta. Entretanto, o prefeito municipal, Marino José Franz, buscou parceria com a Sadia, com a Syngenta e com a ONG TNC, além do apoio da sua própria empresa, a Fiagril e montou um programa do qual fazem parte um corpo técnico designado pela ONG, um conselho consultivo integrado por representantes das empresas. A finalidade desse programa é reflorestar 2000 hectares de áreas de preservação permanente em 408 propriedades, cerca de 60% das fazendas de Rio Verde. A empresa paranaense Senografia foi contratada para um mapeamento por satélite, revelando as áreas a serem reflorestadas. Essas terras, segundos os produtores locais, foram desmatadas por ordens do Exército que, na década de 80, trazia colonos sulistas para ocupar o Centro-Oeste e a Amazônia. A concretização do projeto passa pela árdua tarefa de convencer os proprietários das fazendas a reflorestar as áreas de nascentes e a manter as lavouras a uma distância mínima de 100 metros dos mananciais. Vencida a desconfiança inicial, o reflorestamento teve início, bem como a regularização da situação trabalhista rural, fiscalizada pelo município. A parceria entre a iniciativa privada e o governo funciona e as boas práticas facilitam a negociação com clientes estrangeiros. Lá, até 2009, será construído o maior complexo agroindustrial brasileiro. Outras cidades, como Catalão, em Goiás, estuda adotar o modelo e outros 13 municípios de Mato Grosso acertam detalhes para fechar um ambicioso pacto ambiental.

A General Electric, colosso de faturamento, com receita de 172 bilhões de dólares em 2007, conduzida por Jeffrey Immelt, passou por uma significativa mudança quando, em dezembro de 2004, o Presidente da companhia determinou que todas as áreas da empresa se engajassem na criação de produtos ambientalmente corretos. Immelt fez desse objetivo a marca da sua gestão, convicto de estar no caminho certo. Instituiu o lema *“Green is green”*, estabelecendo uma relação de causa e efeito entre os produtos sustentáveis e dólares. Passados mais de três anos, a lista de equipamentos e serviços que fazem parte do programa,

rebatizado de *Ecoimagination*, passou de 17 para 60 itens. Vão desde turbinas que emitem menos gases de efeito estufa a sistemas de automação para casas que visam reduzir o consumo de água e energia. As vendas somaram 14 bilhões de dólares em 2007, equivalente a quase 10% das vendas globais da GE e valor semelhante ao faturamento total de empresas como Avon e Google, nos Estados Unidos. Os negócios verdes geraram um lucro de 1 bilhão de dólares, de um total de 27 bilhões no ano passado. A GE é um exemplo dos mais eloqüentes dentre as empresas que enfrentam o desafio de colocar em prática uma estratégia verde, dada a sua proporção e diversidade. A maior dificuldade reside na tarefa de envolver mais de 327.000 funcionários espalhados por 83 países numa nova cultura. A responsabilidade pela mudança é atribuída a cada empregado. A frente mais agressiva dos negócios da GE se concentra nos equipamentos para produção de energia limpa. Metade das vendas do *Ecoimagination* vem de equipamentos de energia eólica e a empresa está desenvolvendo alternativas com energia solar.

Uma empresa brasileira, a Tecsis, localizada em Sorocaba/SP, está saindo do anonimato graças à agressiva expansão dos negócios de energia eólica. Um contrato bilionário para fornecimento de pás eólicas para a GE elevou as vendas da empresa nacional, que aumentou para 4000 o número de seus funcionários. A Tecsis cresceu 25 vezes nos últimos cinco anos e, mesmo antes de fechar o contrato com a GE, foi objeto de estudo da Universidade de Harvard.

Outra empresa brasileira, a Petrobras escolheu como missão “atuar de forma segura e rentável, com responsabilidade social e ambiental, nos mercados nacional e internacional, fornecendo produtos e serviços adequados às necessidades dos clientes e contribuindo para o desenvolvimento do Brasil e dos países onde atua”<sup>272</sup>.

A fim de disseminar a consciência ecológica e a responsabilidade social, a Petrobras divulga as diretrizes corporativas de segurança, meio ambiente e saúde. Quinze diretrizes representam o compromisso da empresa de toda a força de trabalho com a busca da excelência nas áreas de:

- Liderança e responsabilidade;

---

<sup>272</sup> Plano Estratégico Petrobras 2020.

- Conformidade legal;
- Avaliação e gestão de riscos;
- Novos empreendimentos;
- Operação e manutenção;
- Gestão de mudanças;
- Aquisição de bens e serviços;
- Capacitação, educação e conscientização;
- Gestão de informações;
- Comunicação;
- Contingência;
- Relacionamento com a comunidade;
- Análise de acidentes e incidentes;
- Gestão de produtos;
- Processo de melhoria contínua.

A Petrobras, reconhecida como uma das 20 companhias mundiais do segmento de petróleo e gás e uma das sete empresas brasileiras mais sustentáveis, conquistou, pela segunda vez, o direito de participar da composição do Índice Dow Jones de Sustentabilidade World (DJSI), o mais importante índice mundial de sustentabilidade, usado como parâmetro para análise dos investidores social e ambientalmente responsáveis<sup>273</sup>.

Justificando seu comprometimento com o Desenvolvimento Sustentável, a empresa entende que deve prestar contas à sociedade sobre o impacto de suas atividades na biosfera e contribuir para a melhoria de qualidade de vida da população direta ou indiretamente afetada por seus empreendimentos. Nesse sentido, a empresa não se contenta em atender à legislação ambiental que prevê a realização de audiências públicas para informar a sociedade sobre os projetos que pretende construir. A Petrobras realiza fóruns públicos, onde esclarece a população e entidades interessadas, sobre detalhes dos projetos a serem implantados, antes mesmo da audiência de obrigatoriedade legal. Nesses momentos, há intensa troca de informações e há oportunidade para todos os questionamentos que os presentes queiram formular.

---

<sup>273</sup> O DJSI avalia o desempenho econômico, ambiental e social de mais de 2.500 empresas em 57 setores, em todo o mundo, considerando respostas a um questionário com 109 perguntas e análises das notícias sobre as companhias na mídia. Disponível no site <<http://www2.petrobras.com.br/ri/port/ResponsabilidadeSocial/Social.asp>>. Acesso em 26.04.2008.



Os projetos de construção são objeto de cuidados especiais, no sentido de buscar alternativas para mitigar possíveis impactos de suas atividades no conjunto de bens ambientais existentes no entorno e na qualidade de vida da população afetada. A título de ilustração, vale mencionar que são realizadas alterações no traçado de gasodutos ou oleodutos, sempre que, em conjunto com os donos de propriedades a serem atingidas, for verificada a interferência da obra em algum bem ambiental, como nascentes, cursos d'água, áreas alagadas ou quaisquer outros tipos de bens que devam ser ambientalmente preservados. Outro exemplo, este de magna importância, refere à construção de gasoduto que deverá cruzar a Serra do Mar e que, para evitar agressão ao Parque Estadual da Serra do Mar, o projeto contempla a passagem dos dutos através de um longo túnel, evitando, assim, desmatamento, afetação da flora e da fauna e outros possíveis danos em área tão significativa da Mata Atlântica. São atitudes imprescindíveis, necessárias e que implicam a busca de tecnologias inovadoras e entendimentos com os órgãos licenciadores e gestores de Unidades de Conservação. No caso de previsão de algum dano ambiental previsível, com certeza, reiniciam-se os estudos ambientais com vistas à minimização desses impactos. Há, ainda, que recorrer à compensação dos impactos, em especial, mitigando a supressão de vegetação com a reposição vegetal.

A empresa investe em programas que, além de defenderem a preservação do meio ambiente, incentivam o desenvolvimento de uma consciência ecológica junto às comunidades. De todos os projetos mantidos nas áreas sociais, culturais, ambientais, o mais conhecido é o projeto Tamar, coordenado pelo Ibama e gerência da responsabilidade da ONG Fundação Pró-Tamar, com patrocínio oficial pela Petrobras desde 1983, de forma regular e contínua. O Programa Petrobras Ambiental investiu mais de R\$ 100 milhões em projetos de pequeno, médio e grande porte, desenvolvidos em parceria com organizações da sociedade civil de todo o País, abrangendo dezenas de bacias, ecossistemas e paisagens na Amazônia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica e Pantanal. Já o programa Desenvolvimento & Cidadania é apresentado como um “sonho possível” e pretende contribuir para um salto de qualidade na vida de milhões de brasileiros, no período de 2007 a 2012, com investimentos da ordem de R\$ 1,2 bilhões.

Felizmente, muitos outros exemplos ainda poderiam ser trazidos à lume. Nem todos são de grande abrangência, mas todos de grande importância. É seguindo passo a passo, mesmo lenta, mas continuamente, que sociedade deve abraçar a luta em defesa da vida.

Resta a todos cumprir a obrigação de um comportamento que não prejudique, ainda mais, a capacidade do Planeta de sustentação da vida. O *modus vivendi*, os negócios, a economia, as estruturas físicas e tecnológicas não devem se opor à capacidade intrínseca da natureza de sustentar a vida. Deve-se assumir atitudes que conduzam a uma efetiva mudança no modo de agir. Os valores básicos devem ser estar calcados no respeito à dignidade humana, o que inclui direito à educação, ao conhecimento, à liberdade, à justiça e à integridade cultural e autodeterminação.

O sistema produtivo capaz de integrar o respeito aos direitos humanos com a ética da sustentabilidade ecológica viabiliza o aumento da produtividade dos recursos que se transformam e se renovam com a melhoria da qualidade dos produtos, ao mesmo tempo em que gera empregos e diminui a degradação ambiental.

### **6.2.2. Riscos de sucumbência ante a distância entre o que “se diz” e o que “se faz”**

Como assegura Alfredo Akira Ohnuma Júnior, “as atividades humanas consomem, variavelmente, grande parte dos serviços providos pelos ecossistemas”<sup>274</sup>. Segundo o autor, o atendimento da crescente demanda das necessidades de subsistência humana não tem sido uma das melhores formas de se garantir uma vida segura e decente. Conforme estudo prévio do relatório *Vivendo Além dos Nossos Meios – O Capital Natural e o Bem-Estar Humano*, da Avaliação Ecosistêmica do Milênio (AEM), UNESCO (2005), quase dois terços dos produtos

---

<sup>274</sup> Ohnuma Jr., Alfredo Akira, PhD Ciências em Engenharia Ambiental. *Mudanças drásticas nas condições do Planeta*. Disponível no site <<http://www.guiavegano.com.br/vegan/artigos/ecologia/vegetarianismo-e-fome.html>>. Acesso em 17.04.2008.

oferecidos pela natureza, para atender o consumo humano, estão em processo de rápido declínio em todo o mundo.

Há, portanto, uma contradição. Ao mesmo tempo em que existem benefícios de captura por parte da engenharia desenvolvida no planeta, esgotam-se os recursos de capital natural da Terra. São sérios os problemas que tendem a afetar o bem-estar humano, tais como as drásticas condições de várias espécies de peixes, a vulnerabilidade de bilhões de pessoas vivendo em regiões secas e sem serviços locais fornecidos pelos ecossistemas, como a água, por exemplo, e, por último, a ameaça constante sofrida pelo planeta devido mudanças climáticas e poluição de nutrientes.

A natureza presta atendimento gentil à humanidade quando se mostra capaz de alimentar populações, de fornecer bens e abrigo, de facilitar o desenvolvimento econômico, de gerar benefícios para satisfação individual e coletiva, ao cuidar da teia da vida da qual faz parte o ser humano. Todavia, o consumo desenfreado e a danosidade das atividades humanas vêm comprometendo essa capacidade da natureza de cumprir seu papel em face dos seres vivos, humanos e não humanos, como se verifica na tabela a seguir.

**Tabela - Mudanças no ecossistema e seus efeitos**

Mudanças ecossistêmicas	Indicativo	Conseqüência
Redução no nível das águas de rios e lagos para irrigação, uso crescente de doméstico e industrial	Decaimento duplicado em 40 anos (1960 - 2000)	Esgotamento de aquíferos, perda da biodiversidade
Devastação de florestas nativas	Aproximadamente 24% da superfície terrestre transformada em áreas de cultivo	Redução da flora e fauna e potencial de eliminação de espécies em extinção; descontrole do clima (declínio do seqüestro de carbono)
Aquecimento global acelerado e variações climáticas	Aumento de mais de 1° Celsius nos últimos anos e projeção crescente de até 5° Celsius na temperatura superficial média do globo até 2100	Alterações no ciclo natural de aquecimento e resfriamento do planeta; dificuldade de migração de espécies para áreas mais adequadas: sobrevivência na adaptação, perda da biodiversidade
Influxo de nitrogênio reativo	Armazenamento duplicado nos últimos 150 anos	Desequilíbrio ecológico, volume alterado e fluxo de rios reduzido
Declínio dos estoques pesqueiros	Redução da biomassa marinha, especialmente pesca predatória, de 90% em relação ao nível pré-industrial	Eliminação de biota marinha e desvalorização; início de moratória da pesca comercial em 1992

Fonte: Unesco (2005). *Vivendo além dos nossos meios. O capital natural e o bem-estar humano.*

As condições de resiliência dos sistemas naturais não permitem previsões animadoras. É provável a afetação da saúde do capital natural e o aumento dos riscos ao bem-estar humano. Com a despreocupação ante as ações antrópicas, os sistemas que compõem a síntese da vida (vegetais, animais e biológicos) sofrerão pressões ainda maiores e a tendência é o enfraquecimento da infra-estrutura local, da qual dependem todas as sociedades.

Esse é o quadro que serve de pano de fundo aos fatos contemporâneos. Em tempos de evolução da consciência socioambiental, é cada vez maior o número de empresas que se dizem socioambientalmente responsáveis. A tendência é

mundial, mas apresenta incoerências, dubiedades e oportunismo. Algumas empresas querem, efetivamente, aumentar o nível de responsabilidade socioambiental, de modo que lhes seja permitida a aquisição do conceito de empresa ética. Outras, entretanto, fazem uso da responsabilidade socioambiental apenas como marketing, maquilando sua imagem com um discurso muito distante da sua prática.

Criar *slogans* que anunciam ações sociais e ambientais pode impactar o consumidor menos informado, mas não diz tudo o que as empresas fazem. O tom emocional das campanhas, reforçado por imagens poéticas e metáforas grandiloqüentes, não comunica fatos, resultados e transformações positivas na vida das sociedades e do Planeta. Essa atitude só faz aumentar a desconfiança do consumidor que passa a atribuir a truque publicitário as intenções das empresas, por mais verdadeiras que sejam.

Em interessante artigo intitulado “As pernas curtas da irresponsabilidade ambiental”<sup>275</sup>, José Eli da Veiga traz argumentos que demandam pedir vênias para a inclusão de boa parte do texto:

Também é comum que as dificuldades objetivas da ética empresarial só se evidenciem depois da primeira atração pela RSA. Uma genuína atração fatal, que só não produz mais rápidas conversões devido à relutância da mídia em ter atritos com grandes anunciantes e patrocinadores. Como a responsabilização socioambiental só avança se houver pressão dos consumidores e da opinião pública, nada pode ser mais decisivo do que fazer com que deslizos e tropeços sejam conhecidos por leitores, ouvintes e telespectadores. Caso emblemático é o da campanha lançada pelo Carrefour em fevereiro, que tem por mote a expressão popular “usar a cuca”. Em imensos encartes, os jornais divulgaram algo como “os dez mandamentos de quem usa a cuca”. Como o décimo conclama os consumidores a preferirem “empresas comprometidas com o desenvolvimento sustentável”, alguém disparou uma mensagem à sua rede perguntando se seria para rir ou para chorar. Deveria ser comemorado o fato de o tema do desenvolvimento sustentável ter sido incluído? Ou, ao contrário, seria deprimente vê-lo em último lugar? Respostas simétricas foram dadas por quem identificou alguma razão de contentamento e por quem já tinha motivo anterior para cuspir fogo contra práticas do Carrefour. O mais interessante, contudo, foi o alerta da redação do portal Eco-Finanças, mantido pela ONG Amigos da Terra - Amazônia Brasileira. Avisou que o Carrefour é cúmplice dos escusos e revoltantes negócios de boiadeiros amazônicos, o principal

---

<sup>275</sup> Disponível no site <<http://www.rts.org.br/artigos/as-pernas-curtas-da-irresponsabilidade-empresarial>>. Acesso em 25.04.2008.

vetor de desmatamento, como mostra o estudo "O Reino do Gado", de Roberto Smeraldi e Peter May (presidente da Sociedade Internacional de Economia Ecológica, ISEE). Duas semanas depois, em carta assinada pela gerente de comunicação externa, o Carrefour garantiu que "cumprirá o que a lei determinar".

Não pode haver melhor confirmação de que uma empresa está bem longe de assumir a RSA do que usar em sua defesa uma declaração sobre seu óbvio dever de cumprir a lei. É um sinal de predileção por aquilo que se conhece por "relativismo ético". Em vez de adotar princípios a serem seguidos pela corporação em todo e qualquer lugar, os executivos são orientados a cumprir as leis locais, mesmo que freqüentemente, elas sequer garantam respeito a elementares direitos humanos, para nem falar da proposta de desenvolvimento sustentável. É pena, portanto, que esse caso não chegue aos jornais, rádios e televisão, pois incentiva o braço brasileiro do Carrefour a manter padrão de conduta socioambiental infinitamente mais baixo do que o seguido na Europa.

Guilherme Fogaça, no artigo "Todo mundo quer ser verde", publicado em 29.11.2007, afirma que:

Na busca por uma imagem "*ecologicamente correta*", as empresas investem em projetos de plantio de árvores, recuperação de águas contaminadas e até em jogos online que ensinam como montar a matriz energética de uma cidade virtual.

[...]

Uma pesquisa feita em julho, pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), com 1.500 entrevistados, mostrou que 53% dos consumidores brasileiros abandonariam seu fornecedor preferencial de um produto ou serviço se ele causasse algum prejuízo socioambiental. Outros 63% dos entrevistados estão dispostos a pagar mais caro por um produto se parte do valor arrecadado for destinada a projetos de proteção do meio ambiente.

Pesquisas feitas fora do Brasil também apontam oportunidades. Um levantamento do The Climate Group, organização que estuda o processo de mudanças climáticas, mostra que a maioria dos consumidores – 69% na Inglaterra e 74% nos Estados Unidos – é incapaz de relacionar o nome de uma única marca ao conceito de desenvolvimento sustentável<sup>276</sup>.

Esses dados, confrontados com outros que denunciam uma indiferença do consumidor brasileiro, por mais contraditórios que pareçam representam um alento. Contudo, há que se reconhecer que o Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer em responsabilidade socioambiental. Senão, vejamos.

---

<sup>276</sup> Disponível no site

<[http://portalexame.abril.com.br/static/aberto/gbcc/edicoes\\_2007/m0144123.html](http://portalexame.abril.com.br/static/aberto/gbcc/edicoes_2007/m0144123.html)>. Acesso em 26.04.2008.

Apenas 30% das empresas brasileiras expõem o código de ética, pois entre as 500 maiores empresas<sup>277</sup> com atuação no Brasil, pouco menos de um terço (148 ou 29,6%) apresenta seu código de ética a consumidores e funcionários em seu site brasileiro e, destas, 22% disponibilizam o documento na página inicial. É o que aponta uma pesquisa feita pelo Instituto Ética nos Negócios<sup>278</sup>, com o apoio do PNUD. Ainda assim, o instituto vê uma “tendência das empresas de intensificar a utilização desta que é a principal ferramenta não só do governo da empresa mas, em especial da atuação responsável”.

Já nos Estados Unidos e Europa, os acionistas das empresas cobram que divulguem os códigos de ética. No Brasil, ainda há pouca cultura corporativa nesse sentido. A pesquisa detectou que, no mesmo grupo de empresas, 62,4% divulgam em sua página ações de responsabilidade social e 50,8% de preservação ambiental. Isso demonstra uma maior preocupação das empresas em destacar as suas ações de Responsabilidade Social e Ambiental. A razão disso se encontra na visibilidade que a empresa ganha ao divulgar ações sociais e ambientais, ao invés de códigos de ética.

O Instituto para Defesa da Vida apresenta resultados menos animadores. Afirma que, no período 2004/2008, embora muitas empresas e governantes tenham se esforçado muito para mostrar à opinião pública nacional e internacional que o país está progressivamente se adequando a regras globais de gestão participativa, controle social do estado, governança e transparência corporativa das empresas ou eficácia em políticas sociais e de meio ambiente, poucos têm sido os avanços significativos.

Nenhuma das grandes empresas dos setores de petróleo, petroquímica, siderurgia, mineração, agronegócio, papel e celulose, estudados no período anterior, embora mantendo sua alta participação no PIB e conseguindo altos lucros no período 2004-2008, conseguiu comprovar, em seus balanços, investimentos socioambientais maiores do que 0,5% de seu lucro. Para essa conclusão, serviram de base os documentos que:

---

<sup>277</sup> Levantamento feito com base em visitas às páginas na internet das 500 empresas brasileiras de maior faturamento, segundo o ranking da *Revista Exame*, publicado em 2007.

<sup>278</sup> Para saber mais, consultar o site  
<[http://etica4.tempsite.ws/images/pesquisa\\_codigo\\_etica\\_2008.pdf](http://etica4.tempsite.ws/images/pesquisa_codigo_etica_2008.pdf)>.

- nortearam os 12 Fóruns Sociais das Águas realizados entre 2001 e 2006 pelo Movimento Grito das Águas;
- instruíram o trabalho de investigação da Subcomissão do Congresso Nacional sobre acidentes e passivos ambientais no país, presidida pelo Deputado Federal Robson Rodvalho, em 2007;
- resultaram no mapeamento de 20.760 áreas contaminadas no país;
- instruíram as Campanhas da Fraternidade de 2004 a 2008;
- integraram tratados e acordos internacionais, subsidiando a avaliação comparativa;
- permitiram o mapeamento de mais de 454 mil denúncias e pedidos encaminhados à Defensoria da Água, no período de março de 2004 a dezembro de 2007;
- integraram os 13.128 questionários aplicados em visitas de campo, tomadas de depoimentos de denunciante, testemunhas e vítimas de áreas contaminadas<sup>279</sup>.

Adiante, outros dados fornecem uma idéia mais clara sobre discurso e prática.

A crescente privatização das reservas subterrâneas de água, que, em menos de 20 anos, tenderá a responder por mais de 40% da capacidade de abastecimento das populações, expressa a falta de uma política pública séria para a gestão dos riscos de escassez, que se agravam cada vez mais. A criação da Agência Nacional de Águas (ANA) em nada contribuiu para o aumento da oferta de água à população. Sua atuação obedece a outros objetivos, especialmente o da mercantilização do uso e acesso<sup>280</sup>.

Quanto ao comemorado acesso do Brasil ao grupo de IDH mais elevado, cumpre destacar que, mesmo com essa estréia, o Brasil caiu uma posição no ranking dos países. Aliás, vem caindo um ponto por ano, desde 2005. O PNUD constatou que o Brasil ainda ocupa a vergonhosa posição de 11º lugar, escapando por um da lista dos países mais desiguais. Argentina, Chile, Uruguai, Costa Rica, Cuba e México apresentam melhor IDH que o Brasil, mais próximo do Panamá e da República Dominicana, respectivamente nas posições 62 e 71, Sendo o 11º país mais desigual do mundo, os brasileiros acompanham a América Latina. Nove estão situados no continente, entre os 15 países com mais disparidade entre ricos e

---

<sup>279</sup> Fonte: Instituto para DEFESA DA VIDA - Arquivo Multimídia - [www.defesadavida.org.br](http://www.defesadavida.org.br)

<sup>280</sup> Disponível no site <[http://www.fsma2009.org/langs/noticias\\_visualizacao.php?not\\_id=391](http://www.fsma2009.org/langs/noticias_visualizacao.php?not_id=391)>. Acesso em 25.04.2008.



pobres. Esse relatório confirma a tendência do país, em suas diversas esferas de poder, em não cumprir acordos internacionais, permanecendo empresas e autoridades impunes ao mascarar as razões que levam o Brasil a fugir dos compromissos com a comunidade internacional.

Ainda como resultado do Relatório *Estado Real das Águas no Brasil 2004-2008*, que apresenta a água, a energia, o lixo e o controle social do uso ambientalmente sustentável, economicamente viável e socialmente justo dos bens da humanidade como os principais desafios para a sociedade no século 21, é o seguinte o ranking das empresas poluidoras das águas:

1. Petrobras
2. Shell/Rhodia
3. CSN
4. Gerdau
5. Votorantim
6. Brasken
7. Fundação Tupy (estatizada pelo BNDES e Fundo Previ)
8. Cargill
9. Aracruz Cellulose
10. Companhia Vale do Rio Doce.

Obs.: Em 11º estão Sadia, Perdigão e Seara, (pela contaminação do Aqüífero Guarani em Santa Catarina) e em 12º vem a COSIPA, de São Paulo<sup>281</sup>.

É óbvio que as empresas apontadas como as mais poluidoras das águas no Brasil rejeitaram os resultados do referido Relatório, elaborado pela Defensoria da Água, instituição que tem representantes do Ministério Público Federal, da CHBB, da UFRJ e Cáritas.

A Companhia Siderúrgica Nacional – CSN já fora incluída na lista emitida no relatório anterior. Em artigo da Gazeta Mercantil, de 24 de setembro de 2004, a empresa, por intermédio do Gerente Geral de Meio Ambiente e Segurança da Companhia, Luiz Cláudio Ferreira Castro, considerou “irresponsável” o conteúdo do relatório “O Estado Real das águas no Brasil 2003/2004”, divulgado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), alegando que as empresas estão resolvendo seu problema ambiental”. O relatório faz referência a depósito irregular de resíduos na área de Volta Grande, próxima de Volta Redonda (RJ), onde

---

<sup>281</sup> Disponível no site <[http://www.fsma2009.org/langs/noticias\\_visualizacao.php?not\\_id=391](http://www.fsma2009.org/langs/noticias_visualizacao.php?not_id=391)>. Acesso em 26.04.2008.

foi construído conjunto de casas populares. Faz também referência a vazamento de benzeno e diversos casos de contaminação das águas, em decorrência do processo industrial em Volta Redonda. Segundo aquele Gerente, a CSN não polui mais o Rio Paraíba do Sul e a contaminação do solo em Volta Grande por naftaleno não prejudica a saúde da população.

A Fundação Tupy também contestou os dados apresentados pela organização não governamental Defensoria da Água, ligada à CNBB, afirmando que o relatório não merece credibilidade. Alega que jamais a ONG entrou em contato com a empresa para conhecer as ações de gestão do meio ambiente, que são rígidas, conforme argumenta Eder Mesquita, Gerente de Engenharia da Qualidade e Meio Ambiente da empresa. O documento classificou as empresas de acordo com prejuízos provocados aos recursos hídricos, por ações ou omissões em relação a vazamentos ou depósitos irregulares de resíduos e a Tupy foi incluída por contaminação das águas em diversas unidades industriais nas margens da Baía da Babitonga, em Santa Catarina, e pela falta de controle na geração, tratamento e destinação final de resíduos.

A Petrobras, nessa mesma esteira, também não reconhece as acusações. A companhia garante que, desde 2001, desenvolve programa corporativo de diagnóstico geoambiental para identificar e remediar eventuais passivos ambientais que tenham permanecido em decorrência de atividades no passado. Segundo a assessoria da empresa, hoje todos os empreendimentos atendem integralmente a legislação no que se refere a resíduos químicos<sup>282</sup>.

Em sua defesa, a empresa conta com a pesquisa feita pela consultoria espanhola Management & Excellence (M&E), revelando que a Petrobras é a petroleira mais sustentável do mundo. Líder com a pontuação de 92,25%, a empresa brasileira é referência mundial em ética e sustentabilidade, considerando 387 indicadores internacionais, entre eles queda em emissão de poluentes e em vazamento de óleo, menor consumo de energia e sistema transparente de atendimento a fornecedores.<sup>283</sup>

---

<sup>282</sup> Disponível no site <<http://www.gabeira.com.br/noticias/noticia.asp?id=6423>>. Acesso em 27.04.2008.

<sup>283</sup> *Boletim Panorama SMS Nacional*, nº 79, de abril de 2008.

É de conhecimento público que a empresa sofreu uma forte revisão de estratégia a partir de 2000, quando aconteceram dois graves acidentes que atingiram seriamente a imagem da empresa: derramamento de óleo na baía da Guanabara/RJ e no rio Iguaçu, no Paraná. Após os acidentes, a empresa formou um grupo de estudo, com estratégia de investir fortemente para elevar todas as suas atividades a patamares de excelência em relação aos valores ambientais e de segurança operacional. A idéia não era apenas atender o mercado, mas buscar o reconhecimento internacional, indo ao encontro de seus objetivos.

Em razão disso, a Petrobras desenvolveu, dentre outros programas, o *PEGASO* – Programa de Excelência em Gestão Ambiental e Segurança Operacional e o *PID* – Padrão de Integridade dos Dutos da Petrobras, acoplado a um sistema gerenciador único, o *GIS Integridade*, e o *PAPID* – Programa de Adequação dos dutos da Transpetro ao Padrão para Gerenciamento da Integridade Estrutural dos dutos da Petrobras<sup>284</sup> com vistas a evitar a ocorrência de novos acidentes. Para tanto, foram investidos US\$ 7,7 bilhões em recuperação e substituição de dutos, terminais, treinamentos de equipes, automação e criação de centros de defesa.<sup>285</sup> Outra notícia nada animadora com relação à Petrobras teve origem na decisão tomada pelo Conselho de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), suspendendo duas campanhas publicitárias referentes ao tema responsabilidade ambiental daquela empresa. Um grupo de instituições governamentais e não governamentais solicitou a análise do CONAR, acusando a companhia de anunciar um comprometimento com o ambiente que não seria verdadeiro. Tal acusação está ligada ao fato de entidades diversas denunciarem a resistência da Petrobras em reduzir a taxa de enxofre no diesel brasileiro a partir de 2009. Integram o grupo de entidades as secretarias ambientais municipal e estadual de São Paulo, o Fórum Paulista de Mudanças Climáticas Globais e de Biodiversidade, Movimento Nossa São Paulo, Greenpeace, Amigos da Terra, Fundação SOS Mata Atlântica, entre outras. Segundo a Resolução 315, de 2002, do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), o diesel comercializado no País deve apresentar a concentração máxima de até 50 partes por milhão de enxofre até janeiro. Hoje, há uma variação

---

<sup>284</sup> Disponível no site <<http://www.parceria@mundogeo.com>>. Acesso em 27.04.2008.

<sup>285</sup> Disponível no site <<http://www.agenciadenoticias.pr.gov.br/modules/news/article.php?storyid=11289>>. Acesso em 27.04.2008.

entre 500 ppm no combustível comercializado em Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo e outros 234 municípios e 2000 ppm nas demais 5.300 cidades brasileiras. Uma pesquisa concluída em 2007 pela Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP) indica que o índice que a poluição na região metropolitana de São Paulo promove a morte precoce de 2 mil pessoas por ano. O enxofre é um composto cancerígeno e gatilho de uma série de doenças cardiovasculares e respiratórias. O custo dos danos à saúde pode chegar a US\$ 1 bilhão por ano, quando o resultado é extrapolado para as maiores capitais brasileiras.

A Petrobras ainda vai recorrer no próprio CONAR e informou que, como a resolução não detalha “explícita ou implicitamente” o prazo para mudanças no diesel, o cronograma será cumprido após uma audiência pública a ser realizada na Câmara dos Deputados. Oded Grajew afirma que “as empresas mais filantrópicas do mundo e do Brasil investem no máximo 1% do seu faturamento em ações sociais. Responsabilidade não é só sobre esse 1%, mas também sobre os outros 99%. Não adianta ter um projeto social se o seu produto faz mal”<sup>286</sup>.

Outras empresas são foco de intervenções judiciais, por não observarem a legislação ambiental. Em janeiro de 2007, a pedido do Ministério Público Federal, a Justiça obrigou a Usina Termoelétrica Jorge Lacerda da Tractebel Energia S.A. a fazer o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para aferir a poluição e os danos causados ao meio ambiente, especialmente à saúde humana. A Procuradoria da República em Tubarão ajuizou Ação Civil Pública contra a Tractebel pedindo que a termoelétrica seja submetida a uma Auditoria Ambiental, a fim de precisar o volume e a espécie de poluição produzidos e os seus efeitos sobre a saúde humana. Outro pedido da ação é que a Tractebel seja obrigada a adequar os níveis de poluição, atualmente muito acima do permitido.

O Procurador da República Celso Antonio Três quer que a Usina indenize as pessoas vitimadas por doenças em razão das emissões e arrolou, como réus na ação, a União, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e a Fundação do Meio Ambiente (FATMA), órgão ambiental da esfera estadual do Governo de Santa

---

<sup>286</sup> Disponível no site <<http://www.estado.com.br/editorias/2008/04/18/ger-1.93.7.20080418.1.1.xml>>. Acesso em 27.04.2008.

Catarina<sup>287</sup>. O processo brasileiro de desenvolvimento dos conceitos inerentes à responsabilidade socioambiental caminha com as idas e vindas das empresas. A Nokia, por exemplo, a quem coube menção neste trabalho pelo esforço em tornar seus produtos mais ecologicamente corretos, está classificada em segundo lugar no ranking das “empresas não recomendáveis” e em terceiro lugar entre as que têm maior número de reclamações em um site de proteção ao consumidor<sup>288</sup>. Na mesma situação, mas em 11º lugar, encontra-se a Telefônica Telecomunicações, entre as empresas com maior número de reclamações. Em outro endereço eletrônico<sup>289</sup>, no qual a discussão aborda a internet em geral, banda larga e discada. O título da matéria é “Cancelamento do Speedy – quase uma tortura”. O reclamante alega que não consegue cancelar o speedy. Outros reclamam do mau funcionamento, dos recursos utilizados pela Telefônica para não atender as ligações de cancelamento ou reclamação, da cobrança indevida de manutenção, da cobrança indevida de serviço cancelado, dentre outros. As atitudes da Telefônica levaram a divisão paulista do Procon a multá-la em R\$ 2 milhões, por descumprir o Código de Defesa do Consumidor, podendo a Telefônica contestar a multa na Justiça<sup>290</sup>. A questão do lixo é outra calamidade. Em 2007, o País coletou 51,4 milhões de toneladas das 61,5 milhões de toneladas de resíduos urbanos que produziu. Se todo o lixo coletado segue para aterros certificados, os dez milhões de toneladas que restam para fechar a conta acabaram em lixões clandestinos, entupiram as vias públicas, emporcalharam águas e matas<sup>291</sup>. A coleta diária nacional é de 141 mil toneladas de lixo urbano ou de quase um quilo por habitante. Na avaliação da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública – ABRELPE, a construção e a demolição civis produzem 73 mil toneladas diárias de resíduos. Uma solução para dar ao lixo nacional um caminho satisfatório seria a aprovação de uma lei de resíduos sólidos. Entretanto, uma proposta, o Projeto de Lei (PL) 203/1991, tramita há 17 anos no Congresso Nacional<sup>292</sup>. Menos de 3% dos lixões enquadram-se na

---

<sup>287</sup> Disponível no site <<http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias-do-site/meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/Tractebel-tera-que-medir-poluicao-de-usina-termoeletrica/>>. Acesso em 27.04.2008.

<sup>288</sup> Disponível no site <<http://www.reclameaqui.com.br/ranking/>>. Acesso em 27.04.2008.

<sup>289</sup> Disponível no site <<http://forum.clubedohardware.com.br/cancelamento-speedy-quase/4290043?s17088d2e3264bb5106e86fd4f6&amp>>. Acesso em 27.04.2008.

<sup>290</sup> Disponível no site <<http://info.abril.com.br/aberto/infonews/042008/02042008-7.shl>>. Acesso em 27.04.2008.

<sup>291</sup> Números obtidos no Relatório Anual da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública-ABRELPE.

<sup>292</sup> Fonte: *Eco. Boletim Panorama SMS Nacional*, nº 77, março de 2008.

categoria de “aterros controlados”. A quase totalidade esgotará sua vida útil nos próximos cinco anos, preconizando o caos que não será resolvido apenas com a edição de leis. O País conta com um pouco mais de 20 aterros para resíduos industriais devidamente licenciados e com capacidade de absorver o lixo hospitalar infectante. Não bastasse isso, há o registro de 20.760 áreas contaminadas com mais de 5 milhões de pessoas afetadas diretamente e outras 15 milhões vítimas de impactos indiretos. No Brasil, menos de 1% dos mais de 5 mil municípios dispõem de sistemas organizados de coleta seletiva. Quando em funcionamento, a maioria ocorre a partir de esforços da própria sociedade, via de regra, sem amparo dos poderes constituídos.<sup>293</sup> Lamentavelmente, não apenas o Poder Público e as empresas privadas falham na observância dos princípios éticos que deveriam estar contidos na prática da responsabilidade socioambiental. Até mesmo as organizações governamentais, nascidas para a defesa dos interesses sociais, exercendo funções como co-gestão de áreas protegidas do poder público e da iniciativa privada, geração e disseminação de informações, mediação de interesses no uso e conservação de recursos naturais, em nível programático e estratégico, alinham-se dentre os exemplos de discurso distante da prática.

Este é o caso da ONG Instituto Oceanus. O objetivo da ONG Oceanus, com a parceria do governo de Alagoas, seria desenvolver de forma sustentável a cadeia produtiva da aqüicultura, por meio da instalação de unidades produtivas de cultivo de animais aquáticos em municípios pré-selecionados, visando à inclusão social das comunidades de pescadores artesanais.

O Ministério Público Federal de Alagoas interpôs ação de improbidade contra os gestores da ONG, com a pretensão de reaver cerca de R\$ 1,3 milhão em recursos federais desviados de um convênio firmado entre aquela entidade e a Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP/PR), sendo direcionados para os gestores da ONG os benefícios da ação fraudulenta.

Os desvios de recursos ocorreram por meio de fraudes à lei de licitações, uso de notas fiscais irregulares, apropriação indevida de bens pertencentes à União e realização de gastos indevidos com combustível, pagamento de diárias,

---

<sup>293</sup> Disponível no site <[http://www.fsma2009.org/langs/noticias\\_visualizacao.php?not\\_id=391](http://www.fsma2009.org/langs/noticias_visualizacao.php?not_id=391)>. Acesso em 27.04.2008.

passagens aéreas, locação de veículos e remuneração dos integrantes do instituto. Estima-se que apenas 20% do recurso federal repassado tenha sido realizado<sup>294</sup>. Fica distante, portanto, a possibilidade de generalizar o papel desempenhado pelas ONGs. Gustavo A.B. Fonseca e Luiz Paulo de Souza Pinto (2001, p. 343) afirmaram que as ONGs “têm demonstrado ser excelentes mobilizadoras de recursos para os projetos nos quais se inserem e ter capacidade de desempenhar múltiplos papéis no âmbito de diversas iniciativas”<sup>295</sup>. Este é apenas um exemplo entre os muitos casos de atuação antiética de organizações não governamentais.

Para finalizar, ressalte-se que a ética é a base da responsabilidade socioambiental em suas múltiplas facetas e que é indispensável a solidariedade entre todos os envolvidos no processo produtivo. Sem a solidez desse elemento fundamental, é iminente o risco de sucumbência ante o que se diz e o que se faz.

### 6.3. O futuro semeado no presente

Nunca um documento sinalizou, de forma tão clara, simples e objetiva, os rumos que a sociedade contemporânea deve buscar para a sua própria preservação e a das futuras gerações. Em suas primeiras linhas, a Carta da Terra<sup>296</sup> fez a seguinte constatação:

---

<sup>294</sup> Assessoria do MPF. Disponível no site <<http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias-do-site/criminal/chega-a-justica-denuncia-do-mpf-al-contra-gestores-da-ong-oceanus/>>. Acesso em 27.04.2008

<sup>295</sup> Lopes, Ignez Vidigal et al. *Gestão ambiental no Brasil: experiência e sucesso*. 4ª ed. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2001, p. 393.

<sup>296</sup> Em 1987, a Comissão Mundial das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento fez um chamado para a criação de uma nova carta que estabelecesse os princípios fundamentais para o desenvolvimento sustentável. A redação da Carta da Terra fez parte dos assuntos não concluídos da Cúpula da Terra no Rio, em 1992, e, em 1994, Maurice Strong, Secretário Geral da Cúpula da Terra e Presidente do Conselho da Terra, e Mikhail Gorbachev, Presidente da Cruz Verde Internacional, lançaram uma nova iniciativa da Carta da Terra com o apoio do Governo da Holanda. A Comissão da Carta da Terra foi formada em 1997 para supervisionar o projeto e se estabeleceu na Secretaria da Carta da Terra no Conselho da Terra na Costa Rica. A Carta da Terra é o resultado de uma série de debates interculturais sobre objetivos comuns e valores compartilhados, realizados em todo o mundo por mais de uma década. A redação da Carta da Terra foi feita através de um processo de consulta aberto e participativo jamais realizado em relação a um documento internacional. Milhares de pessoas e centenas de organizações de todas as regiões do mundo, diferentes culturas e diversos setores da sociedade participaram. A Carta foi moldada tanto por especialistas como por representantes das comunidades populares e o resultado é um tratado dos povos que estabelece

## Preâmbulo

Estamos diante de um momento crítico da história da Terra, numa época em que a humanidade deve escolher o seu futuro. À medida que o mundo torna-se cada vez mais interdependente e frágil, o futuro enfrenta, ao mesmo tempo, grandes perigos e grandes promessas. Para seguir adiante, devemos reconhecer que, no meio de uma magnífica diversidade de culturas e formas de vida, somos uma família humana e uma comunidade terrestre com um destino comum. Devemos somar forças para gerar uma sociedade sustentável global baseada no respeito pela natureza, nos direitos humanos universais, na justiça econômica e numa cultura da paz. Para chegar a este propósito, é imperativo que nós, os povos da Terra, declaremos nossa responsabilidade uns para com os outros, com a grande comunidade da vida, e com as futuras gerações.

A Carta da Terra, uma declaração de princípios fundamentais para a construção de uma sociedade global no século XXI, que seja justa, sustentável e pacífica, procura inspirar em todos os povos um novo sentido de interdependência global e de responsabilidade compartilhada pelo bem estar da família humana e do mundo em geral.

É uma expressão de esperança e um chamado a contribuir para a criação de uma sociedade global, num contexto crítico da História. A visão ética inclusiva do documento reconhece que a proteção ambiental, os direitos humanos, o desenvolvimento humano equitativo e a paz são interdependentes e inseparáveis. Isso fornece uma nova base de pensamento sobre estes temas e a forma de abordá-los. O resultado é um conceito novo e mais amplo sobre o que constitui uma comunidade sustentável e o próprio desenvolvimento sustentável.

Ao se refletir sobre o futuro, é bom lembrar de Leonardo Boff e da sua visão de urgência de uma nova moralidade:

Os relatórios sombrios sobre o estado da Terra e sobre o futuro desalentador da espécie humana nos sugerem a urgência de uma nova moralidade. Mais e mais nos damos conta de que esta situação dramática se prende à forma insensata e até imoral com a qual nos relacionamos com a natureza, depredando-a sem remorsos através de um modo de produção que faz do lucro sua única lei e religião. Somente agora quando o alarme ecológico chegou às páginas de

---

importante expressão das esperanças e aspirações da sociedade civil global emergente. A redação da Carta da Terra evoluiu e se desenvolveu refletindo o progresso de um diálogo mundial, tendo sido aprovada a sua versão final pela Comissão na sede da Unesco, em Paris, em março de 2000.



economia é que vem sendo tomado a sério pelos governos e grandes instituições internacionais. A crise não vem; já estamos dentro dela, atingindo milhões de pessoas. Al Gore, em seu documentário Verdade Inconveniente nos forneceu os dados. Ou investimos já, agora, na diminuição dos gases de efeito estufa ou então nos próximos anos, teremos que aplicar mais de um trilhão de dólares anuais para estabilizar o aquecimento a dois graus acima do atual nível. Ou então vamos ao encontro de catástrofes como nunca vistas antes. Bem analisadas, estas medidas são apenas paliativas. Partem de um pressuposto equivocado: pensam que limando os dentes do lobo diminuimos a sua ferocidade. Quer dizer, podemos continuar com o mesmo paradigma de produção e consumo, apenas diminuindo a dosagem. Esse paradigma nos condenará a todos porque se baseia numa metafísica falsa, a de que podemos dispor dos recursos a nosso bel prazer e que nossa relação com a natureza é apenas de ordem utilitária. Entendemo-nos fora, acima e contra a natureza. Ela se vingará, talvez nos expulsando definitivamente de seu seio como se expulsa uma célula cancerígena. Por isso, de pouco valem soluções tecnocientíficas fundadas naquela metafísica. Precisamos, antes, de uma equação moral que mude os fins e não apenas os meios de nossa civilização. Eis alguns pontos para a nova moralidade. Em primeiro lugar, devemos tomar a sério o princípio da precaução e cuidado. Ou cuidamos do que restou da natureza e regeneramos o que temos devastado ou então nosso tipo de sociedade terá dias contados. Ademais filosoficamente o cuidado é a pré-condição para que surja qualquer ser e é o norteador antecipado de toda ação, compaixão, ao coração e à piedade, como princípios morais. Isso nos ensinam o budismo no Oriente e Schopenhauer no Ocidente. Ambos afirmam: “não faça mal a nenhum ser, antes esforça-te em ajudar a todos o mais que poder. Em terceiro lugar, urge resgatar o respeito e a veneração diante de cada ser porque representam um valor em si mesmo. Como formulou Albert Schweitzer: “A ética é ilimitada veneração diante da vida e o respeito diante de cada ser”.

Ainda em referência à Carta da Terra, eis os desafios que nos foram lançados por aqueles que se incumbiram da missão de expressar o pensamento do mundo:

#### Desafios Para o Futuro

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 dos nossos valores, instituições e modos de vida. Devemos entender que quando as nossas necessidades básicas foram atingidas, o desenvolvimento humano é primariamente ser mais, não ter mais. Temos o conhecimento e a tecnologia necessários para abastecer a todos e reduzir nossos impactos ao meio ambiente. O surgimento de uma sociedade civil global está criando novas oportunidades para construir um mundo democrático e humano. Nossos desafios, ambientais e econômicos, políticos, sociais e espirituais estão interligados, e juntos podemos forjar soluções includentes.

As opções atuais pelo *modus vivendi* das pessoas, pelos sistemas de gestão pública e privada serão determinantes para a qualidade das gerações futuras. Todo o processo de escolha enseja uma visão global, integrada, holística mesmo, a fim de que todos os caminhos possíveis sejam antevistos e a escolha seja consciente e embasada em todos os elementos necessários para uma maior e melhor adequabilidade à vida atual e futura.

Entre os elementos considerados importantes para um bom processo de escolha, estão a ética, a solidariedade e a responsabilidade. Juntos, esses elementos conduzem a ações às quais cada um deve se obrigar pelo todo, em benefício da coletividade.

O homem, naturalmente egoísta, busca trazer para si tudo quanto entende estar disponível para o seu próprio bem-estar. Pensar no outro, no coletivo, é sempre um exercício que transcende às suas forças naturais, com raríssimas exceções. Entretanto, a sobrevivência da sociedade de hoje e de amanhã precisa que esse exercício individual se transforme em uma prática coletiva. Dela depende a qualidade da herança que receberão os futuros cidadãos do mundo. Há que se fazer uma reflexão a respeito do patrimônio a construir e, de preferência, a manter e a ampliar.

A par do questionamento sobre o direito das presentes gerações de usufruir dos recursos disponíveis sem se preocupar com o porvir, não se pode admitir uma herança nefasta para as gerações vindouras. Afinal, nossos descendentes são os beneficiários diretos do patrimônio construído (ou destruídos?) por nós. Daí a importância da luta por uma verdadeira revolução cultural, calcada em valores que priorizem a preservação do planeta para as futuras gerações, com a firme decisão político-participativa de buscar a disseminação da consciência ecológica para o alcance desse resultado.

Para abrandar os efeitos nefastos do egocentrismo inerente à sociedade produtora-consumidora, a cooperação intra e intergeracional é indispensável. Todos os membros de uma mesma geração devem beneficiar-se do direito de acesso aos recursos naturais e materiais, sendo fundamental que os mais ricos venham em

socorro dos mais pobres. Isto deve ser feito no interesse maior da humanidade, tanto presente quanto futura.

Pensar no amanhã da humanidade significa reavaliar o hoje de cada comunidade, de cada povo, de cada nação, no interior das fronteiras territoriais e também na forçosa conveniência global, em que todos os países estão em correlação para o bem e para o mal, em maior ou menor grau.

Assim é que o interesse comum da humanidade quanto à preservação do meio ambiente deve ser reconhecido e, sobretudo garantido, no espaço e no tempo. O direito intergeracional, aliado a outros direitos, como o direito à paz, à cooperação, ao desenvolvimento, ao meio ambiente, convergem para uma mesma categoria de direitos, os chamados direitos de solidariedade, contribuindo para que os interesses de alguns se inclinem diante dos interesses de todos, tanto no presente como no futuro. Alexandre Kiss assim se refere ao interesse comum da humanidade:

Com certeza, em primeiro lugar, a sobrevivência da humanidade, mas também a possibilidade para os indivíduos e para os povos que a compõem de levar uma vida material satisfatória, na dignidade e na liberdade. É necessário ressaltar que quando falamos em humanidade deve-se entendê-la não somente no presente, mas também no futuro: as condições de existência das gerações futuras – que serão cada vez mais numerosas, pelo menos durante algumas décadas - não devem ser mais desfavoráveis que aquelas que nós herdamos de nossos predecessores. Este direito das gerações futuras é na realidade inscrito em tudo o que diz respeito à proteção do meio ambiente e à preservação dos recursos naturais: a conservação só tem sentido dentro de uma perspectiva temporal, caso contrário, tudo poderia ser consumido e desperdiçado no presente<sup>297</sup>.

A Declaração de Estocolmo de 1972 já reconhecia explicitamente o direito das gerações futuras, em seu Princípio 1:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e a condições de vida satisfatórias em um ambiente cuja qualidade lhe permita viver com dignidade e bem-estar. Ele tem o dever solene de

---

<sup>297</sup> Kiss, Alexandre. *Droit International de L'Environnement*. Paris: Editions A. Pedone, 1889, p. 15, apud Wolf, Simone. *Meio ambiente x desenvolvimento + solidariedade = Humanidade*. Disponível no site <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_67/Artigos/Art\\_Simone.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_67/Artigos/Art_Simone.htm)>. Acesso em 27.04.2008.

proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. [...]

Na legislação brasileira, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 igualmente privilegia o Princípio da Eqüidade Intergeracional, juntamente com o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, outro princípio basilar do Direito Ambiental.

Consuelo Yoshida (2008, p. 31) chama a atenção para o dever do Poder Público de assegurar a efetividade do direito intergeracional, assim se pronunciando:

A Constituição Federal, ao mesmo tempo que, de forma elogiável, assegurou o direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impôs, de forma obrigatória, a coresponsabilidade do Poder Público e da coletividade de protegê-lo e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. De forma explícita ela estabelece ao Poder Público o dever de assegurar, através dos instrumentos adequados, a *efetividade* desse direito intergeracional. (art. 225, caput e § 1º)<sup>298</sup>.

O Princípio 3 da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 formula com toda clareza o Princípio da Eqüidade Intergeracional:

O direito ao desenvolvimento deve ser realizado de maneira a satisfazer eqüitativamente as necessidades relativas ao desenvolvimento e ao meio ambiente das gerações presentes e futuras.

Edith Brown Weiss, autora da teoria da eqüidade intergeracional, assevera:

Em qualquer momento, cada geração é ao mesmo tempo guardiã ou depositária da terra e sua usufrutuária, beneficiária de seus frutos. Isto nos impõe a obrigação de cuidar do planeta e nos garante certos direitos de explorá-lo<sup>299</sup>.

---

<sup>298</sup> Yoshida, Consuelo Yatsuda Moromizato. *Jurisdição e Competência em Matéria Ambiental*. In: Marques, José Roberto (org.). *Leituras Complementares de Direito Ambiental*. Salvador: Edições Podium, 2008, p. 31.

<sup>299</sup> Weiss, Edith Brown. *Justice pour les Générations Futures*. Paris, Editions Sang de la Terre, 1993, p. 15, apud Wolf, Simone. *Meio ambiente x desenvolvimento + solidariedade = Humanidade*. Disponível no site <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_67/Artigos/Art\\_Simone.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_67/Artigos/Art_Simone.htm)>. Acesso em 27.04.2008.

Simone Wolf acrescenta que:

O princípio da equidade intergeracional traduz um desejo comum de justiça entre as gerações atuais e as gerações futuras. Tal justiça corresponderia, entre outros aspectos, à igualdade de oportunidades de desenvolvimento socioeconômico no futuro, graças à prática da responsabilidade no usufruto do meio ambiente e de seus elementos no presente. Para que a oportunidade de utilização equitativa da natureza pelas gerações possa durar, é condição indispensável que os legados naturais estejam bem conservados<sup>300</sup>.

Uma vez caracterizada a atual sociedade de risco, como afirma Bauman<sup>301</sup>, não há certeza de qualquer solidez, ao contrário tudo é fluído. A façanha de escolher enfrentar os desafios propostos pela Carta da Terra, não se concretiza sem uma alta dose de solidariedade e de responsabilidade de uns para com os outros. Menos ainda, sem uma correta avaliação dos riscos a que se submete a sociedade atual. Faz-se premente a reflexividade social, conforme sugerida por Giddens, com um constante repensar sobre as circunstâncias em que se vive e, principalmente, sobre quais condições se deseja viver, quais as mudanças de valores, instituições e modos de vida se fazem necessários.

Zigmunt Bauman, sociólogo polonês e um dos líderes da chamada “sociologia humanística”, vem se empenhando por “traduzir o mundo em textos”, na tentativa de compreender a complexidade e a diversidade da vida humana. Bauman tem muito mais a dizer a uma gama de leitores do que se espera de um trabalho de sociologia mais convencional, sendo sua ambição atingir um público composto de pessoas comuns “esforçando-se para ser humanas”, num mundo mais e mais desumano. Como gosta de insistir, o objetivo de Bauman é mostrar aos seus leitores que o mundo pode ser muito melhor do que é.

Para o sociólogo, tudo é temporário e, por isso, faz referência à metáfora da “liquidez” para caracterizar o estado da sociedade moderna: como os líquidos, ela se caracteriza pela incapacidade de manter a forma.

---

<sup>300</sup> Wolf, Simone. *Meio ambiente x desenvolvimento + solidariedade = Humanidade*. Disponível no site <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_67/Artigos/Art\\_Simone.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_67/Artigos/Art_Simone.htm)>. Acesso em 27.04.2008.

<sup>301</sup> Pallares-Burke, Maria Lucia Garcia. Entrevista com Zigmunt Bauman. *Tempo Social*, vol. 16, nº 1. São Paulo, jun. 2004. Disponível no site <<http://www.temposoc.edu.usp.br>>. Acesso em 28.03.2008.

A esse respeito, dir-se-ia que nem toda forma deve ser mantida. O que não serve, deve ser descartado. Mas, o que é bom, deve ser “sólido”, como a ética, o respeito, o cuidado com a vida. O importante é que cada um busque a solidez em seus próprios atos, com vistas a preservar a vida. Será justamente a ação individual multiplicadora de hoje que servirá de semente para o futuro.

### **6.3.1. Desenvolvimento como liberdade: a ética como fundamento da dignidade da pessoa humana**

Vivemos em um mundo de opulência sem precedentes, de um tipo que teria sido difícil até mesmo imaginar um ou dois séculos atrás.

[...]

Entretanto, vivemos em um mundo de privação, destituição e opressão extraordinárias<sup>302</sup>.

Realidades contraditórias, mas foram assim percebidas por Amartya Sen (2000, p. 9), que acrescenta:

Existem problemas novos convivendo com antigos – a persistência da pobreza e de necessidades essenciais não satisfeitas, fomes coletivas e fome crônica muito disseminadas, violação de liberdades políticas elementares e de liberdades formais básicas, ampla negligência diante dos interesses e da condição de agente das mulheres e ameaças cada vez mais graves ao nosso meio ambiente e à sustentabilidade de nossa vida econômica e social. Muitas dessas privações podem ser encontradas, sob uma ou outra forma, tanto em países ricos como em países pobres<sup>303</sup>.

Para Sen, superar esses problemas é a parte central do processo de desenvolvimento, desde que seja reconhecido o papel das diferentes formas de liberdade no combate a esses males. Em contraposição, aponta as restrições impostas pelas oportunidades sociais, políticas e econômicas de que se dispõe. A falta de equilíbrio entre o que se tem e a ausência de liberdade apresenta-se de várias formas. Ora pelo aumento da opulência global e a contrapartida da absoluta negativa das liberdades elementares, ora pela privação da liberdade vinculada à

---

<sup>302</sup> Sen, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Mota. Revisão Técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 9.

<sup>303</sup> Ibidem.

carência de serviços públicos e assistência social, ora pela violação da liberdade como resultante da negativa de liberdades políticas e civis por regimes autoritários e mesmo por restrições impostas à participação na vida social, política, econômica da comunidade. A reflexão e as experiências de vida de Amartya Sen o levaram a concluir que “a privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica”<sup>304</sup>. Para ele, o desenvolvimento é um processo de alargamento das liberdades reais de que uma pessoa usufrui, entendendo que a tônica nas liberdades humanas contrasta com as perspectivas mais restritas de desenvolvimento, enquanto identificado com o crescimento do produto nacional bruto, com o progresso tecnológico e a modernização social. “Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele”<sup>305</sup>. O desenvolvimento como expansão das liberdades substantivas orienta a ação para os fins que tornam o desenvolvimento algo mais significativo, relegando a um segundo plano os meios que desempenhem papéis de relevo. No seu entender, cinco tipos distintos que identifica como liberdades instrumentais ajudam a promover a capacidade geral de uma pessoa: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. O entrelaçamento dessas liberdades contribui para o aumento da liberdade humana em geral, fortalecendo umas às outras. Os encadeamentos das diversas liberdades são empíricos e causais e há indícios de que as liberdades econômicas e políticas se reforcem mutuamente, e que as oportunidades sociais de educação e assistência médica complementam oportunidades individuais de participação econômica e política, além de favorecer as iniciativas para vencer as privações. Vale a pena insistir no pensamento de Sen quando relaciona desenvolvimento e crescimento econômico: “Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda”<sup>306</sup>. Isso não significa que seja pouco importante o crescimento do PIB, mas não pode ser este

---

<sup>304</sup> Sen, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Mota. Revisão Técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 23.

<sup>305</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>306</sup> *Ibidem*, p. 31.

um fator único ou o mais preponderante. Em palestra realizada no Banco Mundial<sup>307</sup>, Amartya Sen defendeu a idéia de desenvolvimento humano abarcando todos os tipos de desenvolvimento: o econômico, o social, o político e o jurídico. Referiu-se à impossibilidade de se considerar isoladamente os componentes do desenvolvimento. A título de exemplo, mencionou a impropriedade de se dizer que o processo de desenvolvimento ocorre de maneira maravilhosa quando pessoas são enforcadas arbitrariamente, quando criminosos ficam soltos. Nem se poderia dizer que um país é bastante desenvolvido, mesmo que seja desesperadamente pobre e seus cidadãos são constantemente assolados pela fome. O ponto central é que, no mundo atual, diferentes instituições interagem umas com as outras, e o sucesso dos esforços de desenvolvimento dependem, em grande parte, dos resultados dessas interações. Daí a importância de uma abordagem ampla e inclusiva, evitando uma visão restritiva de desenvolvimento que priorize uma parte da sua estrutura e ignorando outras. É importante insistir que, sendo a expansão das liberdades das pessoas o ponto nuclear do processo de desenvolvimento, há que se reconhecer que a eficácia desse processo depende da ação livre das pessoas que, por outro lado, sofrem a influência das oportunidades econômicas, das liberdades políticas, dos poderes sociais e das condições básicas de que dispõem, tais como boa saúde e educação básica, além do incentivo e estímulo às suas iniciativas. Sem estas oportunidades e condições, não há como atribuir às pessoas a responsabilidade socioambiental por um desenvolvimento ético.

Vandana Shiva entende essa questão de forma semelhante, embora se expresse de modo diferente. Assegura que justiça social e sustentabilidade ecológica estão intimamente ligadas, não sendo possível a existência de uma sem a outra, sendo seu trabalho a favor de sistemas de participação centrados no indivíduo. Em sua entrevista, Vandana Shiva menciona uma estranha ruptura entre a posição da Índia, em destaque quanto ao número de cientistas (terceiro lugar no

---

<sup>307</sup> Sen, Amartya. *Reforma Jurídica e reforma judicial no processo de desenvolvimento*. Trad. de Carolina P.M. Munhoz e Welber Barral. In: Barral, Welber (org.). *Direito e Desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento*. São Paulo: Editora Singular, 2005, p. 13 e ss.

<sup>308</sup> Vandana Shiva, física e ecologista da Índia, é diretora da Research Foundation for Science, Technology and Natural Resource Policy (Fundação de Pesquisa para a Política da Ciência, Tecnologia e Recursos Naturais), em Deradaan, Índia. Obras: *Monocultures of the Mind* (Monoculturas da Mente), *Staying Alive* (Permanecendo Vivos), *Women, Ecology and Development* (Mulheres, Ecologia e Desenvolvimento).



mundo) e, apesar disso, a uma pobreza assustadora que caracteriza o país. Não se concretizou uma equação linear que fora feita, indicando que quanto mais ciência, maior seria o progresso, com a eliminação da pobreza. A natureza é o meio de produção daquele povo e a injustiça é o mesmo que a destruição ecológica, quando a floresta é destruída, quando o rio é represado, quando a biodiversidade é roubada, quando os campos são alagados ou tornados salinos como resultado de atividades econômicas. A cientista assim se pronunciou sobre o binômio sustentabilidade *versus* justiça social:

[...]

Acho que, globalmente, atingimos um estágio no qual precisamos encontrar as soluções para a injustiça econômica, no mesmo lugar e da mesma maneira onde encontramos as soluções para a sustentabilidade. A sustentabilidade a nível ambiental e a justiça em termos de cada pessoa ter um lugar no sistema de produção e consumo – trata-se do mesmo fenômeno, e precisam ser reintroduzidos no modo de pensar. Eles foram artificialmente separados.

Mais uma voz se levanta para associar a liberdade do indivíduo e da sociedade em geral ao desenvolvimento. Todavia, Sen ressalta que a adoção da visão do desenvolvimento como um processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas permite a apreciação simultânea de papéis vitais, no processo de desenvolvimento de muitas instituições diferentes. Reforça ainda que se deve reconhecer o papel dos valores sociais e costumes prevalecentes que podem influenciar as liberdades que as pessoas desfrutam e que estão inseridas no *modus vivendi* daquela sociedade. Valores prevalecentes e costumes sociais respondem pela presença ou não de corrupção, por exemplo. O exercício da liberdade é mediado por valores que, por sua vez, são influenciados por interações sociais que são, elas próprias, influenciadas pelas liberdades de participação.

De longa data, a liberdade ocupa a mente, o tempo e os corações humanos. Por ela já ocorreram revoluções, como a Francesa, dentre outras. São vários os conceitos e definições de liberdade. A Declaração de Direitos de 1789

---

<sup>309</sup> Parte da entrevista citada, concedida por Vandana Shiva a Scott London, para a “*Insight an Outlook*”, programa semanal da *Nacional Public Radio dos EUA* e da *Radio For Peace International*. A série foi produzida pela KCBX, em San Luis Obispo, Califórnia.

afirmava, em seu artigo 4º que “a liberdade consiste em poder fazer tudo aquilo que não prejudique a outrem.” Balado e Regueiro (1998, p. 22) explanam:

La libertad es condición sine qua non para ejercer los demás derechos y gozar de todos los bienes que la creación y la sociedad ofrecen al hombre, de ahí que Montesquieu llegue a decir que la libertad es esse bien que permite gozar de los demás bienes (Pensées). Sin libertad, sin capacidad de decidir por si mismo, el hombre se convierte em uma criatura sometida a tutela, dirigida o teledirigida, condicionada física, psíquica, ideológica o espiritualmente<sup>310</sup>.

Norberto Bobbio (1996, p. 51) diz:

Na verdade, costuma-se chamar de *liberdade* também esta situação, que poderia ser chamada mais apropriadamente de *autonomia*, na medida em que, em sua definição, faz-se referência não tanto ao que existe mas ao que falta, como quando se diz que autodeterminar-se significa não ser determinado pelos outros, ou não depender dos outros para as próprias decisões, ou determinar-se sem ser, por sua vez, determinado<sup>311</sup>.

São profundas as modificações pelas quais o homem passa durante sua vida. Há uma busca eterna para tornar-se cada vez mais livre. O homem tenta conseguir ou pensa conseguir dominar a natureza e aumentar o domínio das suas relações sociais com os outros homens. Não basta, no entanto, a existência da liberdade humana com base na necessidade, no livre arbítrio. O homem se liberta na medida em que conhece as leis da necessidade, atua sobre a natureza real e social para transformá-la no interesse da expansão da sua personalidade.

A liberdade, por sua vez, não é absoluta, pois o Estado a regula e define os seus limites, entendendo-se que a “liberdade de um vai até onde começa a liberdade do outro”. Do mesmo modo, as liberdades não são iguais porque a

---

<sup>310</sup> Balado, Manuel; Regueiro; J. Antonio Garcia. *La declaración de los derechos humanos em su 50 aniversario*. Barcelona: Bosch, 1998, p. 22 apud Pilau Sobrinho, Liton Lanes. Os direitos fundamentais e sua efetividade. *Revista Justiça do Direito*. Universidade de Passo Fundo. Passo Fundom v. 1, nº 16, 2002, p. 305. Tradução livre: “A liberdade é condição sine qua non para exercer os demais direitos e gozar de todos os bens que a criação e a sociedade oferecem ao homem, daí que Montesquieu chega a dizer que a liberdade é esse bem que nos permite gozar dos demais bens. Sem liberdade, sem capacidade de decidir pos si mesmo, o homem se converte em uma criatura submissa à tutela, dirigida ou teledirigida, condicionada física, psíquica, ideológica ou espiritualmente”.

<sup>311</sup> Bobbio, Norberto. *Igualdade e liberdade*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996, p. 51.

igualdade consiste numa relação de valor desejada no grau em que é considerada justa.

A noção de liberdade, assim, aproxima-se da noção de justiça que, por sua vez, está relacionada à noção de direito, de solidariedade e de desenvolvimento. A noção de todos esses conceitos tem por base a ética e conduz, inevitavelmente, ao respeito dignidade da pessoa humana.

Carmen Lúcia Antunes Rocha (1996, p. 46) leciona:

Se a liberdade (especialmente a individual) marcou o primeiro momento da conquista dos direitos fundamentais (dominando a própria concepção dos direitos de primeira geração) e a igualdade jurídica fecundou a segunda etapa (direitos de segunda geração), coube ao terceiro mote da trilogia revolucionária setecentista, refeito e rebatizado, assinalar a conquista dos direitos denominados de “terceira geração”: a solidariedade social juridicamente concebida e exigida colore o constitucionalismo e tinge com novas tintas o princípio da dignidade humana. Agora, não mais apenas o homem e o Estado, ou o homem e o outro, mas, principalmente, o homem com o outro. Como direitos fundamentais da solidariedade social constitucionalmente positivada foram reconhecidos o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente saudável, o direito de informação e comunicação e o direito ao patrimônio comum da humanidade<sup>312</sup>.

A autora, mais adiante, refere ainda que esses direitos só se concretizam no encontro com o outro. Em sua dimensão particularizada, liberdade e dignidade apequenam-se por se despojarem do outro. Não há cidadania sem solidariedade. A questão dos direitos fundamentais remete, necessariamente, ao juízo ético e, se este é subjetivo, resta à humanidade exercitar um juízo reflexivo que estabeleça uma conexão com a realidade, através da responsabilidade inerente à mediação entre o particular e o geral. A responsabilidade de cada um, buscando mediar o seu juízo subjetivo (a sua ética) com a subjetividade alheia, de modo a concretizar o respeito à alteridade é a alternativa para a superação das diferenças no convívio entre os povos. E tudo, ao final, converge para a questão da justiça social universal, pois não resolve justiça social que privilegie poucas pessoas ou poucas sociedades, pois toda pessoa humana, pela condição natural de ser, não é um mero existir, mas

---

<sup>312</sup> Rocha, Carmen Lúcia Antunes. O constitucionalismo contemporâneo e a instrumentalização para a eficácia dos direitos fundamentais. *Revista Trimestral de Direito Público*, nº 16. São Paulo: Malheiros Editores, 1996, p. 46.

representa um valor que compõe a raiz da dignidade humana. No que tange à justiça social deve ser analisada a vantagem individual em função das capacidades que uma pessoa possui, ou seja, das liberdades substantivas para levar o tipo de vida que ela tem razão para valorizar. Nessa perspectiva, a pobreza deve ser identificada como privação de capacidades básicas em vez de meramente baixo nível de renda. O baixo nível de renda é uma forte condição para a pobreza, mas outras influências interferem no nível de capacidades. O potencial de capacidades básicas pode ser afetado por fatores como idade, papéis sexuais ou sociais, pela situação geográfica em que se encontre a pessoa, pelo regime político vigente, pelas condições de saúde, pelo nível informacional e educacional. Estes fatores interferem no nível de renda, nas capacidades básicas e, conseqüentemente, na desigualdade e no senso de justiça social. Sen (2000, p. 113) traz o exemplo de economias asiáticas como Japão, Coréia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura e, mais tarde a China e a Tailândia, que lograram êxito na difusão das oportunidades econômicas graças a uma base social que proporcionava sustentação adequada, como altos níveis de alfabetização e educação básica, bons níveis gerais de saúde, reformas agrárias concluídas dentre outras<sup>313</sup>. Verifica-se, portanto, que são diversas as variáveis relevantes na questão da desigualdade social. Essas variáveis englobam outros espaços, como bem-estar, qualidade de vida, no que se refere à saúde, à educação, à longevidade, ao direito à participação política, à oportunidade de emprego, à igualdade de oportunidades entre os sexos, e tantos outros que possam interferir, direta ou indiretamente, na questão da desigualdade social, entendida esta como privação de liberdades básicas, causa da injustiça social. Sen (2000, p. 185) ressalta, ainda, a importância do fortalecimento de um sistema democrático, defendendo a idéia de que este é um componente essencial no processo de desenvolvimento, atribuindo esta relevância “a três virtudes distintas: (1) sua importância intrínseca, (2) suas contribuições instrumentais e (3) seu papel construtivo na criação de valores e normas”<sup>314</sup>. Constata-se que a democracia é o regime político que tem por base, apesar das limitações inerentes a qualquer sistema, o respeito às liberdades políticas e aos direitos civis. Não basta a simples existência da democracia como fonte fundamental de oportunidade social. É preciso

---

<sup>313</sup> Sen, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Mota. Revisão Técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 113.

<sup>314</sup> *Ibidem*, p. 185.

fazê-la funcionar bem, para realizar seus potenciais. E a justiça social se realiza através da prática efetiva da democracia. E como uma corrente em que os elos vão se interligando, a consolidação democrática se dá com a existência de um mínimo vital e social e com a ampliação de uma cultura política democrática, essência da cidadania. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 reconhece o direito de ser titular dos direitos políticos de votar e ser votado e suas conseqüências. É tão amplo o espectro da cidadania que uma boa compreensão do tema é trazido sinteticamente na frase de Hanna Arendt: “é o direito a ter direitos”<sup>315</sup>. Esses direitos foram ampliados a partir da adoção dos direitos coletivos, os quais buscam a descentralização administrativa e permitem uma maior participação e controle da comunidade sobre o uso dos recursos e do poder. Aliados àqueles direitos, devem estar as garantias processuais, os mecanismos de efetivação e de participação dos cidadãos no cotidiano e nas decisões do Estado e sua responsabilidade em face da nova realidade social. A doutrina tem a preocupação de enumerar os direitos e liberdades constitucionalmente garantidos, objetivando clarificar a compreensão das maneiras de efetivá-los, como segue:

I - Direito à liberdade - a) individual: de ir e vir, respeito à vida privada, segredo de correspondência, liberdade e inviolabilidade de domicílio, liberdade dos maiores em contratar casamento; b) liberdade de pensamento: liberdade de opinião ou de consciência, livre comunicação dos pensamentos, de opiniões e de informações, liberdade de imprensa, liberdade de ensino; II - Direito à igualdade: perante a lei, perante a justiça, igualdade tributária, igualdade frente às calamidades nacionais, igualdade perante os empregos públicos e aos serviços públicos, igualdade à educação, igualdade dos filhos legítimos, em caso de sucessão; III – Direitos políticos: a) participação no poder: direito de sufrágio, liberdade dos partidos políticos, consentimento na tributação e controle das despesas públicas, responsabilidade dos agentes públicos, livre determinação dos povos; b) liberdades locais: livre administração das coletividades locais ou territoriais, direito de territórios vinculados a certos países de terem um estatuto especial; c) garantias da liberdade: separação de poderes, resistência à opressão; IV – Direito de propriedade: manutenção da propriedade privada, existência de segmentos da propriedade em mãos da coletividade, propriedade intelectual, proteção dos bens; V – Direito à segurança: a) garantias de competência: competências reservadas, competências reservadas à autoridade judiciária, independência das jurisdições judiciária e administrativa; b) garantias do processo: presunção de inocência,

---

<sup>315</sup> Arendt, Hanna. *Origens do Totalitarismo*. São Paulo: Cia. das Letras, 1989, apud Lemos, Bruno Espiñeira. Direitos fundamentais: efetivação sob o enfoque da consolidação democrática e do exercício da cidadania. *Revista dos Mestrados em Direito Econômico da UFBA*, nº 7, jan-dez-99, p. 436.

direito de defesa; c) limites da repressão: não retroatividade da lei penal e aplicação da retroatividade, quando a lei penal é mais branda, proporcionalidade das penas, proporcionalidade do “rigor”, em caso de prisão, direito de asilo; VI – Direito a uma existência digna (direitos sociais): a) condições de vida e o desenvolvimento da personalidade (proteção da saúde, condições de desenvolvimento do indivíduo e da família, educação – igual acesso da criança e do adulto à formação profissional e à cultura, organização pelo Estado de um ensino gratuito e laico, em todos os graus e níveis), segurança material; b) direito ao trabalho e à dignidade do trabalho: direito ao emprego, direito ao repouso e às férias, liberdade sindical, direito de greve, direito à determinação e solução coletiva das condições de trabalho, participação dos trabalhadores na gestão das empresas; c) proteção contra as dificuldades da vida: proteção contra o desemprego, direito à seguridade social, solidariedade diante das obrigações resultantes das calamidades públicas<sup>316</sup>.

O catálogo dos direitos fundamentais é importante na medida em que caracteriza a existência do Estado de Direito Democrático.

Fernando Alves Correia (2003, p. 68) acrescenta:

A proteção dos direitos fundamentais pela justiça constitucional vem sendo destacada pela doutrina, que a considera como um dos eixos fundamentais (a par da garantia da observância do princípio da separação dos poderes, nas suas múltiplas e diversas manifestações), em termos de se poder afirmar que ela é, hoje, a vertente preponderante, sob os pontos de vista qualitativo e quantitativo, da jurisdição constitucional [...]<sup>317</sup>

É relevante, ou melhor, é essencial a proteção dos direitos fundamentais derivada da justiça constitucional, da qual se origina a justiça social que, por sua vez, deságua na justiça ambiental. Esta, num conceito mais amplo, reflete a responsabilidade socioambiental de uma sociedade. O alcance social dessa responsabilidade manifesta-se através da prática da cidadania e do direito à dignidade da pessoa humana.

Heiner Bielefeldt (2000, p. 115) defende a idéia de que a tríade liberdade, igualdade e solidariedade deve ser entendida como fórmula estrutural de todos os

<sup>316</sup> Baracho, José Alfredo de Oliveira. Direitos e garantias fundamentais (Parte Geral) direitos invioláveis. Teoria geral dos direitos individuais, direitos e liberdades constitucionalmente garantidos, ensaio de enumeração. *Revista da Faculdade de Direito da USP*, 1995, p. 288-290.

<sup>317</sup> Correia, Fernando Alves. *Os direitos fundamentais e a sua proteção jurisdicional efetiva*. *Boletim da Faculdade de Direito*, 79, v. LXXIX. Coimbra: BDF: 2003, p.68.

direitos humanos, na qual os três componentes têm uma unidade interna, esclarecendo-se reciprocamente<sup>318</sup>.

O autor, mais adiante, afirma:

A relação entre democracia e direitos humanos apresenta-se de forma bem diversa se os considerarmos como representação de um único *ethos* de liberdade moderno, centrado na dignidade humana<sup>319</sup>.

No seu entendimento, democracia e direitos humanos se voltam, em conjunto, para a concretização de uma ordem política e jurídica baseada em liberdade, igualdade e solidariedade e, nessa perspectiva, direitos humanos e democracia, mais do que representarem um mero conjunto, estabelecem uma relação que pode ser descrita como um *abraço*, no qual se aglutinam numa liberdade solidária. A recíproca é verdadeira: os direitos humanos abraçam a democracia, pois esta é a parte central dos direitos humanos, já que “todo poder vem do povo e, por conseqüência, emana dele”<sup>320</sup>, como consta em muitas das Cartas de Direitos do Homem. Isto significa uma unidade normativa entre direitos humanos e democracia, na qual pode se dar uma diferença no modo de realização, mas não uma hierarquização entre ambos. Destaca-se como significativo para a concretização da cidadania o entrelaçamento da democracia, dos direitos humanos, da liberdade, da igualdade e da solidariedade, bem como o estrito cumprimento dos deveres inerentes à igual preservação dos direitos intergeracionais, devendo figurar a ética como liga integradora de todos esses elementos. Esse conjunto integrado conduz à expectativa da humanidade ter assegurado, hoje e amanhã, o direito a um desenvolvimento ético em sua essência e o alcance do bem comum.

### **6.3.2. Liberdade individual e responsabilidade**

Amartya Sen, apesar de não ser religioso e, por essa razão, não acreditar

<sup>318</sup> Bielefeldt, Heiner. *Filosofia dos direitos humanos: Fundamentos de um ethos de liberdade universal*. Trad. Dankwart Bernsmüller. São Leopoldo/RS: Editora Unisinos, 2000. p.115.

<sup>319</sup> *Ibidem*, p. 133.

<sup>320</sup> *Declaração de Direitos da Virgínia*, art. 2º, de 12 de junho de 1776.

na atuação de uma benevolência divina e onipotente no mundo consternador em que se vive, mantém a crença na “força da idéia de que as pessoas devem ter a responsabilidade de desenvolver e mudar o mundo em que vivem”<sup>321</sup>.

Sua crença na competência dos seres humanos o leva a afirmar que estes podem ter condições de ajudar a resolver os problemas, não apenas os da própria vida, mas os que se apresentam ao redor. Não há como negar a relevância da necessidade de se estabelecer uma relação com as desgraças que circundam a existência humana. A condição de se fazer escolhas ante a realidade que se apresenta é o que torna evidente a importância da responsabilidade individual de solucionar os próprios problemas e, por que não, os alheios também, uma vez que problemas e soluções são partes de um todo que afeta a cada um.

A noção exata da capacidade de influenciar a própria vida e a vida das outras pessoas vem do exercício da reflexividade e do exame profundo da extensão da responsabilidade individual e da sua estreita dependência com a liberdade. É cômodo afirmar que nada se pode mudar sozinho e que a ação individual não tem a força da ação social conjunta. Porém, não há como exigir responsabilidade individual de quem teve usurpadas as liberdades elementares, com a conseqüente restrição das suas capacidades básicas. Quem não dispõe de meios para o aprendizado escolar básico, para cuidar da saúde, para a obtenção de um trabalho digno e de uma renda justa, encontra-se destituído do direito a certos atos básicos, com a negação absoluta ou parcial da liberdade para a realização de suas necessidades elementares. Desconhece, portanto, o significado de bem-estar, fica na dependência total de circunstâncias alheias à sua vontade, restando privado do potencial de levar uma vida responsável. Isto porque, para ser responsável, há que se ter liberdade. Havendo liberdade para concretizar uma vida plena, impõe-se o dever de refletir sobre agir ou não nessa direção e, para decidir, para escolher, faz-se necessária a responsabilidade.

A par das responsabilidades atinentes aos indivíduos, ao Estado cabem outras responsabilidades, como elaborar políticas econômicas orientadas para proporcionar a viabilidade econômica e social das pessoas e criar oportunidade de

---

<sup>321</sup> Sen, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Mota. Revisão Técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 320.



escolha para que os cidadãos possam tomar decisões substantivas, sustentando-se sobre uma base fundada na responsabilidade. Além da possibilidade de se exigir o cumprimento do papel que é próprio ao Estado, pode-se, ainda, recorrer às organizações sociais e políticas, às instituições não governamentais, à mídia e outros meios de comunicação e entendimento público, bem como instituições que permitem o funcionamento de mercados e relações contratuais, na busca de suporte e parceria para o alcance do desenvolvimento humano e de um mundo melhor. Ou seja, com liberdade, capacidade e responsabilidade, pode-se recorrer a múltiplas vias e às oportunidades disponíveis.

Ao tratar deste assunto, Sen ressalta que a capacidade do ser humano de levar o tipo de vida que, com razão, valoriza, pode proporcionar uma visão de desenvolvimento muito diferente da costumeira concentração sobre Produto Interno Bruto, progresso tecnológico ou industrialização, os quais, embora importantes, não representam as características definidoras do desenvolvimento. Atribuindo a Aristóteles as bases da sua análise, Sen faz referência à idéia contida na frase: “Evidentemente a riqueza não é o bem que buscamos, sendo ela apenas útil e no interesse de outra coisa”<sup>322</sup>. De fato, riqueza não traz necessariamente a oportunidade de viver em paz, de se sentir livre, de se desviar da morte inevitável. Mas permite que se valorizem tantas outras coisas significativas que independem da prosperidade econômica.

O desenvolvimento como liberdade, com ênfase na ética como fundamento da dignidade humana, abordado com base no pensamento de Sen Amartya, aponta a expansão das liberdades substantivas das pessoas como fator preponderante na geração de mudança social. A formação de valores, a responsabilidade individual e a ética social são partes relevantes no processo de desenvolvimento, bem como são importantes os papéis desempenhados pelos diversos atores sociais, todos individualmente responsáveis, na qualidade de contribuintes em potencial para o processo de ampliação das liberdades individuais, em unidade com o comprometimento social imprescindível no auxílio à

---

<sup>322</sup> Aristóteles. *Ética a Nicômaco*, apud Sen, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Mota. Revisão Técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 328.

concretização do processo de desenvolvimento e no aumento das oportunidades substantivas.

A ampliação das liberdades individuais e a expansão da ética assumem um caráter de inclusão mais universal, buscando contemplar todas as pessoas, com a feliz tendência de incorporar, além dos seres humanos, a natureza e as gerações futuras. A renovação e ampliação da ética em larga medida, sob uma perspectiva pluralista que abarca a natureza e o futuro, é uma das questões mais impactam o momento atual.

Giddens (1991, p. 126-127), ao discorrer sobre os riscos e perigos do mundo moderno, aponta para as diversas situações, nas quais a capacidade de previsibilidade humana é posta em cheque, pois existem “lacunas de conhecimento” que impedem as certezas ao se lidar com os riscos, potenciais causadores de danos<sup>323</sup>. Várias são as perguntas sem respostas, quando se trata de indagar sobre as conseqüências do atual modo de viver, do avanço tecnológico, dos efeitos dessa tecnologia na saúde humana e na conservação do Planeta. Como saber dos efeitos na saúde uma criança que respira poluição desde o seu nascimento? Como medir, com precisão, os efeitos dos experimentos genéticos? Quem, com segurança, pode avaliar o impacto de empreendimentos tecnológicos, como o das usinas nucleares, nas mais simples ações do cotidiano? As teorias éticas clássicas são insuficientes para elucidar os dilemas hodiernos. Hans Jonas concebeu uma nova ética tendo como premissa que o homem é sempre responsável pelo devir e pelo futuro<sup>324</sup>. Aliás, segundo seu entendimento, deve-se ter responsabilidade para com uma humanidade que ainda não existe, ser responsável por pessoas que ainda estão por nascer, sem que haja uma relação de reciprocidade, de modo a abarcar um futuro ilimitado<sup>325</sup>

Várias foram as críticas feitas à idealização de Hans Jonas em torno de uma nova ética a ser repensada e ampliada. Alencastro (2007, p. 155) assim o critica:

---

<sup>323</sup> Giddens, Anthony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1991, p. 126-127.

<sup>324</sup> Jonas, Hans. O princípio da responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica, apud Alencastro, Mario Sergio Cunha. *A ética de Hans Jonas: alcance e limites sob uma perspectiva pluralista, passim*. Tese de Doutorado, 165 p. Curitiba: 2007.

<sup>325</sup> Ibidem.

Não é possível acreditar na força mobilizadora de Hans Jonas, tanto no plano da moralidade pública quanto nas obrigações cívicas, exatamente porque exclui das pessoas o que elas têm de mais fundamental, a liberdade de decidir sobre seus próprios caminhos e delinear o futuro<sup>326</sup>.

Vencendo o ceticismo e sem temer a demonstração de uma ingenuidade tola, não há como apoiar tal entendimento. A preocupação com as gerações presentes e futuras não pode ser vista como mera ideologia. Antes, no Brasil e alhures, é uma obrigação constitucional. Da mesma forma, não é necessário concordar com a afirmação de Alencastro de que Hans Jonas não teria conseguido responder de forma satisfatória ao desafio de fundar uma ética, sem superar o politeísmo de valores e o relativismo, predominantes nas sociedades contemporâneas.

Al Gore (2006, p. 232-233), atualmente tido como um paladino da luta contra o aquecimento global, em seu documentário *Uma verdade inconveniente*, desenvolveu um raciocínio semelhante ao de Hans Jonas<sup>327</sup>. Para ele, mesmo dispondo de um novo poder, a sociedade atual nem sempre sabe usá-lo, em especial quando esse poder, intensificado pela tecnologia, é utilizado para a manutenção de antigos hábitos. Esses hábitos, radicados no âmago dos costumes, apresentam suma dificuldade para a promoção de uma severa mudança.

Mesmo não se podendo exigir de todos uma atuação calcada em puro altruísmo, não se deve descartar a crença na capacidade humana de fazer escolhas que busquem universalizar o bem, em cuja essência se façam presentes a interdependência entre a liberdade individual, a responsabilidade, o comprometimento social, a solidariedade e a participação. A força de todos esses elementos entrelaçados conduz a uma crença espontânea, onde não reina qualquer imperativo que obrigue uma tomada de decisão contrária aos próprios interesses, o que significa privilegiar a vida.

E, se não bastar este argumento, o desenvolvimento humano deve, em princípio, proporcionar melhores condições e vida.

---

<sup>326</sup> Alencastro, Mario Sergio Cunha, op. cit. p. 155.

<sup>327</sup> Gore, Albert. *Uma verdade inconveniente: o que devemos saber (e fazer) sobre o aquecimento global*. Barueri/SP: Manole, 2006, p. 232-233.

Como afirma Sen (2000, p. 309):

Mesmo se, em última análise, nenhum indivíduo tiver uma razão direta para preocupar-se com justiça e ética, essas considerações podem ser instrumentalmente importantes para o êxito econômico e é possível que, por meio dessa vantagem, sobrevivam melhor do que suas rivais nas regras sociais de comportamento<sup>328</sup>.

Cumprir lembrar ainda que, independente da vontade individual de privilegiar a vida, um fator primordial no processo de desenvolvimento humano consiste na evidência de que o outro caminho, o da opção por destruir, por degradar, tem levado a natureza a respostas duras, aumentando, em muito, o sofrimento humano. A exclusão social também traz graves riscos, pois advém daí a violência urbana, o descomprometimento das camadas sociais mais pobres que se sentem incapazes de contribuir para um mundo melhor e acabam por servir de força impulsionadora do caos.

É claro que a embocadura desses rios não é de geografia fácil, nem seus acidentes são banais. É grande a distância a percorrer até o nível de compreensão desejável, devendo-se começar pela busca do aumento das capacidades básicas para o alcance da liberdade econômica, individual, social e política, as quais tornarão viável um olhar solidário e democrático sobre diversidade cultural, social, política presente em todas as sociedades.

O dever de preservar o meio ambiente não deve funcionar como uma ameaça ou apenas como o imperativo que coercitivamente leve os cidadãos ao cumprimento das leis. Ao contrário, mesmo aparentando um complexo conflito de ser um “direito-dever”, deve se apresentar apenas e essencialmente como um louvável direito ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, um direito que, em sua amplitude, permite ao ser humano, nas palavras de Sen, desenvolver a capacidade necessária para levar o tipo de vida que se tem razão para valorizar.

Acreditar que o ser humano pode assumir espontaneamente a responsabilidade socioambiental em toda a sua extensão, tanto em nível individual como coletivo, não é simples fantasia, um conto da carochinha. Ao contrário, é crer

---

<sup>328</sup> Sen, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Mota. Revisão Técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 309.

na possibilidade de admitir que a questão é de vida ou morte. Portanto, a pressão não vem apenas do imperativo legal, mas da consciência de que é preciso fazer uma escolha de caráter fundamental: mudar ou morrer. Todavia, é imprescindível reconhecer a necessidade de uma base sólida para a construção de valores e comportamentos que orientem a sociedade para esse caminho. São ingredientes essenciais para essa base, além de esforços de proporções incomensuráveis, a educação e a participação.

É de Herbert de Souza, o Betinho, a frase: “Só a participação cidadã é capaz de mudar o país”<sup>329</sup>. A única atualização cabível seria estender a mudança para o mundo. Para ele, cidadania significa ter consciência dos direitos democráticos. Entre estes, a educação ocupa lugar de destaque, sendo crucial para os processos de geração de escolhas bem fundamentadas e refletidas. Por assim acreditar, este trabalho se encerra ao tratar, adiante, da educação como meio para a metamorfose que viabiliza transformar e proporciona a esperança de um mundo melhor.

### **6.3.3. Educar e transformar, a esperança de um mundo melhor**

O teólogo Leonardo Boff adverte que:

[...] nas últimas décadas o ser humano tem construído, por sua atividade irresponsável, o princípio da autodestruição, provocando situação de risco irreparável à biosfera e às condições da própria espécie humana. Esse princípio da autodestruição faz convocar o da co-responsabilidade por nossa existência como espécie e como planeta<sup>330</sup>.

Em assim sendo, somos todos co-responsáveis pelos processos em curso no planeta. Nada se pode fazer quanto ao que já se passou. Mas, tudo se pode quanto ao que há de vir. E, nesse sentido, o melhor é lembrar da função especial da

---

<sup>329</sup> Disponível no site <<http://www.aids.gov.br/betinho/artigos.htm>>. Acesso em 28.04.2008.

<sup>330</sup> Boff, Leonardo. *Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos*, p. 11-3, apud Almeida, Gregório Assagra. *Leituras Complementares de Direito Ambiental*. Marques, José Roberto (org.). Salvador: Edições Podium, 2008, p.141.

precaução na atual sociedade de risco, onde o padrão de vida é contrário aos interesses coletivos.

A questão ambiental tem se estruturado com base em paradigmas de insustentabilidade. A política, o direito, a administração pública, a educação e os costumes, com base nesses paradigmas, determinaram um padrão de vida contrário aos interesses coletivos, pois não fazem parte da convivência entre povos e nações, dos valores globais humanitários, de solidariedade e de cooperação.

Somente a educação – básica e ambiental – pode suprimir os vazios ideológicos desses tempos de desperdício de recursos ambientais, de produção e consumo exagerados. A transformação política e social ocorrerá na proporção direta em que for implementada uma educação com enfoque na obtenção de soluções concretas que visem a privilegiar a dignidade humana e o bem-estar ambiental. A educação é o instrumento adequado para despertar a consciência da sociedade civil quanto à relevância e urgência de uma inserção social, consciente e participativa, instituindo uma ordem econômica, social e jurídica construída com base numa visão holística e enfoque na ecologia social.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela ONU, em 10.12.1948, com preceitos que pretendem ser um ideal comum a todos os povos e nações, ampara a liberdade de pensamento e de consciência e de expressão e de opinião (artigos 18 e 19), assim como o direito à educação e à participação livre na vida cultural (artigos 26 e 27), como se vê:

#### Declaração Universal de Direitos Humanos

##### Artigo XVIII

Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, isolada ou coletivamente, em público ou em particular.

##### Artigo XIX

Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

##### Artigo XXVI

1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares fundamentais. A instrução elementar é obrigatória. O ensino técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito aos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

#### Artigo XXVII

1. Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios.
2. Toda pessoa tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor.

A educação ambiental e o intercâmbio de informações e de experiências científicas foram tratados em outra Declaração internacional:

#### Declaração de Estocolmo/72: Artigo XIX

É indispensável um trabalho de educação em questões ambientais, visando tanto às gerações jovens como os adultos, dispensando a devida atenção ao setor das populações menos privilegiadas para assentar as bases de uma opinião pública, bem informada e de uma conduta responsável dos indivíduos, das empresas e das comunidades, inspirada no sentido de sua responsabilidade, relativamente à proteção e melhoramento do meio ambiente, em toda a sua dimensão humana.

#### Artigo XIX

Deve ser fomentada, em todos os países, especialmente naqueles em desenvolvimento, a investigação científica e medidas desenvolvimentistas, no sentido dos problemas ambientais, tanto nacionais como multinacionais. A esse respeito, o livre intercâmbio de informação e de experiências científicas atualizadas deve constituir objeto de apoio e assistência, a fim de facilitar a solução dos problemas ambientais; as tecnológicas ambientais devem ser postas à disposição dos países em desenvolvimento, em condições que favoreçam sua ampla difusão, sem que constituam carga econômica excessiva para esses países.

A Carta Magna de 88, por sua vez, garante a liberdade de manifestação do pensamento, a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, bem como o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (CF, art. 5º, IV, IX, XIII). Acrescenta, ainda, que não sofrerão qualquer restrição a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo (CF, art. 220). Protege, ainda, a liberdade de imprensa, determinando que nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV, e art. 220, § 1º. As atividades de natureza política, ideológica e artística, são protegidas pelo § 2º do mesmo artigo. A relatividade da liberdade de comunicação foi tratada nas exceções, exigências, limitações (ou restrições) ou proibições indispensáveis à harmônica coexistência social ao bem comum (CF, art. 5º, IV,V,X, XII, XIV, c/c art. 220, §1º).

O direito à informação, portanto, além de previsto nas normas genéricas referentes aos meios de comunicação social em geral, encontra-se expresso nas regras específicas, como o art. 5º, XIV, da CF, sendo assegurado a todos. A facilitação ao acesso às informações, a todos os interessados, é também definida como de competência de todas as pessoas responsáveis, físicas ou jurídicas, estas de direito público ou privado, com deveres de promover os adequados meios de comunicação social (CF, art. 5º, XXXIII, c/c art. 37 e § 1º). Os órgãos públicos, integrantes da Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estão sujeitos, obrigatoriamente, ao princípio da publicidade de seus atos, no interesse coletivo ou geral (CF, 5º XXXIII, c/c art. 37 e § 1º).

O direito à informação e à educação, dois elementos vetores da questão ambiental, desempenham, inequivocamente, papel cada vez mais importante e indispensável à proteção do meio ambiente, tanto no âmbito internacional como nacional. O direito à informação ambiental, de caráter educativo, é essencial para alargar a base de uma opinião pública que deve ser esclarecida e de conduta responsável. Daí, a relevância da livre circulação da informação científica atualizada e a transferência de experiência, no auxílio à solução de problemas ambientais, muitas vezes locais, mas de alcance global.



Mais recentemente, durante a Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente, a importância da capacitação, do aprimoramento e da participação nas questões ambientais ficou registrada como se constata:

Declaração do Rio/92:

Princípio 9 – Os Estados devem cooperar com vistas ao fortalecimento de capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, pelo aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio do conhecimento científico e tecnológico, e pela intensificação de desenvolvimento, adaptação, difusão e transferência de tecnologias novas e inovadoras.

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 deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar em processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos.

No Brasil, de forma compatível com os princípios internacionais, por imposição das crescentes exigências sociais relacionadas com a transparência acerca de fatos, atos, notícias, atividades ou condutas eminentemente prejudiciais à qualidade do meio ambiente, à saúde pública, à proteção do patrimônio ambiental e do patrimônio humano, encontra-se amparo na Política Nacional do Meio Ambiente e na Constituição Federal, das mais abrangentes e inovadoras do mundo.

No que tange à educação, a Constituição Federal de 1988 dispõe:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A efetividade desse direito surge garantida, mais adiante, no artigo consagrado ao meio ambiente ecologicamente equilibrado:

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:

[...]

VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

Entre os direitos sociais eleitos pela Carta Magna de 1988, encontra-se, claro e límpido, em seu artigo 6º, o direito à educação, juntamente com outros, como os direitos à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, a previdência social, à proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados, todos integrantes do paradigma socioambiental, condições precípua para o respeito à dignidade humana.

Nessa mesma direção, a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938, de 31.08.1981) em seu artigo 2º, instituiu a educação ambiental como um dos princípios viabilizadores do alcance dos seus objetivos, quais sejam, a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

O legislador brasileiro instituiu, também, instrumentos facilitadores do cumprimento das normas ambientais, em especial no que tange à informação, tais como a avaliação de impactos ambientais (Lei 6.938, de 31.08.1981, art. 9º, III), o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (Lei 6.938/81 – art. 9º, IV), o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente (art. 9º VII), o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental (art. 9º, VIII), o Relatório de Qualidade do Meio Ambiente (art. 9º, X), o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais (art. 9º, XII).

Sabe-se que educar para a vida cidadã é tarefa árdua a ser desempenhada pelo Estado e pela família, nos termos do art. 205, CF, e, porque não acrescentar, por toda a sociedade. Sociedade e Estado podem construir um processo educativo que tenha por objetivo a convivência harmônica do homem com

a natureza. São “braços e instrumentos de ação” da sociedade os seus inúmeros segmentos, como órgãos governamentais, associações de bairros, sindicatos, instituições religiosas, associações empresariais, grupos políticos, entidades ambientalistas, centros de esportes, lazer e cultura e organizações não governamentais em geral. Considerando a complexidade e velocidade com que ocorrem as mudanças no mundo atual, ninguém pode receber a educação adequada sem que seja desenvolvida, em paralelo, uma política informativa, educacional e de conscientização de todos, aliada a uma política conciliatória dos interesses privados, sociais e públicos e a uma política de participação para contribuições à compatibilização do desenvolvimento socioeconômico com a preservação ambiental. A informação, no sentido genérico de notícia, de comunicação ou de esclarecimento acerca de fatos geradores e orientadores de opinião pública, constitui-se na própria instrução, porta de entrada do conhecimento básico à educação e ao interesse por valores juridicamente protegidos e ao bem-estar da pessoa humana individual, social ou coletivamente considerada.

Helita Custódio leciona:

Dentre os direitos e deveres fundamentais e invioláveis, inerentes à dignidade da pessoa humana, evidencia-se *o direito à informação* (promover, investigar, receber, transmitir ou divulgar informações ou idéias por quaisquer meios de comunicação social) sobre fatos ou acontecimentos de interesse social, de forma oportuna, correta, imparcial e útil, cada vez mais indispensáveis ao conhecimento de todos, no sentido de contribuir harmônica e efetivamente ao desenvolvimento da sociedade e ao bem comum.

E prossegue:

Considerando a notória *relação* entre a desinformação ou a informação contraditória e o desinteresse ou a indiferença da população, considerando que uma das básicas causas do desconhecimento, do desinteresse ou da indiferença sobre qualquer valor juridicamente protegido é a própria falta de adequada informação a seu respeito e considerando o incontestável valor do meio ambiente equilibrado, como direito de todos, cientificamente indispensável às presentes e futuras gerações, por força do nosso Direito Positivo, *impõe-se o inadiável cumprimento das normas jurídicas sobre a efetiva promoção da oportuna informação ambiental*, com o seu real acesso aos interessados, mediante qualquer meio, forma, processo ou veículo de divulgação, por parte de todas as pessoas responsáveis, tanto físicas como jurídicas, de direito público ou de direito privado, como pressuposto à educação ambiental e à conscientização pessoal

ou profissional, social e pública, para as oportunas *participação e contribuição* em prol da preservação e da melhoria da qualidade ambiental indispensável à *VIDA*. (grifos da autora)

Como se não bastasse todo esse arcabouço legal, tem-se, ainda, a Política Nacional de Educação Ambiental que, como enfatiza Consuelo Yoshida (2006, p. 72):

Os objetivos constitucionais foram detalhados e encampados, com muita propriedade, pela Política Nacional de Educação Ambiental (Lei 9.795/1999), merecedora dos maiores encômios, como temos ressaltado, por prestigiar, ademais, a visão holística do meio ambiente, adaptada à realidade brasileira<sup>331</sup>.

Os objetivos fundamentais da Educação Ambiental e de sua política estão definidos no artigo 5º da Lei 9.795/99, quais sejam:

- I. O desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos;
- II. a garantia de democratização das informações ambientais;
- III. o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social;
- IV. o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade como um valor inseparável do exercício da cidadania;
- V. o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do País, em níveis micro e macrorregionais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade;
- VI. o fomento e o fortalecimento da integração com a ciência e a tecnologia;
- VII. o fortalecimento da cidadania, autodeterminação dos povos e solidariedade como fundamentos para o futuro da humanidade.

Esses objetivos devem se realizar norteados pelos seguintes princípios, conforme artigo 4º da mesma lei:

- I. o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;

---

<sup>331</sup> Yoshida, Consuelo Yatsuda Moromizato. *Tutela dos interesses difusos e coletivos*. 1ª ed., 2ª tir., rev. e atual. São Paulo: Editora Juarez Oliveira, 2006, p. 72.

- II. a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;
- III. o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;
- IV. a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;
- V. a garantia de continuidade e permanência do processo educativo;
- VI. a permanente avaliação crítica do processo educativo;
- VII. a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;
- VIII. o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural.

A educação ambiental, entendida como prevê o artigo 1º da Lei 9.795/99, é de extrema relevância na medida em que permite a construção de 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. Poder-se-ia dizer que bastaria o seu estrito cumprimento para viabilizar a solução dos imbricados problemas ambientais.

Assim, tem razão Consuelo Yoshida ao reforçar:

Sem paixões e sem radicalismos, é imprescindível que se desenvolva a consciência ambiental em todos os setores e segmentos da sociedade e que o ambientalismo seja incorporado ampla e definitivamente ao modo de vida da sociedade capitalista contemporânea<sup>332</sup>.

Mesmo dispondo de todo o aparato legal já mencionado, em prol da educação – básica e ambiental, a realidade venha se apresentando incompatível com o imperativo legal. Ao contrário, a qualidade do ensino tem decaído assustadoramente, na razão inversamente proporcional a quanto sobem os encargos fiscais e tributários. Tem-se razão suficiente para sentir o que Rui Barbosa chamava de “ira divina”, de “cólera santa”. Em *Oração aos Moços*<sup>333</sup>, Rui Barbosa assim se referiu a esse sentimento legítimo:

[...]

---

<sup>332</sup> Idem, *As novas tendências e os novos desafios do Direito Ambiental*. Disponível no site <[www.jusnavigandi.com.br](http://www.jusnavigandi.com.br)>. Acesso em 20.04.2008.

<sup>333</sup> Disponível no site <<http://mx.geocities.com/profpito/oracaoruy.html>>. Acesso em 20.04.2008.

Quem, senão ela, há de expulsar do templo o renegado, o blasfemo, o profanador, o simoníaco? quem, senão ela, exterminar da ciência o apedeuta, o plagiário, o charlatão? quem, senão ela, varrer dos serviços do Estado o prevaricador, o concussionário e o ladrão público?

[...]

Se o povo é analfabeto, só ignorantes estarão em termos de o governar. Nação de analfabetos, governo de analfabetos.

O tempo não teve efeito sobre as palavras de Rui Barbosa que continuam atuais, vivas e estampam a realidade atual. O que se percebe é que não há real interesse e vontade política de concretizar a educação. A razão é uma só: não seria oportuno ter um povo ilustrado, consciente, capaz de perceber as manobras eleitoreiras de baixo nível e competente para reivindicar o estrito cumprimento e observância dos seus direitos. Não é do interesse do prevaricador informar e formar o cidadão que, amanhã, saberá como votar, como excluir da vida política os que se aproveitaram de seus cargos em benefício próprio.

Platão já dizia: “Educar para a vida cidadã, é como tingir almas.” No Livro IV, da República, no processo de educação dos magistrados, acentuou que “educar” uma pessoa é dar-lhe a melhor tintura das leis. (República, 420d. a 430a). Urge, portanto, reconhecer que a educação é, portanto, a chave para o desenvolvimento. Mais do que isso, é o alicerce do Estado Democrático. É o meio para resgatar a plenitude da dignidade do cidadão. Ao invés de buscar, no dizer de Rosely dos Santos, uma “mudança de cultura”, faz-se necessário transformar o mundo com uma “cultura de mudanças”<sup>334</sup>. O caminhar pelo mundo, nas condições em que se encontra, exige uma visão ampliada da realidade. Ou seja, é preciso rever a maneira de ver, de compreender, de perceber o mundo e determinadas situações. Sob o prisma ambiental, isto significa obter uma visão integrada, própria do holismo. A visão holística é essencial à visão de mundo e à formulação de políticas ambientais. Outro requisito é a solidariedade, já mencionada neste trabalho e inclusa na Política Nacional de Educação Ambiental, tanto na sua acepção comum como em seus aspectos jurídico e ético. É o compromisso das pessoas entre si, obrigando-se umas pelas outras, o sentido mais pertinente à questão ambiental. Essa obrigação pelas

---

<sup>334</sup> Santos, Rosely Ferreira dos. Gestão em Unidades de Conservação. In: Barbosa, L.M.; Santos Junior, N.A. dos (org.). *A botânica no Brasil: pesquisa, ensino, e políticas públicas ambientais*. Luiz Mauro Barbosa; Nelson Augusto dos Santos Júnior. São Paulo: Sociedade Botânica do Brasil, 2007, p. 66-68.

outras pessoas deve transcender os próprios interesses e, então, a solidariedade é ética. A Educação Ambiental deve servir para cultivar um novo modelo de formação da personalidade, quando dirigida a crianças e jovens, nas escolas, bem como aos adultos em geral, tendo em vista a “geração de atitudes, hábitos e comportamentos que concorrem para garantir a qualidade do ambiente como patrimônio da coletividade”, prestando-se a “despertar e formar a consciência ecológica para o exercício da cidadania.” A Educação Ambiental, direito social fundamental, transindividual, sujeito à tutela difusa coletiva ou individual homogênea, é o meio adequado para a construção de uma sociedade sustentável, calcada em novos valores, os quais tornarão possível a transformação política necessária à ordem social e ordem pública jurídica indutora de efetiva mudança nos processos de exploração de recursos ambientais, dos métodos de produção, da conscientização para a racionalização do consumo preservacionista e repressão da degradação ambiental, além de ser o meio para viabilizar o conhecimento necessário à compreensão das influências globalizadas. Também pode se esperar que, por meio da educação e somente por meio dela, seja possível a busca de um mundo melhor, de um desenvolvimento efetivamente ético, no qual seja contemplada uma inserção social solidária e democrática para a adesão de todos a ações sócioambientais que mitiguem gradativamente os riscos e variáveis incidentes nas ações insustentáveis e suas conseqüências atuais e intergeracionais.

## 7. CONCLUSÕES

Está pacificamente aceita a idéia de que o homem, ao longo dos tempos, fez da natureza um objeto. Dela se utilizou como se fora fonte inesgotável de recursos disponíveis. Homem e natureza passaram a ser considerados pólos excludentes, em razão da intensa exploração dos recursos naturais, com efeitos perversos para ambos.

Noções equivocadas sobre o que poderia ser bom para o planeta afetaram a vida em todas as suas modalidades aprofundando a crise ambiental em nível planetário.

O crescimento populacional e a concepção puramente economicista desenvolvida por longo tempo ameaçaram e ameaçam a sobrevivência do ser humano e de seu direito a uma sadia qualidade de vida.

O questionamento quanto à essência do conceito de desenvolvimento e da sua importância para a humanidade levou diversos pensadores e cientistas a uma reflexão sobre o caos instalado. Adveio a necessidade de estabelecer um nível de entendimento quanto ao tipo de desenvolvimento importante para a sociedade. Restou patente a necessidade de se extrair ordem do caos.

A confusão entre o crescimento fundado no conceito economicista e a noção de desenvolvimento sustentável permitiu, após todo o questionamento mencionado, concluir-se que o conceito de sustentabilidade é sistêmico e, envolvendo dimensões variadas, como o econômico, o social, o cultural e o ambiental, a sua prática deve ter estreita relação com a ética, ou melhor, deve conter em si mesma a mais profunda noção de ética.

A visão de que o risco de atentar contra o próprio destino tem íntima conexão com o repensar o desenvolvimento, levou o homem a temer pela própria sorte e a entender tratar-se de uma questão de vida ou morte. Grandes transformações já ocorreram e ainda carecem de maior efetivação para que todas as formas de organização humana alterem o próprio impacto negativo sobre a qualidade de vida no planeta.



Há que se interferir em todos os núcleos sociais, em especial nas empresas e nos seus reflexos sobre o ser intangível, porém de efeitos sumamente reais conhecido como “mercado”. O alto nível de sofisticação tecnológica deve produzir seus benefícios em favor da humanidade e não contra ela.

A mudança de hábitos a ser promovida pelo ser humano é de fundamental importância para o que chamamos de sustentabilidade, de desenvolvimento sustentável ou de crescimento ético. E para que seja real e resulte na preservação da vida e de toda a complexidade de seus sistemas, deve interligar todos os elos existentes entre o homem e a natureza.

A compreensão da importância desse novo conceito de desenvolvimento consciente e ético deve conduzir a humanidade à ratificação do quanto se encontra estabelecido em legislações, convenções e tratados nacionais e internacionais já criados pelo Homem, consagrando definitivamente os direitos da pessoa humana.

A legislação infraconstitucional de proteção ao meio ambiente e ao desenvolvimento é, caracteristicamente, vasta, dispersa, complexa e interdependente. Logo, o desafio que se apresenta é o da vigilância contínua, da observância obrigatória e da atualização constante, se possível, da reunião desse verdadeiro arsenal jurídico de uma forma inteligível e prática. É de se reverenciar o mérito dos legisladores pretéritos e presentes quanto à diligência com que foram elaboradas as leis, procedimentos e os atos administrativos que deram amparo à proteção do meio ambiente sadio e equilibrado. Entretanto, não devem descansar enquanto não cumprida a missão. Ao contrário, devem reforçar suas trincheiras com os novos operadores do direito, para que, juntos, possam concentrar esforços para o atendimento às novas e crescentes exigências de conciliação do desenvolvimento sócio-econômico com a proteção do meio ambiente saudável, no interesse das presentes e futuras gerações.

A responsabilidade, num sentido amplo, refere-se ao dever de cada um de determinar a própria conduta, sempre tendo em mente as normas e preceitos conformadores da vida em sociedade. Nesse sentido, a liberdade é um atributo que não pode ser apartado da noção de responsabilidade, havendo a liberdade do indivíduo entre acolher ou não as referidas normas e preceitos. A responsabilidade

civil, tão importante para a concretização do direito, apresenta três correntes que sustentam essa teoria: a teoria da responsabilidade subjetiva ou por culpa, que defende a primazia desta, a teoria da responsabilidade objetiva ou por risco, que argumenta no sentido do ocaso da teoria da culpa, e a teoria eclética que, numa linha conciliadora das duas primeiras correntes, propõe novos direcionamentos jurídicos para o ressarcimento dos prejuízos decorrentes de atos lícitos ou de condutas ilícitas. A responsabilidade civil ambiental fundamenta-se na teoria do risco, sendo imprescindível o estabelecimento do nexo de causalidade entre o comportamento do agente e o dano dele advindo. A responsabilidade civil ambiental, embora não prescindida do caráter corretivo, é significativamente preponderante quando se destina à prevenção.

Na esteira da emblemática Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Constituição Federal de 1988 é explícita na indicação dos direitos e garantias fundamentais. Todavia, a cada direito corresponde um dever e tanto um quanto outro devem ser atribuídos ao Poder Público e a todos os cidadãos. Para a concretude daqueles direitos, elevados à condição de cláusulas pétreas, a Constituição de 1988 colocou à disposição instrumentos jurídicos capazes de oferecer estabilidade ao sistema constitucional e à defesa dos direitos fundamentais. Daí resulta um dever jurídico de caráter preventivo e reparatório, com a adoção dos princípios da solidariedade e da responsabilidade ambiental, ampliando a capacidade de enfrentamento dos problemas ambientais.

A relação sociedade-natureza tem sido motivada pela produção obsessiva, própria do capitalismo. O resultado é o incentivo ao consumo irresponsável e o desperdício, como características básicas da economia. A constatação dos efeitos da prevalência da economia, da globalização e da degradação deu a noção exata do estado de emergência em que vive o Planeta, provocando mudanças radicais em todas as áreas da vida humana. Assim surgiram as organizações nacionais e internacionais, as associações de defesa do consumidor, as associações de classe, as cooperativas e outras que cuidam da defesa dos interesses difusos e coletivos. A interdependência incontestável entre os vários públicos, a proximidade entre o local e o global deram ao mundo uma nova fisionomia, estendendo-se por redes de comunicação em larga escala, facilitando o desenvolvimento de novas tecnologias, a participação de todos os atores sociais,

mas adquirindo uma complexidade tal que os riscos e perigos passaram a ser contabilizados para viabilizar a instituição de um sistema de controle geral. O controle de risco tem ligação com a noção de futuro e com a criação de medidas preventivas que possam reduzir a capacidade predatória do homem, devendo – todos – agir em consonância com os valores da prática sustentável.

Ante o estado de emergência que se verificou, a sociedade reagiu buscando uma organização que facilitasse a luta pelas mudanças que se fizeram necessárias e a promoção de novas posturas sociais. As organizações internacionais, as organizações não-governamentais, os sindicatos, as associações de classe, as cooperativas são os exemplos concretos dessa reação da sociedade. A sociedade civil passou a influenciar nas negociações sobre mecanismos de regulação, a dar forma às políticas ambientais, a intervir nos projetos de intervenção direta ou programas de pesquisa patrocinados por doadores e agências internacionais. Aconteceu, assim, o necessário: a partilha do poder. O poder de gestão da sociedade passou a ser compartilhado, nos mais diversos campos de atuação e, para isso, muito contribuíram as redes de comunicação, facilitadoras da inter-relação entre os novos entes políticos, no âmbito local ou global. Ao desempenhar os novos papéis, os atores sociais exigem o reconhecimento de valores universais e investem nas ações capazes de proporcionar maior equilíbrio entre os setores fundamentais como governo, empresas, organizações nacionais e internacionais de interesses e atuações diversas, com a certeza de ter encontrado uma pista que apresenta chances de conduzir a sociedade para a concretização de dias melhores.

O alcance dos objetivos da sociedade só se vislumbra através da atuação responsável. O Direito deve, portanto, oferecer instrumentos para realizar os propósitos da sociedade. Nada melhor do que evoluir na concepção da previsão legal que viabilize o reparo a lesões causadas pela ação predatória do homem. Foi nessa esteira que as teorias da responsabilidade ultrapassaram o marco da culpa, da responsabilidade subjetiva, passando pela teoria responsabilidade objetiva, pela teoria do risco integral, evoluindo, posteriormente, para a responsabilidade social, onde é relevante o papel da solidariedade. Achar soluções consensuais rápidas para proteger o meio ambiente implica encontrar na solidariedade o respaldo para preservar a vida neste planeta.

A adoção da Responsabilidade Social implica tomar consciência da necessidade de mudar os padrões de produção, indagando como produzir mais, com menor índice de poluição. As empresas contam, hoje, com instrumentos de gestão que facilitam o desempenho da sua função social. A Governança Corporativa, como conjunto de práticas e processos é um dos recursos da gestão moderna. O Balanço Social é outra ferramenta que aproxima os *stakeholders* envolvidos no processo produtivo e que permite à sociedade avaliar o desempenho da função social das empresas.

Sob pena de incluir as normas relativas à responsabilidade civil como mais um caso de *law in the book*, ou seja, de direito sem aplicação prática, surgiu a necessidade de aprimorar o conceito de responsabilidade aplicável à realidade atual, trazendo-a para um regime particularizado, renovado, mais rigoroso e mais comprometido com um modelo jurídico novo, com características peculiares, ainda sem uma forma definitiva, por se encontrar ainda em evolução e em processo de adaptação às necessidades da vida numa sociedade de riscos. A remodelação está intimamente ligada à instituição de um regime diferenciado, capaz de viabilizar a superação da polêmica gerada pela difícil identificação dos sujeitos da relação jurídica obrigacional, a vitimização quase sempre coletiva, a celeuma provocada pela complexidade do estabelecimento do nexo causal e o caráter fluido e esquivo dos danos, em especial os ambientais.

Seria ilógico manter a expectativa de satisfação de todos esses aspectos, fundamentados na responsabilidade civil sob o enfoque privatista. As demandas ambientais coletivas demandam uma fórmula especial, sendo necessário aliar as questões ambientais a todos os demais direitos coletivos consagrados na Constituição Federal. Assim surgiu a concepção de um direito com características mais amplas que açambarcasse as questões socioambientais, capaz de adotar princípios que orientem na direção do pluralismo, da tolerância, dos valores culturais locais, da multietnicidade, da biodiversidade, enfim, de todos os direitos que garantam a vida com qualidade.

Para tanto, são importantes o Poder Público, a sociedade civil organizada, em especial, as empresas, de quem se espera uma atuação consciente e ética. De

todos espera-se, ou melhor, exige-se a prática de uma verdadeira parceria, fundamentada na solidariedade social e voltada para a garantia da existência digna.

Considerando a multiplicidade dessas causas e efeitos peculiares aos danos socioambientais, há que se considerar que: a) restauração e prevenção são diretrizes do socioambientalismo; b) a titularidade do bem socioambiental é difusa, de difícil tangibilidade; c) nem sempre o dano se manifesta de imediato, sendo, portanto, remota a possibilidade de se identificar o agente causador, o número exato de vítimas, a determinação do nexos causal, razão pela qual se faz necessária uma atuação em “rede” para a exata apuração da repercussão do dano.

A responsabilidade socioambiental deve funcionar de forma integrada com a responsabilidade civil, penal e administrativa, servindo-se dos instrumentos econômicos e das garantias facilitadoras da preservação ambiental. Nesse redesenho, insiste-se, a prevenção e a reparação do dano são os alvos a serem atingidos, devendo ficar claro que a essência da questão socioambiental não se resume à soma linear e aritmética entre o “social e o ambiental”. Tais objetivos poderão ser alcançados se a sociedade evoluir para um estágio de justiça distributiva, capaz de reconhecer todos os direitos coletivos, difusos e individuais e de proteger bens intangíveis, como, por exemplo, a dignidade da pessoa humana.

É importante registrar que o bem socioambiental é indivisível e inapropriável individualmente e que sua preservação depende da integração com a responsabilidade social com todas as ciências, especialmente as humanas. Indispensável, ainda, a observar os princípios básicos de convivência, a formação da chamada cadeia responsável, de modo a estendê-la a todos os atores sociais.

A participação das empresas neste processo não se dá, necessariamente, de forma espontânea. Tem fundamento nas pressões das redes financiadoras, na crescente preocupação de aumentar o potencial competitivo das empresas e em outros aspectos que significam projeção no mercado. A busca de um desempenho ambiental ético é fruto das normas reguladoras da legislação ambiental, de saúde pública, de segurança industrial e alimentar, mais o respeito à legislação trabalhista, ou seja, o interesse tem estreita relação com o poder cogente das normas.

A conscientização dos empreendedores e demais envolvidos deve se fazer acompanhar de requisitos como: transparência, disciplina, planejamento, pesquisa, capacitação e educação, todos servindo de base à conciliação do desenvolvimento humano ético que transcenda aos limites dos interesses puramente econômicos.

A postura das empresas que instituem inovações em seus procedimentos com vistas à produção ética tem dado resultados positivos. A Avon, que reestruturou seu sistema de logística para reduzir a quilometragem percorrida de seus caminhões, a Ciclo Ambiental – que produz roupas a partir da reciclagem de PETs, a Tintas Coral – que utiliza PETs na produção de tintas, tendo retirado cerca de 3 milhões de garrafas do meio ambiente, são exemplos de uma atuação produtiva ética que traz em seu bojo a semente da responsabilidade socioambiental. As empresas têm o poder de funcionar como agentes de mudanças. Para tanto, devem adotar uma efetiva postura de mudança.

Todavia, nem todas as empresas praticam, com seriedade, a responsabilidade socioambiental. Aspiram, apenas, adquirir a imagem de empresa ética, muito embora a prática esteja muito longe da teoria, suscitando a desconfiança do consumidor. Essa conduta deve estimular a sociedade a pressionar os responsáveis pela produção dos bens de consumo e a denunciar os comportamentos antiéticos.

A solidariedade intra e intergeracional é pressuposto da mudança desejada, ainda que a responsabilidade socioambiental não esteja claramente delineada na consciência de todos. A previsão constitucional, contida no art. 225, *caput* e § 1º, impõe ao Poder Público o dever de assegurar a efetividade do direito das gerações presentes e futuras.

Segundo Amartya Sen, a expansão das liberdades individuais substantivas como forma de ampliar as capacidades básicas dos seres humanos permite adotar uma visão do desenvolvimento como um processo integrado onde solidariedade, cidadania, direitos e deveres fundamentais, ética e participação coexistam harmonicamente em prol do equilíbrio socioambiental e da oportunidade de conquistar a vida que o homem tem razão de valorizar.

A sociedade global deve repensar o modo de ver, sentir e viver a vida, num ato de reflexividade que viabilize uma drástica mudança de hábitos, costumes e sistemas produtivos, com o objetivo explícito de eliminar ou minimizar aqueles que agridem o meio ambiente com a dilapidação dos recursos naturais, aumentam o fosso entre os ricos e os pobres e dão causa a todo o desequilíbrio que afeta o Planeta.

Por derradeiro, cabe destacar o direito à educação básica, à informação e à educação ambiental, direito social fundamental, transindividual, sujeito à tutela difusa coletiva ou individual homogênea, sendo este o meio adequado para a construção de uma sociedade sustentável, calcada em valores essenciais à vida com qualidade. Esses valores essenciais à qualidade da vida humana devem ser os impulsores da transformação política, necessária a uma nova ordem social, pública e jurídica que deverão induzir e conduzir para a efetiva mudança nos processos de exploração de recursos ambientais, dos métodos de produção, da conscientização para a racionalização do consumo preservacionista e repressão da degradação ambiental. Em parceria, Poder Público, sociedade civil e organizações não governamentais devem se alinhar na construção das bases de um futuro melhor, somando forças para viabilizar o conhecimento necessário à compreensão das influências globalizadas.

Para seguir adiante, partilhando um destino comum, calcado na justiça econômica e na cultura da paz, faz-se necessário que a expansão das capacidades básicas seja viabilizada pela educação. Somente assim pode-se orientar a sociedade global rumo a um desenvolvimento efetivamente ético, baseado no respeito pela natureza, na responsabilidade de uns para com os outros, na disposição para defender os direitos humanos universais, na ética, consideradas como beneficiárias deste imenso esforço tanto as atuais como as futuras gerações. Deve-se privilegiar a inserção social solidária e democrática como forma para mitigar, gradativamente, os riscos inerentes às ações insustentáveis e suas conseqüências atuais e vindouras.

## REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. Trad. da 1ª ed. brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. rev. da trad. e tradução de novos textos Ivone Castilho Benedetti. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene e PÁDUA, José Augusto (org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.
- ALENCASTRO, Mario Sergio Cunha. *A ética de Hans Jonas: alcance e limites sob uma perspectiva pluralista, passim*. Tese de Doutorado, 165 p. Curitiba: 2007.
- ALEXY, Robert. *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*. Trad.: Manuel AltiENZA/Isabel Espejo. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Teoría de los derechos fundamentales*. Tradução: Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.
- ALMEIDA, Dean Fabio Bueno de. *Direito Socioambiental: o significado da eficácia e da legitimidade*. 1ª ed. 3ª tir. Curitiba: Juruá, 2006.
- ALMEIDA, Gregório Assagra. *Leituras Complementares de Direito Ambiental*. Marques, José Roberto (org.). Salvador: Edições Podium, 2008.
- ALMEIDA, Josimar Ribeiro de; MELLO, Cláudia dos Santos; CAVALCANTI Yara. *Gestão ambiental: planejamento, avaliação, implantação, operação e verificação*. 2ª ed., rev. e atualizada. Rio de Janeiro: Thex Ed., 2004.
- ARAGÃO, E. D. Moniz de. Garantias Fundamentais na nova Constituição. *Revista Brasileira de Direito Comparado*. Rio de Janeiro: Sindicato Nacional de Livros, nº 14, 1º sem., 1993.



ARAÚJO, Luiz Alberto e NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro, Forense, 1958

ARRIGHI, Giovanni. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Direitos e garantias fundamentais (Parte Geral) direitos invioláveis. Teoria geral dos direitos individuais, direitos e liberdades constitucionalmente garantidos, ensaio de enumeração. *Revista da Faculdade de Direito da USP*, 1995.

BARBOSA, L.M., Santos Junior, N.A. dos (org.). *A botânica no Brasil: pesquisa, ensino, e políticas públicas ambientais*. São Paulo: Sociedade Botânica do Brasil, 2007.

BARRAL, Welber (Org.). *Direito e desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento*. São Paulo: Ed. Singular, 2005.

BENDA, Maihofer, Vogel, Hesse Heyde. *Manual de Derecho Constitucional*. Significado de los derechos fundamentales. Presentación de Conrado Hesse. Edición, prolegomena y traducción de Antonio López Pina. Instituto Vasco de Administración Pública. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas Y Sociales, S.A. Madrid, 1996.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. *Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente*. 2ª ed. São Paulo: IMESP, 1999.

\_\_\_\_\_. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. *Direito ambiental*, nº 9.

BIELEFELDT, Heiner. *Filosofia dos direitos humanos: Fundamentos de um ethos de liberdade universal*. Trad. Dankwart Bernsmüller. São Leopoldo/RS: Editora Unisinos, 2000.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca e ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Curso de Filosofia do Direito*. 4ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2005.

BOBBIO, Norberto. *Igualdade e liberdade*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 12ª ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2002.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Direitos humanos e meio ambiente – Paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Fabros. 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 4ª ed. Coimbra: Almedina: 2001.

\_\_\_\_\_. *Direito constitucional*. 5ª ed. totalmente refundida e aumentada. Coimbra: Almedina, 1991.

\_\_\_\_\_; LEITE, José Morato Leite (Organizadores). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.

CAPELLETTI, Mauro. *O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado*. Tradução de Aroldo Plínio Gonçalves. 2ª ed. Porto Alegre: SaFe, 1992.

CAPRA, Fritjof. *As Conexões Ocultas. Ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Editora Cultrix, 2002.

\_\_\_\_\_. *Ponto de Mutação*. 6ª ed. Tradução Álvaro Cabral. São Paulo: Ed Cultrix, 1988

CASTELLS, Manuel. *A era da informação: economia, sociedade e cultura: a sociedade em rede*. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHALITA, Gabriel. *Os dez mandamentos da ética*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 5ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

CONGRESSO Internacional de Direito Ambiental, 6º, 2002: 10 Anos da ECO-92: Direito e Desenvolvimento Sustentável. Antonio Herman Benjamin (org.). São Paulo. IMESP, 2002.

CONGRESSO Internacional de Direito Ambiental, 7º, 2003: Direito, água e vida Antonio Herman Benjamim (coord.). São Paulo. Imprensa Oficial, 2003.

CORREIA, Fernando Alves. Os direitos fundamentais e a sua protecção jurisdicional efectiva. *Boletim da Faculdade de Direito*, V. LXXIX. Coimbra: Coimbra, 2003.

CUNHA, Antônio Geraldo da. *Dicionário etimológico nova fronteira da língua portuguesa*. 2ª ed., 13ª. impressão. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

CUNHA, Sandra Baptista da; GUERRA, Antonio José Teixeira (Organizadores). *A questão ambiental: diferentes abordagens*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

\_\_\_\_\_. *Avaliação e perícia ambiental*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. O Direito ambiental brasileiro e competência do município. *Revista dos Tribunais*, ano 77, março de 1988, v. 629, p. 29.

\_\_\_\_\_. *Responsabilidade civil por danos ao meio ambiente*. Campinas, SP: Millenium, 2006.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Os direitos fundamentais na Constituição Brasileira*. Novos Estudos Jurídicos. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, nº 1, 2º sem., 1995.

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997.

DEMAJOROVIC, Jacques. *Sociedade de risco e responsabilidade socioambiental: perspectivas para a educação corporativa*. São Paulo: Editora Senac, 2003.

DUARTE, Marise Costa de Souza. *Meio Ambiente Sadio: direito fundamental em crise*. 1ª ed. 2005, 2ª tir. Curitiba: Juruá, 2006.

\_\_\_\_\_. *A proteção dos direitos fundamentais e o meio ambiente*. Fórum de Direito Urbano e Ambiental. Belo Horizonte: Ed. Fórum, ano 2, nº 8, março-abril, 2003.

FERNANDES, Paulo Victor. *Impacto ambiental: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FERREIRA, Ana Maria. *O Direito Ambiental no Brasil: viabilização da Energia Elétrica*. São Paulo: RCS Editora, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*.

FERREIRA, Leila da Costa. *A Questão Ambiental – Sustentabilidade e políticas públicas no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco e RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Manual de direito ambiental*. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad, 1999.

\_\_\_\_\_. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 8ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: 2007.

\_\_\_\_\_. RODRIGUES, Marcelo Abelha Rodrigues; NERY, Rosa Maria Andrade. *Direito processual ambiental brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

- FOLADORI, Guillermo. *Limites do Desenvolvimento sustentável*. Ed. Unicamp, São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.
- FREITAS, Vladimir Passos de. *Direito administrativo e meio ambiente*. 3ª ed. rev. e ampl. Curitiba: Juruá, 2001.
- FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento*. Enfoque histórico-estrutural. 3ª ed. rev. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 2000.
- FUX, Luiz; NERY JR., Nelson; ALVIM, Tereza Arruda (Coordenadores). *Processo e Constituição: Estudos em homenagem ao professor José Carlos Moreira*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006.
- GARCIA, MARIA. Mas, quais são os direitos fundamentais? *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, Ano 10, nº 39, abril-junho, 2002.
- GASPAR, Pedro Portugal. *O estado de emergência ambiental*. Coimbra: Ed. Almedina, 2005.
- GIDDENS, Anthony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Sociologia*. 4ª ed. Trad. Sandra Regina Netz. Consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição: Virgínia Aita. Porto Alegre: Artmed, 2005. Reimpressão 2006.
- GIDI, Antonio; MAC-GREGOR (Coordenadores). *Processos colectivos: la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en una perspectiva comparada*. México: Ed. Porrúa, 2003.
- GORE, Albert. *Uma verdade inconveniente: o que devemos saber (e fazer) sobre o aquecimento global*. Barueri/SP: Manole, 2006.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. São Paulo: Editora RT, 1990.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Dos direitos humanos aos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo Constitucional e Direitos Fundamentais*. 4ª ed. rev. e ampl. São Paulo: RCS Editora, 2005.

\_\_\_\_\_. A dimensão processual dos direitos fundamentais e da Constituição. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, ano 35, nº 137, janeiro/março, 1998.

\_\_\_\_\_. O princípio constitucional da proporcionalidade e a proteção dos direitos fundamentais. *Revista da Faculdade de Direito UFMG*, Belo Horizonte, v. 34, nº 34, 1994.

HESSE, Conrado. *Manual de Derecho Constitucional. Significado de los derechos fundamentales*. Edición, prolegomena y traducción de Antonio López Pina. Instituto Vasco de Administración Pública. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas Y Sociales, S.A. Madrid, 1996.

KARKOTLI, Gilson. *Responsabilidade social Empresarial*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

LANFREDI, Geraldo Ferreira. *Política ambiental: busca de efetividade de seus instrumentos*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

LEMOS, Bruno Espiñeira. Direitos fundamentais: efetivação sob o enfoque da consolidação democrática e do exercício da cidadania. *Revista dos Mestrados em Direito Econômico da Ufba*, nº 7, jan-dez-99.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2003.

- LEÓN, Baldomero Oliver. La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea en el debate constitucional europeo. *Revista de Estudios Políticos*, nº 119 (Nueva Época), enero/marzo, 2003.
- LEVAL, Laerte Fernando. *Direito dos Animais*. 2ª ed. rev., ampl. e atual. Campos do Jordão, SP: Ed. Mantiqueira, 2004.
- LIMA, André (org.). *O direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002.
- LOPES, Ignez Vidigal et al. *Gestão ambiental no Brasil: experiência e sucesso*. 4ª ed. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2001.
- MACHADO, Jeanne da Silva. *A solidariedade na responsabilidade ambiental*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2006.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Recursos Hídricos Brasileiro e Internacional*. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MARQUES NETO, Floriano Azevedo. *Conceito e evolução dos direitos fundamentais*. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, ano 2, nº 5, outubro-dezembro, 1993.
- MARQUES, José Roberto (org.). *Leituras Complementares de Direito Ambiental* Salvador: Edições Podium, 2008.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em Juiz: meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos*. 6ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1994.
- MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 7ª ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

- \_\_\_\_\_. *Coletânea de Legislação Ambiental. Constituição Federal. 6ª ed. atual. até 16.01.2007*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.
- MEDINA, Nana Mininni; SANTOS, Elizabeth da Conceição. *Educação Ambiental: uma metodologia participativa de formação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- MELLO E SOUZA, Nelson. *Educação ambiental – Dilemas da prática contemporânea*. Rio de Janeiro: Thex, 2000.
- MESSINA, Regina Andréa Lunardelli. O papel das organizações não governamentais na concretização dos direitos fundamentais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, n. 49, ano 12, outubro-dezembro de 2004. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais.
- MILARÉ, Edis. *Ação civil pública: Lei nº 7.347/85: reminiscência e reflexão após dez anos de aplicação*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Direito do ambiente: doutrina – prática – jurisprudência – glossário*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2001.
- MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 2ª ed. Coimbra: Ed. Coimbra, 1988, t. 4.
- MURARO, Leonardo Gonçalves. A globalização como causadora do déficit de implementação dos direitos humanos fundamentais no estado brasileiro. *Repertório de Jurisprudência IOB, Tributário, Constitucional e Administrativo*, nº 4/2005, v. 1, 2ª fevereiro.
- NUNES, RIZZATO. *Manual de Monografia Jurídica: como se faz uma monografia, uma dissertação, uma tese*. 6ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.
- OLIVEIRA, Ana Perestelo de. *Causalidade e imputação na responsabilidade civil ambiental*. Coimbra: Ed. Almedina, 2007.



OLIVEIRA, Fernando Andrade de. *Proteção jurídica do meio ambiente*. Boletim de Direito Administrativo – BDA. Caderno de Direito Ambiental e Urbanístico. Palestra proferida no Painel *A Proteção Jurídica do Meio Ambiente*, do VII Congresso Brasileiro de Direito Administrativo. Blumenau, 27 de março de 1992.

PASCAL, Ascot. *História da Ecologia*. Trad. Carlota Gomes. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1990, *apud* Soares, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2ª ed. São Paulo: Atlas.

PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. *Os direitos fundamentais e sua efetividade*. Justiça do Direito nº 16, v. 1 [Universidade de Passo Fundo]. Passo Fundo: UPF Editora, 2002.

PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. 4ª ed. v. II. Paris: Dalloz, 2001.

REALE Reale, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

\_\_\_\_\_. *Teoria Tridimensional do Direito: situação atual*. 5ª ed. rev. e aum. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 54.

REVISTA BRASILEIRA DE DIREITO CONSTITUCIONAL, n. 1. jan./jun., São Paulo: Editora Método, 2003.

REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL. Coord. Benjamin, Antônio Herman V. e MILARÉ, Édis. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 6, nº 23, jul./set. 2001.

REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL. Coord. Benjamin, Antônio Herman V. e MILARÉ, Édis. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 7, nº 25, jul./set. 2002.

REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL. Coord. Benjamin, Antônio Herman V. e MILARÉ, Édis. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 7, nº 26, jul./set. 2002.

REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL. Coord. Benjamin, Antônio Herman V. e. MILARÉ, Édis. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 7, nº 27, jul./set. 2002.

REVISTA DE DIREITO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL. v. 39, ano 10, abril-junho de 2002.

REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. São Paulo, v. 25, jan./mar. 1998

REVISTA EXAME. Edição Especial: Negócios & Sustentabilidade. Edição 913, ano 42, nº 5 - 26.03.2008.

REVISTA FINANÇAS E DESENVOLVIMENTO, 1996.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. O constitucionalismo contemporâneo e a instrumentalização para a eficácia dos direitos fundamentais. *Revista Trimestral de Direito Público*. São Paulo: Malheiros Editores, nº 16, 1996.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Instituições de Direito Ambiental*. v. 1 (Parte Geral). São Paulo: Max Limonad, 2002.

SABÓIA, Ruth Ximenes de. *Meio ambiente natural: necessidade de efetiva proteção*. São Paulo: Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais, Sub-Área Direitos Difusos e Coletivos), 293 f. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. São Paulo, 2006.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e Novos Direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, Luzia do Socorro Silva dos. *Tutela das diversidades culturais regionais à luz do sistema jurídico-ambiental*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2005.

SÃO PAULO (Estado). Ministério Público. Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente. *Manual Prático da Promotoria de*

SCHÄFER, Jairo Gilberto. As garantias dos direitos fundamentais, inclusive as judiciais, nos países do Mercosul. *Revista CEJ Centro de Estudos Judiciários*, nº 9, do Conselho da Justiça Federal, dez.1999.

SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Mota. Revisão Técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENDIM, José de Souza Cunhal. *Responsabilidade civil por danos ecológicos: da reparação do dano através de restauração natural*. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

SILVA, Bruno Campos da (Coord.) et al. *Direito ambiental: Visto por nós advogados*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

SILVA, de Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 15ª ed. atual. por Nagib Slaibi Filho e Geraldo Magela Alves. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Positivo*. 9ª ed. rev. e ampl. de acordo com a nova Constituição, 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1993.

\_\_\_\_\_. *Direito ambiental constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1994.

SILVA, José Antonio Osório da. O Município e a Proteção Ambiental. *Revista de Administração Pública – RAP*, nº 3, vol. 26, jul/set.1992.

SILVA, Luzia do Socorro Silva dos. *Tutela das diversidades culturais regionais à luz do sistema jurídico-ambiental*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2005.

SILVERSTEIN, Michael. *A revolução ambiental: como a economia poderá florescer e a terra sobreviver no maior desafio da virada do século*. Tradução de Álvaro Sá. Rio de Janeiro: Nórdica, 1995.

- SIMIONI, Rafael Lazzarotto. *Direito Ambiental e Sustentabilidade*. 1ª ed. 2006/2ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2007.
- SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e Responsabilidades*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- SODRÉ, Marcelo Gomes. *Formação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Introdução ao Direito Socioambiental. In: Lima, André (org.). *O Direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.
- STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.
- TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 5ª ed. rev.e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.
- \_\_\_\_\_; Rothenburg, Walter Claudius (Organizadores). *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Análises à Luz da Lei nº 9.882/99*. São Paulo: Ed. Atlas, 2001.
- TESSLER, Luciane Gonçalves. *Tutelas jurisdicionais do meio ambiente: tutela inibitória, tutela de remoção, tutela do ressarcimento na forma específica*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004.
- VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. 2ª ed. Rio de Janeiro: 2006.
- WERNECK, Mario et al. (coord.) *Direito Ambiental: Visto por nós Advogados*. Belo Horizonte, Del Rey, 2005.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. *Poluição em face das cidades no direito ambiental brasileiro: a relação entre a degradação social e a degradação ambiental*. Tese de Doutorado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2001.

\_\_\_\_\_. *Tutela dos interesses difusos e coletivos*. 1ª ed., 2ª tir., rev. e atual. São Paulo: Editora Juarez Oliveira, 2006.

#### SITES:

[www.aasp.org.br](http://www.aasp.org.br)

[www.adpf.org.br](http://www.adpf.org.br)

[www.agenciabrasil.gov.br](http://www.agenciabrasil.gov.br)

[www.agenciadenoticias.pr.gov.br](http://www.agenciadenoticias.pr.gov.br)

[www.aids.gov.br](http://www.aids.gov.br)

[www.ambienteemfoco.com.br](http://www.ambienteemfoco.com.br)

[www.apmp.com.br](http://www.apmp.com.br)

[www.aprendendo.brturbo.com.br](http://www.aprendendo.brturbo.com.br)

[www.bdjur.stj.gov.br](http://www.bdjur.stj.gov.br)

[www.biblio.com.br](http://www.biblio.com.br)

[www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

[www.brasilecola.com](http://www.brasilecola.com)

[www.clipping.planejamento.gov.br](http://www.clipping.planejamento.gov.br)

[www.defesadavida.org.br](http://www.defesadavida.org.br)

[www.defesadavida.org.br](http://www.defesadavida.org.br)

[www.dialog.org.br](http://www.dialog.org.br)

[www.direitoshumanos.usp.br/counter](http://www.direitoshumanos.usp.br/counter)

[www.drashirleydecampos.com.br](http://www.drashirleydecampos.com.br)

[www.educacaopublica.rj.gov.br](http://www.educacaopublica.rj.gov.br)

[www.engema.up.edu.br](http://www.engema.up.edu.br)

[www.estado.com.br](http://www.estado.com.br)

[www.etica4.tempsite.ws](http://www.etica4.tempsite.ws)

[www.eumatil.vilabol.uol.com.br](http://www.eumatil.vilabol.uol.com.br)

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

[www.fórum.clubedohardware.com.br](http://www.fórum.clubedohardware.com.br)  
[www.fsma2009.org](http://www.fsma2009.org)  
[www.fsma2009.org](http://www.fsma2009.org)  
[www.gabeira.com.br](http://www.gabeira.com.br)  
[www.greenpeace.org.br](http://www.greenpeace.org.br)  
[www.guiavegano.com.br](http://www.guiavegano.com.br)  
[www.info.abril.com.br](http://www.info.abril.com.br)  
[www.jusnavigandi.com.br](http://www.jusnavigandi.com.br)  
[www.livelihoods.org](http://www.livelihoods.org)  
[www.miguelreale.com.br/](http://www.miguelreale.com.br/)  
[www.misteriosantigos.com](http://www.misteriosantigos.com)  
[www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)>  
[www.mx.geocities.com](http://www.mx.geocities.com)  
[www.pt.mongabay.com/brazil-pt.html](http://www.pt.mongabay.com/brazil-pt.html)  
[www.noticias.pgr.mpf.gov.br](http://www.noticias.pgr.mpf.gov.br)  
[www. parceria@mundogeo.com](mailto:parceria@mundogeo.com)  
[www.observatoriosocial.org.br](http://www.observatoriosocial.org.br)  
[www.onu-brasil.org.br](http://www.onu-brasil.org.br)  
[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)  
[www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)  
[www.portal-rpcom.br](http://www.portal-rpcom.br)  
[www.professorpaulinho.com.br](http://www.professorpaulinho.com.br)  
[www.pt.mongabay.com/brazil-pt.html](http://www.pt.mongabay.com/brazil-pt.html)  
[www.pt.wikipedia.org](http://www.pt.wikipedia.org)  
[www.reclameaqui.com.br](http://www.reclameaqui.com.br)  
[www.responsabilidadesocial.com](http://www.responsabilidadesocial.com)  
[www.rts.org.br](http://www.rts.org.br)  
[www.sosni.com.br](http://www.sosni.com.br)  
[www.sosni.com.br](http://www.sosni.com.br)  
[www.t-brasil.net](http://www.t-brasil.net)  
[www.temposoc.edu.usp.br](http://www.temposoc.edu.usp.br)  
[www.tintascoral.com.br](http://www.tintascoral.com.br)  
[www.trf4.gov.br](http://www.trf4.gov.br)  
[www.triplov.com/](http://www.triplov.com/)

[www.unicrio.org.br](http://www.unicrio.org.br)

[www.verbojuridico.net](http://www.verbojuridico.net)

[www1.folha.uol.com.br](http://www1.folha.uol.com.br)

[www2.petrobras.com.br](http://www2.petrobras.com.br)

[www.10emtudo.com.br](http://www.10emtudo.com.br)

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)



[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)