

O DIREITO AMBIENTAL E A CONSTRUÇÃO DA SOCIEDADE SUSTENTÁVEL

Paulo Roberto Pereira de Souza, Professor do Curso de Direito da Faculdades Nobel e da Universidade Estadual de Maringá, onde foi Reitor de 1982 a 1986.

SUMÁRIO

1. A Exaustão do Modelo Econômico Ocidental.
2. A Transformação dos Valores Ambientais e a Nova Ordem Social
3. O Desenvolvimento Sustentável.
4. A Instrumentalização da Política Ambiental
5. Conclusões.

1. A EXAUSTÃO DO MODELO ECONÔMICO OCIDENTAL

O homem chega ao final do século contabilizando resultados altamente questionáveis. O modelo de desenvolvimento baseado no uso de recursos naturais não renováveis começa a apresentar sinais de exaustão, levando as principais sociedades do planeta a uma mudança drástica das grandes referências que determinaram suas metas. O novo modelo exige uma mudança das políticas globais e o estabelecimento de um novo paradigma tecnológico, econômico e jurídico.

Desde 1972 quando as Nações Unidas realizaram a Primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente em Estocolmo, até 1992, com a realização da Segunda Conferência, a Rio-92, o homem mudou muito sua maneira de tratar, usar e considerar os recursos naturais. Embora todos reconheçamos que o desenvolvimento é uma meta desejada e necessária, nos últimos anos cresceu a preocupação de buscar um desenvolvimento sustentado e equitativo,

que preserve a qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Conseguir um desenvolvimento sustentado e eqüitativo é hoje o maior desafio da raça humana.

Como observa José Afonso da Silva,¹ o desenvolvimento econômico tem consistido, para a cultura ocidental, na aplicação direta de toda a tecnologia gerada pelo homem no sentido de criar formas de substituir o que é oferecido pela natureza, com vistas, no mais das vezes, à obtenção de lucro.

Em 2.030, a produção mundial será equivalente a 3.5 vezes o nível atual, ou cerca de 69 trilhões de dólares. Se a poluição e a deterioração ambiental aumentarem na mesma proporção do crescimento da produção, os problemas resultantes serão terríveis.

Urge uma revisão profunda da ordem econômica, social e política e a formulação de um novo paradigma de valores.

É de vital importância para a sobrevivência da humanidade. O sistema natural não pode mais ser analisado, apenas, sob a ótica das ciências naturais; sua preservação exige um estudo também sob a ótica da ciência social. Impõe-se uma visão holística do meio ambiente, que deve ser considerado como um todo, exigindo dos agentes econômicos e dos formuladores de políticas públicas, uma nova postura.

Já se disse que onde começa a economia termina a ética. Que a **ciência econômica**, na análise do fato econômico e das variáveis econômicas não pode admitir a inserção de **valores**. A única preocupação da economia

¹ Direito Ambiental Constitucional, 2ª edição, São Paulo, Malheiros, 1995, p. 6.

consistiria na geração e distribuição de riquezas através da agregação da produção de bens e serviços de consumo. Ramón Martín Mateo² observa:

a teoria do valor e a lógica espontânea dos mecanismos de mercado como sistema de otimização das decisões econômicas constituem pedras angulares do sistema econômico ocidental, respondendo a sua filosofia básica centrada na liberdade e no pluralismo. Neste contexto a utilização dos recursos naturais se apoia simplesmente na fixação de preços competitivos quando estes são escassos e se apropriam privadamente. Na economia liberal encontra-se dificuldades para a instrumentação de medidas limitadoras da denunciada exaustão dos recursos se os preços não se alteram, como é normal, diante da fronteira de escassez, que no entanto se apresentam distantes.

Durante décadas essa visão liberal de um desenvolvimento a todo custo, baseado no uso de recursos naturais, dominou o ocidente, resultando na prosperidade de povos e países. Neste final de século, economistas aliam-se aos profissionais das ciências naturais e sociais, para formular um novo modelo econômico que permita o desenvolvimento sem comprometer as gerações futuras. Isto responde a uma conclusão do Banco Mundial de 1992, denominada **Desenvolvimento e Meio Ambiente – Indicadores de Desenvolvimento Mundial:**

Não há nenhuma diferença entre as metas da política de desenvolvimento e as de uma proteção adequada do meio ambiente. Ambas devem ser concebidas com a visão de melhorar o bem estar.³

Dentro dessa nova visão, a atividade econômica encontra limitações no Direito que, a partir de indicadores formulados pelas ciências naturais, passa a tutelar um novo interesse, que pode não ser público mas é detentor de uma alma pública: é o interesse difuso que reúne pessoas ligadas entre si por uma situação de fato.

² Tratado de Derecho Ambiental, p. 45.

³ THE WORLD BANK AND THE ENVIRONMENT, Fiscal 1992, Banco Mundial, Washington, D.C., 1992, p. 8.

Assim, a atividade econômica encontra limitações ditadas pelas exigências de respeito a um novo direito, de terceira geração, elevado ao nível constitucional que é o **Direito Ambiental**.

Esta nova economia, amalgamada a este novo direito, propõe a formulação de uma nova ordem econômica mundial. A sociedade globalizada, ligada por uma formidável revolução nas comunicações, internacionaliza o debate dos problemas econômicos e estabelece novos contornos para a determinação de valores.

O conceito de desenvolvimento sustentável tem se constituído parte importante do debate mundial.

A Agenda 21, elaborada durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992, articula com clareza a necessidade de se integrar o meio ambiente com o desenvolvimento.⁴

Instituições de expressão internacional, como o Banco Mundial, também adotaram o conceito de desenvolvimento sustentável. As futuras atividades do Banco Mundial, incluindo empréstimos, ajuda, regulamentação, diálogo sobre políticas, assistência técnica e pesquisa têm considerado a variável ambiental na análise de seus projetos, bem como, avaliado a adoção de suas recomendações.⁵

⁴ Vide em geral Agenda 21, A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, Rio de Janeiro, junho de 1992.

⁵ O Banco Mundial tem envidado esforços com os seguintes objetivos de: • auxiliar os países para que estabeleçam prioridades, edifiquem instituições e formularem políticas para uma administração sólida; • assegurar-se de que os empréstimos do banco incorporem preocupações ambientais a cada estágio de preparação, projeção e implementação; • assistir os países membros no trabalho de atuar dentro da complementaridade entre a redução da pobreza e o meio ambiente; e •confrontar desafios ambientais internacionais, através da participação no Global Environment Facility. THE WORLD BANK AND THE ENVIRONMENT, Fiscal 1992, Banco Mundial, Washington, D.C., 1992, p. 12-13.

Com esta postura a principal entidade financeira mundial, apresentou ao mundo sua visão de desenvolvimento. O apoio financeiro e técnico internacional terá papel importante no esforço para se conseguir o desenvolvimento sustentável. Tanto é que o Banco Mundial tem adotado uma postura bastante rígida em relação à preservação ambiental, exigindo, inclusive de organismos públicos e até mesmo de países, o cumprimento de normas ditadas pela nova ordem econômica mundial, que não abre mão da preservação do meio ambiente.

2. A Transformação dos Valores Ambientais e a Nova Ordem Social

A conscientização ambiental exige uma nova postura da sociedade, bem como uma revisão profunda de várias ciências.

O meio ambiente, que até aqui vinha sendo tratado pelas ciências naturais, passa a assumir uma visão multidisciplinar, exigindo de juristas, economistas, pedagogos, sociólogos, psicólogos, arquitetos, urbanistas, economistas, e formuladores de políticas públicas uma nova postura e um novo enfoque no trato da questão ambiental.

A ciência econômica terá o grande desafio de rever seus princípios básicos e as relações entre o homem e natureza, integrando a introdução de valores em bens naturais, até aqui não considerados economicamente, bem como, analisando as questões urbanas, agora com o enfoque não apenas de geração de riquezas para a satisfação de necessidades individuais, mas na busca de um desenvolvimento sustentado. Impõe-se a proteção do meio ambiente como parte integrante do desenvolvimento. Sem uma

proteção adequada do meio ambiente, o desenvolvimento será prejudicado, sem desenvolvimento os recursos serão inadequados para os investimentos necessários. É o que preconiza o **desenvolvimento sustentável**, conceito explicitado assim: satisfazer as necessidades da geração atual sem comprometer as necessidades das gerações futuras. Impõe-se pois, um balanço, um equilíbrio entre economia e ecologia.

Embora todos reconheçam que o desenvolvimento é uma meta desejável, nos últimos anos cresceu a preocupação em saber se as limitações ambientais virão a restringi-lo e se o desenvolvimento causará graves danos ao meio ambiente prejudicando a qualidade de vida desta e das futuras gerações.

Conseguir um desenvolvimento sustentado e eqüitativo continua sendo o maior desafio da raça humana.

Apesar do progresso registrado desde a última geração mais de 1 bilhão de pessoas ainda vivem em extrema pobreza, sem acesso aos recursos de educação, saúde, infra-estrutura, terra e crédito. A tarefa essencial do desenvolvimento é propiciar oportunidades para que essas pessoas e para outras centenas de milhões que se encontram em condições não muito diferentes, precariamente assistidas possam desenvolver seu potencial humano.

O novo paradigma tecnológico e econômico vai exigir, pois, uma revisão profunda na ordem econômica e social.

O conceito de **capital da natureza**, que é distinto daquele fabricado pelo homem, o que torna mais complexas as funções de produção, ainda que as tornem mais realistas.

Este conceito de desenvolvimento sustentado deve ser entendido como o significado de melhorar a qualidade de vida humana dentro dos limites da capacidade de suporte dos ecossistemas do nosso planeta.

Para viabilizar o crescimento sustentado, de acordo com as exigências da natureza, é necessário garantir um vínculo entre a política ambiental e econômica em todos os níveis de governo e em todos os setores da economia.

3. O Desenvolvimento Sustentável

Soados todos os sinais de alerta o homem toma conhecimento do esgotamento do modelo econômico, e passa a ter uma preocupação real com as gerações futuras.

Dentro da visão multidisciplinar, sistêmica e holística da questão ambiental, os mais diversos ramos do conhecimento passam a construir os princípios básicos de uma sociedade sustentável.

Um estudo patrocinado por importantes organizações internacionais, denominado Cuidando do Planeta Terra – Uma Estratégia para o Futuro da Vida,⁶ elaborou os princípios da vida sustentável e destaca que:

Viver de forma sustentável depende da aceitação do dever da busca de harmonia com as outras pessoas e com a natureza. As regras básicas são de que as pessoas devem compartilhar e cuidar do Planeta Terra. A humanidade não deve tomar da natureza mais do que a natureza pode repor. Isto, por sua vez, significa a adoção de estilos de vida e caminhos para o desenvolvimento que respeitem e funcionem dentro dos limites da natureza. Pode se fazê-lo sem rejeitar os muitos benefícios trazidos pela

⁶ Publicação conjunta de: UICN – União Internacional para Conservação da Natureza, PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e WWF – Fundo Mundial para a Natureza, p. 8.

tecnologia moderna, contanto que também a tecnologia funcione dentro de tais limites. Esta estratégia trata de um novo enfoque do futuro e não de uma volta ao passado

O trabalho mencionado elenca como princípios da sociedade sustentável os seguintes:⁷

- respeitar e cuidar da comunidade dos seres vivos;
- melhorar a qualidade da vida humana;
- conservar a vitalidade a diversidade do Planeta Terra.

O **respeito à comunidade dos seres vivos** reflete o dever de preocupação com todas as formas de vida. Trata-se de um princípio ético que quer significar que o desenvolvimento não pode acontecer em detrimento das gerações futuras. Este respeito significa que toda a vida no Planeta é interdependente, não sendo possível discriminarmos formas de vida, ou localização geográfica de populações de qualquer espécie. É condenável, então, a chamada ética de fronteira, que permite especialmente a empresas multinacionais e transnacionais, fora de seu território de origem, a liberdade para agir não observando valores, regras, leis e convenções que observam em seus países. Resultam daí grandes agressões ecológicas em todo o mundo. A ética de fronteira tem permitido que tais empresas vendam produtos cuja fabricação e comercialização constitui crime em seus países, que se utilizem de expedientes ilegais como corrupção de autoridades e dirigentes de países, notadamente os de terceiro mundo. Não é admissível a venda de agrotóxicos altamente nocivos, proibidos nos países de origem, porém comercializados por empresas em outros países com nível de exigência mais baixo; ou a venda de alimentos vencidos em

⁷ Op. cit., p. 9.

países que não exigem o controle de validade de tais produtos; ou o despejo de lixo tóxico em países sem legislação específica a respeito; ou o caso das indústrias do fumo que recentemente produziram uma planta geneticamente modificada como maior teor de nicotina para forçar a dependência dos fumantes. É inadmissível, ainda, que experiências genéticas com a introdução de genes, vírus, plantas geneticamente modificadas e experimentos similares, proibidos por força dos níveis de exigência de responsabilidade civil em seus países de origem, sejam realizados em outros países de baixa exigência legal, por quaisquer empresas cujo objetivo único é o lucro.

O segundo princípio diz respeito à **melhoria da qualidade da vida humana**, que, de resto, vem a ser o grande objetivo do desenvolvimento. Este, por sua vez, não pode ser um fim em si mesmo, mas apenas um meio de permitir aos grupos econômicos aumentarem seus lucros.

A melhoria da qualidade de vida da população passa por uma ampliação da expectativa de vida, pelo acesso à educação e aos recursos necessários para um padrão de vida digno, pela liberdade política, pela garantia de direitos humanos e proteção contra a violência. É inadmissível a realidade do mundo, onde pessoas ainda são escravizadas pelo analfabetismo e pelo desemprego.

A deterioração do meio ambiente, indiscutivelmente, afeta a qualidade de vida da população em geral. E a pobreza, a miséria, são os indicadores mais explícitos da má qualidade de vida. Entretanto, acabam por ensejar uma questão: nos países pobres, as normas de preservação ambiental seriam de interesse da população, quando limitam a atividade econômica? Como fica a posição da população miserável no confronto entre a proteção ambiental e o emprego?

A pobreza e a miséria vêm se concentrando nos países de terceiro mundo, notadamente na América Latina onde o número de pobres, na década de 90, chega a mais de 200 milhões de pessoas, 50% maior do que 1960. Dados comprovam carências básicas: 40% dos lares não recebem o mínimo de calorias considerado indispensável; dos 12 milhões de bebês nascidos por ano, mais de 700 mil morrem antes de completarem um ano de idade; o índice de abandono no ensino de escolas primárias é de 15% (mais alto do que na África e Ásia).⁸

A melhoria da qualidade de vida passa, assim, pela superação da pobreza como meio de chegar à verdadeira igualdade e permitir que as pessoas possam defender a preservação ambiental, sem ter a preocupação com sua sobrevivência física, determinada pela maior ou menor oferta de emprego e renda.

O terceiro princípio diz respeito à conservação da **vitalidade e a diversidade do Planeta Terra**.

A vida sustentável exige mais do que o respeito ao homem e à sua sadia qualidade vida. Com efeito, é necessário manter a capacidade de adaptação dos ecossistemas e das comunidades humanas que deles dependem, adequando a produtividade à capacidade de rápida recuperação e mantendo a variedade da biosfera. É primordial, então, a **conservação dos sistemas de sustentação da vida fornecidos pela natureza**, ou seja, a manutenção dos processos ecológicos que determinam o clima, limpam o ar e a água, regulam o fluxo de água, reciclam os elementos essenciais, criam e regeneram o solo e mantêm o planeta adequado à vida.

⁸ Conf. *Nossa Própria Agenda*, Comissão de Desenvolvimento e Meio Ambiente da América Latina e Caribe, p. 26.

As atividades humanas vêm provocando alterações substanciais nesses processos através da poluição ou da destruição do ecossistemas. Comprovam isso, por exemplo, o aquecimento global do planeta através do chamado **efeito estufa**, a destruição da camada de ozônio, principalmente pelo uso intensivo de CFCs – clorofluorcarbonetos. Em boa parte da Europa e da América do Norte, as **chuvas ácidas** poluem as águas, comprometem a vida aquática, acidificam o solo, destroem as florestas, além de corroer construções e materiais. Solos e lençóis freáticos são contaminados por metais pesados e componentes orgânicos persistentes, tornando-se quase inutilizáveis. O desmatamento intensivo, o uso inadequado de pesticidas vem comprometendo as águas superficiais, além do grande número de represamentos para o uso energético das águas. Em suma, a ação do homem sobre a natureza vem acelerando o esgotamento e a extinção de espécies, e modificando as condições para evolução.

A diversidade biológica é essencial para a sobrevivência da humanidade. Protegê-la e estudá-la é abrir caminho, possivelmente, para as soluções dos grandes problemas da humanidade. A prudência recomenda, pois, uma preservação da diversidade biológica que, entretanto, nunca foi tão ameaçada.

Os recursos renováveis representam as mais importantes fontes de vida para a humanidade. Neles podemos incluir o solo, a água, os produtos retirados em estado natural, como madeira, alimentos, plantas medicinais, peixes, carne e couro de animais selvagens e espécies domesticadas. Se tais recursos forem usados de forma sustentável, renovar-se-ão para sempre; para isto é necessário permanecer nos limites da **capacidade de suporte do Planeta Terra**. Todo ecossistema tem um limite, ou seja, uma **capacidade de suporte**, ou seja, o quanto a biosfera pode tolerar sem sofrer uma deterioração arriscada. A partir de **indicadores**, pode-se medir e determinar qual a capacidade de suporte de um ecossistema, que varia de região para região. É possível determinar o suporte

demográfico, a carga do ar atmosférico e dos recursos hídricos. A nova economia e o novo direito deverão, a partir de indicadores tais, determinar que tipo de atividade pode ser desenvolvida em determinada região. Novas variáveis, pois, passam integrar os custos, com a incorporação das externalidades. Limitações necessariamente vão surgir para direitos, até então, absolutos.

A este novo interesse, situado entre o limiar do interesse público e o do privado, ora mais afeito a um, ora a outro, vamos chamar de **interesse difuso**, pois contempla direitos e interesses de pessoas indeterminadas, ligadas entre si por uma circunstância de fato.

No entanto, se o uso do meio ambiente for predatório, com a destruição de terras férteis pela erosão, contaminação de rios com venenos e efluentes tóxicos de indústria e cidades, a necessária renovação do meio não ocorrerá e poderemos comprometer o futuro das espécies.⁹

Para viabilizar a **sociedade sustentável** é imperativo uma nova postura, tanto dos agentes econômicos, que devem passar a incorporar as chamadas **externalidades**, como dos juristas, que devem criar um conjunto de regras adequadas para tornar efetivas as proposições emanadas das áreas técnicas. Destes – dos juristas – a gravidade do problema recebeu uma resposta rápida, que consagrou o direito a um meio ambiente equilibrado e sadio capaz de proporcionar qualidade de vida, como um **direito fundamental** do cidadão. Em nível de legislação ordinária, um forte conjunto de regras foi incorporado aos sistemas jurídicos da maioria dos países, criando – como já se mostrou – um novo ramo do direito, o **direito ambiental**.

⁹ Conf. *Cuidando do Planta Terra*, cit., p. 30, que ainda traz a informação que: A cada ano, são desmatados cerca de 180.000 km² de florestas tropicais e matas. Alguns dos desmatamentos ocorrem por mudança do tipo de cultivo (caso em que a terra pode, mais tarde, voltar a ser uma floresta) e outros, pelo estabelecimento de uma cultura permanente. O corte das árvores, em grande parte insustentável, está reduzindo a diversidade de outros 44.000 km² por ano. Nas regiões secas muitas matas são cortadas para obtenção de madeira, usada como combustível.

A Constituição brasileira, em seu artigo 225, estatui que:

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

Nasce, assim, esse novo ramo do direito que tem por objeto buscar a efetividade dos princípios da vida sustentável, desafio que passa a fazer parte do cotidiano do jurista.

Como ensina José Afonso da Silva, o direito ambiental tem dois objetos de tutela: um imediato, que é a qualidade do meio ambiente; e outro mediato, que é a saúde, o bem-estar e a segurança da população, bens que se vêm sintetizando na expressão **qualidade de vida**.¹⁰

É exatamente a partir da perspectiva da qualidade de vida que o Direito Ambiental estabelece normas capazes de regular a atividade econômica transformando em normas jurídicas indicadores formulados pelas diversas áreas técnicas com as quais interage.

4. A Instrumentalização da Política Ambiental

Até recentemente a questão ambiental não fazia parte da agenda da política, de maneira geral.

¹⁰ Direito Ambiental Constitucional, p. 54

O modelo liberal, adotado pela economia ocidental, não se preocupava com o longo prazo, limitando-se à análise da geração de bens e serviços para atender às necessidades imediatas do homem.

O capitalismo, que dominou a sociedade ocidental, teve como preocupação central o lucro, sem qualquer avaliação dos impactos que o modelo econômico trazia à natureza. Do bloco de nações socialistas, especialmente na então União Soviética, não se tinha informações completas sobre o tratamento da questão ambiental. Era conhecido o discurso socialista de que o capitalismo agredia o meio ambiente. Denúncias de danos ambientais ocorridos em diversas repúblicas socialistas, só chegavam ao ocidente quando a proporção do dano era tal que ficava impossível ocultar.

No entanto, no ocidente, os socialistas e marxistas adotaram como uma de suas principais bandeiras a defesa do meio ambiente.

O liberalismo, ao contrário, já tem uma posição de resistência à adoção de uma política ambiental e condicionantes ecológicas para o desenvolvimento econômico, em razão dos princípios da economia de mercado, por ele adotada. O liberalismo sempre teve como premissa básica a inesgotabilidade dos recursos naturais.

A postura liberal, baseada nos princípios da economia de mercado, neste final de século, acaba por sofrer a influência tanto do Estado que vem adquirindo grande peso na regulamentação da questão ambiental, assim como do **mercado**, por sua vez pressionado pelos consumidores que lhe dão sustentação. Há uma crescente organização da sociedade civil que, através de organizações não governamentais, vem obrigando as empresas a adotar práticas

econômicas compatíveis com a noção de desenvolvimento sustentado. Dalia Maimon,¹¹ lembra que:

a opinião pública é cada vez mais sensível às questões ambientais. Esta conceituação é reflexo dos valores pós-materialistas, quando a sociedade reúne exigências de controle de poluição e mudança na concepção do produto, para que não destrua o meio ambiente. Esta sensibilidade nem sempre é detectada nas sondagens de opinião, fazendo com que os empresários tomem decisão em função de experiências vividas e sinais mediáticos. Este fenômeno afeta a empresa de duas formas: na sabotagem dos consumidores e investidores às empresas que poluem o meio ambiente e na expansão dos mercados *environment friendly e ecológicos*.

Encontramos exemplos significativos nos Estados Unidos da América, onde organizações não governamentais como Sierra Club, Environmental Law Institute, Lawyers for a Green Planet Institute, entre outras, conseguiram influenciar fortemente programas e ações de empresas, que passaram a respeitar o meio ambiente.

A incorporação da variável ambiental nas empresas é, hoje, uma decorrência do mercado, que não tolera mais empresas poluentes, agressoras do meio ambiente e desconformes a um modelo de desenvolvimento sustentável.

Para a implementação de uma Política Nacional do Meio Ambiente é necessário mais que uma declaração de intenções feita através da edição de leis. Nas duas últimas décadas assistimos a criação de um formidável corpo de disposições legais oferecendo ferramentas jurídicas adequadas à proteção ambiental. No entanto, verifica-se a ausência de uma vontade política efetiva, na implementação das medidas estabelecidas pelo legislador.

Encontramos órgãos ambientais desparelhados, funcionários desmotivados, sem garantias mínimas para o exercício de suas atividades. Mais

¹¹ Passaporte Verde, p. 7.

que isso, evidencia-se a realidade do fato consumado: a ação administrativa queda-se inerte diante de infrações concretizadas.

É necessário o fortalecimento dos órgãos competentes e inclusive, estabelecimento de garantias funcionais aos integrantes da fiscalização ambiental, que enfrentam grupos poderosos e acabam sofrendo com a ingerência política e a fraqueza de nossas instituições. Urge a concessão de estabilidade funcional, a inamovibilidade (a não ser por necessidade do serviço ou por infração funcional comprovada mediante inquérito administrativo), onde se assegure a ampla defesa. Igualmente, urge a modernização tecnológica da maiorias dos órgãos ambientais, com a adoção de equipamentos adequados. Impõe-se uma ação de longo prazo mas fundamental, que é a implementação das determinações da Constituição Federal e da Lei nº 6.948/81, no tocante à educação ambiental em todos os níveis, especialmente a educação da sociedade para o exercício da cidadania e, no exercício desta, para a organização de entidades capazes de influenciar e supervisionar a ação estatal.¹² A inexistência de atitudes práticas, de atuação administrativa eficaz, tem dado margem a situações ambíguas e por isso, ineficientes, gerando abusos do direito e consagrando a fatalidade do caso consumado: tudo destruído, nada mais há que fazer. Diante de constatação da política do caos, em muitos estados brasileiros, apenas aqueles que preservaram ou respeitaram a lei são fiscalizados controlados e responsabilizados por danos ambientais. Instaura-se o paradoxo: a ineficiência do governo instiga a ilegalidade.

É necessário uma urgente explicitação das política públicas, um comando efetivo para uma ação nacional sob pena de que este formidável conjunto de regras que o Direito Ambiental brasileiro construiu perca a credibilidade.

¹² Art. 225, *caput* e, inciso VI, e artigo 2º, inciso X, da Lei 6.938/81.

A **ecologia política**, como se vê passa a tomar conta do dia-a-dia dos formuladores de políticas públicas, qualquer que seja a ideologia.

A ecologia política tem uma carga própria de valores. Assim, a variável ambiental toma conta das ações de grupos políticos preocupados não apenas com a preservação do meio ambiente, como um fim em si mesmo, mas igualmente, com a sobrevivência digna do homem. Vale dizer que, como na ação política, postulados éticos que começam a interferir em diversas ciências e ações públicas ou privadas, passam a exigir um tratamento igualitário de nações, de empresas, de pessoas. A sociedade global impõe que pensemos globalmente e hajamos localmente. O confronto **capitalismo X socialismo** não pode excluir uma convergência sobre os temas ambientais, exigindo uma ação conjunta das nações, até porque a natureza não se submete aos limites estabelecidos pela geografia política dos países.

Hoje podemos falar na existência de uma ética ambiental, num paradigma ecológico transpolítico, posto que todos os partidos, todas as ideologias tem incorporado em seus programas, ideários, princípios e propósitos os ditames da ética ambiental. Esta, como componente obrigatório da ecologia política, passa a exigir uma profunda reflexão por parte de todos os grupos políticos e agentes econômicos, uma vez que não se pode falar em preservação ambiental sem que haja uma inserção dos princípios da ética ambiental nas leis de um Estado, assim como nas ações dos agentes econômicos.

Em nosso País, encontramos a matéria tratada de maneira exemplar na Constituição Federal, estabelecendo, entre outras determinações, que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme

os ditames da justiça social,¹³ observados entre outros os princípios da função social da propriedade e da defesa do meio ambiente.

Em muitos casos temos a Lei como uma mera declaração de intenções sem qualquer vontade política de cumpri-la. Em nível nacional encontramos o **Protocolo Verde**, que obriga os bancos públicos a condicionar a concessão de crédito ao atendimento das normas de proteção ambiental, bem como objetiva a incorporação da variável ambiental na gestão e concessão de crédito oficial. Firmado em 1995 pelos Bancos do Brasil, do Nordeste, da Amazônia, de Desenvolvimento Econômico e Social e pela Caixa Econômica Federal, traz uma **Carta de Princípios para o Desenvolvimento Sustentado**, afirmando que a proteção ambiental é um dever de todos, sendo fundamental a atuação do setor financeiro para o desenvolvimento sustentável, devendo, para tanto, privilegiar de forma crescente o financiamento de projetos que não sejam agressivos ao meio ambiente. Destaca a Carta que os riscos ambientais devem ser considerados na análise das condições de financiamento, devendo os bancos aplicar, divulgar e exigir o cumprimento das leis ambientais.

No Estado do Paraná, a Lei nº 7.287/79 condiciona a obtenção de financiamentos a projetos agropecuários junto a entidades estaduais bancárias ou de crédito, à comprovação de observância das normas do Código Florestal, relativas à proteção de áreas de reserva legal e de preservação permanente. O Banco do Estado do Paraná S.A., que em seus áureos tempos chegou a manter 55.000 contratos de crédito agrícola, nunca exigiu a comprovação de atendimento à referida lei estadual que sempre ficou como letra morta. Bastaria uma norma do Banco, atuando de maneira integrada com os demais organismos do Estado e condicionando a concessão de crédito à comprovação da observância da Lei Florestal, para termos a recuperação de milhares de hectares de floresta de reserva legal e de preservação permanente, o que nunca foi feito. No entanto,

¹³ Título VII – da Ordem Econômica e Financeira, Capítulo I – Dos Princípios Gerais da Atividade econômica,

nunca houve qualquer iniciativa do Banco ou do Governo, que demonstrasse seu interesse em ver cumprida a lei. O descaso representa uma senha para o causador do dano ambiental continuar impune.

O direito ambiental é uma conquista popular. A história do direito ambiental passa pela luta de povos que se sentiram ameaçados com a degradação do meio ambiente e da qualidade de vida de maneira geral.

No confronto entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental, assim como na incorporação de custos ambientais e a formulação de políticas públicas adequadas à conservação da natureza, a participação popular será indispensável. A sociedade moderna não admite mais a figura do **Estado-pai**, tutelador de todos os interesses e capaz de dar respostas a todos os anseios da sociedade. Nos dias de hoje é fundamental a organização, mobilização e participação ativa da sociedade civil no debate dos grandes temas de interesse coletivo. A cidadania é fundamento do Estado Democrático e de Direito, representando a pedra angular de toda a construção da sociedade. A Constituição Brasileira destaca, já em seu artigo primeiro, o dever do Estado, de assegurar o exercício dos direitos individuais e coletivos dentre outros.

O legislador constitucional, no artigo 5º, eleva a participação popular em nível de direito fundamental do cidadão, tanto que consagrou diversas modalidades de acesso a todos os documentos públicos e da livre opinião a respeito de decisões públicas. É o que significam o direito de petição, que assegura a qualquer cidadão a garantia de recebimento de informações necessárias para a defesa de seus direitos contra ilegalidade ou abuso de poder de qualquer autoridade; o direito de certidão, que garante ao cidadão o acesso a documentos públicos ou a esclarecimentos que se fizerem necessários para o exercício de seus direitos; e o direito do cidadão receber dos órgãos públicos

informações de seu interesse, no prazo legal, sem que a autoridade possa negá-la ou procrastinar o atendimento, salvo em casos de necessidade de sigilo imprescindível à segurança do Estado e da sociedade.

Iniciativas como zoneamento urbano, limitação a construções, medida de capacidade de suporte de ecossistemas – desaparecem diante de um empreendimento capaz de gerar empregos, renda e tributos. Especialmente em regiões turísticas, como o litoral brasileiro, encontramos exemplos de conflitos de leis no espaço onde as leis locais tentam privilegiar empreendimentos que contrariam leis estaduais ou federais de proteção ao meio ambiente. Algumas cidades de nosso litoral estão se transformando em verdadeiras armadilhas para a população que, ignorando a contaminação de praias, para lá se dirigem aos milhares, expondo sua saúde a sérios riscos, diante da total omissão das autoridades e da própria sociedade civil local, conivente e silenciosa.

É, pois, fundamental a participação da população na formulação dos planos e políticas governamentais, especialmente em nível local, pois, não se pode falar em solução global sem solução local. É exatamente nas cidades que podemos consumir menos energia, separar nosso lixo, reciclar todos os recicláveis, orientar o uso e ocupação do solo, fiscalizar o exato cumprimento das leis ambientais, cultivar a consciência de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado, além de um direito, e essencial à sadia qualidade de vida, é um bem de uso comum do povo, como determina o artigo 225 da Constituição Federal.

O **direito à informação**, representado pela divulgação dos pedidos de licença, assim como, a realização de **audiências públicas**, é outra importante forma de participação popular no licenciamento de projetos que possam de qualquer modo alterar ou interferir no meio ambiente. A Lei Federal nº 6.938/81, antes referida, estabelece, em seu artigo 10, § 1º, a obrigatoriedade da publicação no jornal oficial do estado, bem como em um periódico regional ou local de grande circulação, do pedido de licenciamento, sua renovação e a

respectiva concessão. Conclui-se que o grande objetivo do legislador é assegurar a participação da população em todas as etapas do processo de licenciamento. A licença não representa mais um ato discricionário de uma autoridade, fechada em seu gabinete, sofrendo ingerências e pressões, onde sempre prevalecia o interesse individual. A sociedade civil, organizada por meio de suas entidades representativas, tem a oportunidade de ter acesso a todos os pedidos de licença e a todos os documentos que o instruem, inclusive ao ato de concessão ou renovação da licença.

O estudo prévio de impacto ambiental – EIA e seu respectivo **relatório – RIMA**, constituem dos mais importantes capítulos do direito ambiental. **O princípio da prevenção** é um cânone muito importante para o direito ambiental, no sentido de evitarem-se danos ambientais (cujas conseqüências, em geral, são graves e até mesmo irreparáveis).

Um dos instrumentos que assegura a observância do princípio da prevenção é o estudo de impacto ambiental. Nossa Constituição determina, no artigo 225, inciso IV, que o Poder Público, para assegurar a efetividade do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida, deverá 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.

É fundamental e indispensável para a efetividade das leis ambientais a educação da população em todos os níveis de ensino, assim como da conscientização do público para a preservação do meio ambiente. No direito ambiental não podemos nos contentar com o princípio do conhecimento formal da norma. De nada adianta afirmar que a ninguém é lícito ignorar a lei, quando se sabe que as leis ambientais só têm chegado ao conhecimento de interessados em tal ramo da ciência jurídica. A efetividade do direito ambiental depende

diretamente da conscientização da população para a importância da preservação do direito ambiental.

O direito ambiental é difuso, por pertencer à totalidade da população; por isso mesmo impõe-se para sua efetividade, que seus titulares assumam o meio ambiente como o bem de uso comum, que o sistema jurídico lhes outorga.

5. Conclusões.

A exaustão do modelo econômico ocidental passou a exigir o estabelecimento de limitações à atividade econômica capazes de manter os níveis de crescimento nos limites da capacidade de suporte do Planeta Terra.

O desenvolvimento sustentável passa a ser uma meta perseguida por governantes, empresas e pela sociedade em geral, como meio de possibilitar o uso dos recursos naturais pelas gerações atuais sem comprometer a vida das gerações futuras.

O crescimento econômico deixa de significar progresso quando compromete a qualidade de vida das pessoas e constitui uma ameaça às gerações futuras.

O conceito de **capital da natureza**, deve passar a ser considerado na formulação de custos promovendo-se a internalização das externalidades negativas do processo produtivo.

Para viabilizar o crescimento sustentado, de acordo com as exigências da natureza, é necessário garantir um vínculo entre a política ambiental e econômica em todos os níveis de governo e em todos os setores da economia.

Para a construção da sociedade sustentável é fundamental uma integração da variável ambiental às políticas públicas, às políticas internas das empresas e sobretudo de uma participação popular efetiva capaz de assegurar a certeza de que a lei será cumprida e a infração às normas de Direito Ambiental serão seria e prontamente reprimidas.

BIBLIOGRAFIA

Agenda 21, A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, Rio de Janeiro, junho de 1992.

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE DA AMÉRICA LATINA E CARIBE. **Nossa Própria Agenda**. Washington, DC, Banco Interamericano de Desenvolvimento & Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 1992.

MAIMON, Dalia. **Passaporte Verde-Gestão Ambiental e Competitividade**. Rio de Janeiro, Qualitymark, ed. 1966.

MATEO, Ramón Martin. **Tratado de Derecho Ambiental**, 1 ed., vols. I e II., Marid: Editorial Trivium, 1991.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**, 2 ed.. São Paulo: Malheiros, 1995.

THE WORLD BANK AND THE ENVIRONMENT, Fiscal 1992, Banco Mundial, Washington, D.C., 1992.

UICN – União Internacional para Conservação da Natureza, PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e WWF – Fundo Mundial para a Natureza. **Cuidando do Planeta Terra**. Publicação conjunta da tradução brasileira. São Paulo, Editora CL-A Cultural, 1991.