

A (in)justiça ambiental e o ideário constitucional de transformação da realidade: o direito em face da iníqua distribuição socioespacial de riscos e danos ecológicos

Talden Farias*
Luciano J. Alvarenga**

O DESENVOLVIMENTO

A ponte sem rio.
Altas fachadas de edifícios sem nada atrás.
O jardineiro água a grama de plástico.
A escada-rolante não conduz a parte alguma.
A autopista nos permite conhecer os lugares que a autopista devastou.
A tela do televisor nos mostra um televisor que contém outro televisor,
dentro do qual há um televisor.
(Eduardo Galeano, 2011).

1 Introdução

A maior parte dos trabalhos acadêmicos na área jurídica dedica-se a descrever ou comentar dispositivos legais. Todavia, é crescente o número de estudiosos do Direito a tomarem a questão da *efetividade* das normas jurídicas como tema de suas investigações. Para Barroso (2003, p. 247), esse tema “[...] traduz a mais notável preocupação do constitucionalismo dos últimos tempos”. Também no âmbito do Direito Ambiental, o assunto tem grande relevância, considerando-se a não rara contradição entre os textos das normas dedicadas à proteção do patrimônio ambiental e a realidade social.

Tais problemas resultam, em razoável medida, do positivismo e do formalismo jurídico, que isolam a Ciência Jurídica, como pontuou Miaille (2005), do cenário econômico, político e cultural em que ela deve atuar. A superação dessa condição problemática há de partir do pressuposto de que os processos de criação, interpretação e aplicação do Direito Ambiental precisam estar alinhados com as necessidades e demandas de transformação da realidade, já que o objetivo precípua desse ramo jurídico – como também, no caso brasileiro, da Constituição Brasileira/1988 – é defender o meio ambiente e a qualidade de vida individual e coletiva, num panorama de acentuada crise social e ambiental. (BENJAMIN, 2007, p. 67).

* Advogado. Mestre em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Doutor em Recursos Naturais pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e doutorando em Direito da Cidade pela Universidade do Estado de Rio de Janeiro (UERJ). Professor na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). *E-mail*: taldenfarias@hotmail.com.

** Graduado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Ambiente, Sustentabilidade e Educação pela Universidade de Évora, Portugal. Mestre em Ciências Naturais pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Professor de Direito Ambiental. Pesquisador filiado à Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e colaborador da Sociedade de Ética Ambiental (SEA, Portugal). *E-mail*: ljalvarenga@gmail.com.

Por certo, a contemporaneidade é caracterizada por melhorias dos serviços de saúde, transportes e telecomunicações, entre outros. Entretanto, contraditoriamente, tais melhorias vêm acompanhadas por um amplo conjunto de implicações negativas, como a degradação dos sistemas naturais, a quebra da capacidade de suporte dos ecossistemas, a disseminação de doenças e a produção de riscos ecológicos em escala local, regional e global. Nesse contexto de ambigüidade, verifica-se que os efeitos negativos das estratégias predominantes de desenvolvimento não afetam as comunidades de modo uniforme e com a mesma intensidade. Atores e grupos econômicos que mais se apropriam da riqueza extraem benefícios dos bens e serviços ambientais e apresentam menor suscetibilidade aos riscos e impactos negativos da exploração dos recursos naturais; de outro lado, na periferia da distribuição da riqueza, as comunidades que não têm acesso efetivo à fruição do direito ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, declarado no art. 225, *caput*, da Constituição Brasileira/1988, sofrem as consequências negativas da exploração de recursos levada a efeito por aqueles atores e grupos. Alude-se a injustiças de cariz distributivo, atinentes à “[...] forma como os custos do desenvolvimento se fazem recair sobre coletividades inteiras (e, na maioria das vezes, em coletividades que já são objeto de discriminações por várias razões), enquanto os benefícios tendem a ser privatizados”. (ALLEGRETTI; BARCA; CENTEMERI, 2013, p. 5).

Analisa-se no presente trabalho a iniquidade no que diz respeito à fruição do sobredito direito, relacionando-a aos diferentes modos pelos quais diferentes grupos sociais se apropriam dos recursos naturais. Nessa linha de investigação, levantam-se as seguintes questões-chave: a) A ordem constitucional brasileira reconhece o direito à distribuição equitativa dos benefícios decorrentes do aproveitamento dos recursos naturais?; b) De que forma a imposição dos impactos ambientais negativos às comunidades social e politicamente periféricas contraria o princípio democrático, notadamente no que atine à gestão ambiental e ao exercício do direito constitucional ao meio ambiente equilibrado?; c) A caracterização da crise ambiental como uma situação-problema concernente apenas aos limites hidrológicos, atmosféricos, biológicos, geológicos e ecossistêmicos não seria uma forma sutil de ocultar a apropriação desigual e discriminatória dos recursos naturais por atores e grupos sociais economicamente privilegiados?

2 Sociedade de risco e formas de injustiça ambiental

A Revolução Industrial acirrou os impactos antropogênicos sobre os diversos tipos de ambientes da Terra. Os efeitos deletérios do processo de industrialização se tornaram ainda mais perceptíveis a partir do final da década de 80, com a intensificação do fenômeno da globalização, que veio a modificar amplamente os sistemas produtivos

e os hábitos de consumo. A industrialização de larga escala e o consumismo que a retroalimenta geraram e continuam gerando, de modo cada vez mais intenso, muitas e significativas consequências sobre a Terra, sendo evidentes os sinais de uma crise ambiental. Crise essa que coloca a humanidade diante da seguinte questão: como promover o desenvolvimento humano sem gerar danos irreversíveis e irreparáveis à dinâmica equilibrada dos diversos tipos de ambientes (de cariz precipuamente natural, urbanístico ou histórico-cultural)?

Não raramente, a literatura científica se refere a essa crise como algo que concerne, principalmente, à escassez de recursos, bens e serviços ambientais (águas, solos férteis, clima agradável, etc.) e às ocorrências frequentes de diversas catástrofes naturais, apontadas como efeitos deletérios das intervenções do ser humano na natureza. (LEITE, 2003, p. 21). Fala-se, dessa perspectiva, de uma “sociedade de risco”, expressão cunhada por Beck (1997, p. 17) para designar o estágio da modernidade em que os efeitos negativos da industrialização passam a representar uma ameaça planetária. Para o sociólogo alemão, trata-se de uma fase da sociedade industrial fortemente marcada pela imprevisibilidade dos fatos, complexidade dos riscos e incerteza científica diante deles.

Os riscos gerados pelo desenvolvimento tecnológico e industrial ameaçam a segurança e a qualidade de vida humana. Por outro lado, considerando-se o cenário de indeterminação geográfica e imprevisibilidade, os riscos têm apresentado um grau de complexidade a que o conhecimento científico tradicional, assente em pressupostos epistemológicos redutivos e fragmentários. (SANTOS, 2001; LEFF, 2002), não é capaz de fazer frente. Como observa Menegat (2009), nomeadamente no que atine às manifestações da sobredita crise ambiental no espaço urbano: “A crise atual desafia não apenas os limites postos ao enfrentamento da desordem concreta do mundo, mas, igualmente, os limites das formas de conhecimento e representação deste mundo.”

Nesse contexto, estudiosos como Giddens (2000, p. 30) apontam o risco global como o maior problema social na contemporaneidade. De modo particular, os riscos ecológicos, por seus traços característicos gerais – indeterminação espaço-temporal e imenso potencial catastrófico (FERREIRA, 2004, p. 60) – demandam atenção especial de atores sociais, governamentais e de cientistas. Não por acaso, Leite (2007, p. 132), entre outros investigadores dedicados ao tema, adverte que a sociedade de risco, uma derivante do modelo de desenvolvimento econômico em curso, pode levar a um colapso socioecológico. As discussões atinentes aos riscos da energia nuclear, aos organismos geneticamente modificados e às mudanças climáticas ilustram bem esse panorama de incertezas.

Quando se discute o tema dos riscos e danos ambientais, estão em jogo a qualidade de vida, a dignidade e a saúde do ser humano. Danos ao patrimônio ambiental ou cultural são de difícil ou mesmo de impossível reparação, de maneira que a única forma de protegê-los efetivamente é *evitar* que tais danos ocorram. Por isso, Benjamin (1993, p. 227) destaca que a prevenção, hoje traduzida num princípio do Direito Ambiental, é mais importante do que a reparação do dano ambiental. Reconhece-se a dificuldade, improbabilidade ou mesmo impossibilidade de recuperação como um dado da realidade, em se tratando de danos ao meio ambiente.

Em contraposição a essa lógica preventiva, prevalece atualmente a prática a que Beck (2001, p. 39) chama de “irresponsabilidade organizada”, conceito que designa a forma mediante a qual os sistemas políticos e econômicos dominantes conferem pouca relevância à problemática dos riscos, ou deliberadamente a ignoram. Isso ocorre ora por meio da ocultação ou distorção das informações existentes, ora pela imposição discursiva dos riscos e danos ambientais como algo inerente às estratégias possíveis de desenvolvimento humano. Nesse domínio de discussões, deve-se chamar a atenção, entretanto, para o fato de que a irresponsabilidade organizada serve a interesses de determinados atores e grupos econômicos. A obtenção de licenças ou autorizações para empreendimentos propostos por tais atores ou grupos, por exemplo, não raramente ocorre devido ao poder econômico que eles têm. Esse poder econômico se articula, muitas vezes, com o próprio Estado, o qual, cedendo à chamada “chantagem econômica”, interessado nos empregos a serem gerados e/ou numa maior arrecadação tributária, acaba por conferir chancela administrativa e roupagem de legalidade a atividades poluidoras e degradantes. (LIMA, 2005, p. 257). O Poder Econômico captura, assim, o Poder Político, o que remete à acurada análise de Bobbio (1999, p. 82): “Na posse dos meios de produção reside uma enorme fonte de poder por parte daqueles que os possuem contra os que não os possuem, exatamente no sentido específico de determinar o comportamento alheio”.

À face desse quadro, muitos desconsideram que riscos e danos ambientais se distribuem de maneira socialmente desigual no espaço. Ignora-se, assim, deliberada ou inconscientemente, que certos grupos sociais, na periferia do sistema econômico e dos processos de construção de decisões políticas, tendem a suportar com maior gravidade as consequências negativas da degradação ambiental. (BECK, 2001). Na maioria das vezes, os problemas ambientais são reduzidos a limites externos às demandas materiais da humanidade. Toma-se como “natural” ou “inerente à realidade” o fato, empiricamente constatável, de atores e grupos detentores da riqueza econômica e do poder político apresentarem menor susceptibilidade socioespacial aos riscos e danos

ambientais, em detrimento das comunidades que menos se beneficiam dos processos de exploração e de aproveitamento dos recursos naturais.

3 Risco e dano socioecológico no contexto da crise ambiental

Como já referido, o sistema econômico que derivou da Revolução Industrial, em articulação com o viés marcadamente instrumental e tecnicista da ciência moderna (CAPRA, 2002), ampliou as condições para o conforto e bem-estar humano. Inovações nos setores de atendimento à saúde, comunicações, transportes, biotecnologia e outras muitas realizações da técnica humana são exemplos disso. Em contrapartida, esse mesmo sistema importou em muitos efeitos deletérios, tais como esgotamento de recursos e serviços ambientais, geração excessiva de resíduos, disseminação de doenças e quebra da capacidade de suporte de diversos ambientes.

Aduz-se frequentemente que a crise ambiental se coloca diante do homem como uma questão atinente aos limites materiais dos sistemas naturais da Terra. Toma-se como alvo das preocupações científicas e políticas o veloz crescimento da população mundial, ao qual se contrapõem as possibilidades finitas de realização das suas demandas materiais. Essa é a forma geral de abordagem, p. ex., do relatório *Living Planet Report*, divulgado pelo WWF/Internacional (2002), cujas conclusões, aferidas a partir de critérios predominantemente quantitativos, dão conta de que as demandas materiais da humanidade ultrapassaram em 20% a capacidade de suporte da Terra.¹ Nomeadamente no campo das análises jurídicas, investigações que enfocam a estrutura das *relações socioeconômicas* e os *conflitos sociais* subjacentes à problemática ambiental ainda não são numerosas, se comparadas aos estudos e às atuações técnicas assentes no paradigma da “modernização ecológica”, que se contenta em ofertar respostas *tecnológicas, negociadas, compensatórias* e de *acomodação* à face dos conflitos socioambientais.

Tal forma de abordagem é, entretanto, redutiva e inconsistente diante da crise ambiental. Responsabilizar a humanidade por essa crise, como se as sociedades apresentassem características culturais, econômicas e políticas homogêneas, significa vender os olhos para os *diferentes modos* pelos quais *diferentes grupos sociais* se beneficiam ou são prejudicados pela exploração dos recursos naturais. Como observa

¹ Tal forma de abordagem baseia-se num tipo de racionalidade a que Acsehrad (2010, p. 108) chama de “utilitária”. Conforme a análise desse pesquisador: “Para a razão utilitária econômica, o meio ambiente é uno e composto estritamente de recursos materiais, sem conteúdos socioculturais específicos e diferenciados; é expresso em quantidades; justifica interrogações sobre os meios e não sobre os fins para os quais a sociedade se apropria dos recursos do planeta; pressupõe um risco ambiental único, instrumental – o da ruptura das fontes de abastecimento do capital em insumos materiais e energéticos, assim como da ruptura das condições materiais da urbanidade capitalista –, ou seja, o risco de inviabilização crescente da cidade produtiva, por poluição, congestionamento, etc. Dado esse ambiente único, objeto instrumental da acumulação de riqueza, a poluição é apresentada como ‘democrática’, não propensa a fazer distinções de classe”.

Foladori (2001, p. 209), a crise ambiental não se reduz a uma questão técnica. Neste sentido, afirma-se que essa crise também “[...] põe em discussão relações sociais, modelos econômico-políticos, narrativas e epistemas”. (ALLEGRETTI; BARCA; CENTEMERI, 2013, p. 9). Trata-se, em realidade, de uma crise complexa e que apresenta como uma de suas dimensões principais o *modo* como se dão as relações que classes e grupos heterogêneos mantêm uns com os outros, bem como os efeitos concretos dessas relações nos diversos tipos de ambientes da Terra. Segundo o mencionado estudioso:

De acordo com o controle que uma classe tenha sobre os meios de produção, tanto o acesso à natureza e sua utilização quanto a responsabilidade sobre os resultados imprevistos por seu uso serão diferentes. Na sociedade capitalista, o acesso à natureza por quem representa a propriedade da terra e das fábricas e por quem somente dispõe de sua força de trabalho para viver não é o mesmo. As possibilidades de transformar o meio ambiente de modo planetário, como se colocam hoje em dia, estão nas mãos dos donos das fábricas que poluem a atmosfera, que fabricam automóveis movidos a energia fóssil, que produzem alimentos e matérias-primas utilizando insumos tóxicos e não biodegradáveis, que produzem armamento, que obtêm seus lucros com a geração de energia nuclear, que saqueiam os mares para incrementar seus lucros etc. A responsabilidade por essas ações não pode ser atribuída à espécie humana, que não dispõe de meios para produzir, que não representa o capital, mas tão-somente sobrevive da utilização de sua própria força e intelecto biológico. (FOLADORI, 2001, p. 207).

Há quem afirme, para além do discurso da “modernização ecológica”, que a chamada “crise ambiental” apresenta duas dimensões estruturais articuladas: a primeira, a que se pode denominar “ecológica”, no sentido estrito do termo, diz respeito às incompatibilidades e paradoxos entre fins e estratégias de desenvolvimento, por um lado, e conservação do patrimônio ambiental e cultural, por outro; a segunda, “social”, concerne às diversas formas de exclusão que decorrem da apropriação da riqueza, dos bens e serviços ambientais por um grupo reduzido de atores econômicos. Boff apresenta uma visão compreensiva da articulação entre esses dois aspectos da crise ambiental, afirmando:

A relação depredadora para com a natureza – injustiça ecológica –, afetando as águas, os solos, os ares, a base físico-química da vida, se transforma numa generalizada degradação da qualidade social de vida – a injustiça social –, penalizando principalmente os mais fracos e os pobres. Estes se vêem condenados a morar em locais de risco, a servir-se de águas contaminadas, a respirar ares infectados de poluição e a viver sob relações sociais altamente tensas devido à pobreza e à exploração. (2003, p. 49).

No âmbito da cultura ocidental, é pertinente afirmar que a distribuição iníqua de riscos e danos ambientais no espaço social, não raramente baseada em diferenças atinentes à cor da pele, crença religiosa ou condição econômica, é uma decorrência

ético-epistemológica do “processo de anulação do *outro* em sua alteridade”, a que se refere Estevam. (2008, p. 171). Para esse estudioso, que baseia suas conclusões nas obras de pensadores como Henrique Cláudio de Lima Vaz, Joel Birman e Emmanuel Lévinas, a centralidade da razão na busca pela “verdade do ser”, personificada num “eu logocêntrico”, atingiu seu ápice numa confirmação da primazia desse eu. A principal consequência dessa forma de “autocentrismo” na contemporaneidade consiste na anulação sistemática do outro, que, “[...] relegado ao ostracismo e usurpado de sua dignidade, não terá reconhecida sua alteridade”. Nas palavras de Estevam:

O outro é usado e descartado no mercado de trabalho, na indústria do sexo, nos meios políticos, nas ruas, em casa diante da televisão ou da internet, por não poderem consumir os produtos que lhe são oferecidos. [...] Nesse caso, o *outro* não cumpre mais nem o papel de coadjuvante na trama social, quando muito é usado literalmente como figurante. Ou seja, a violência não está apenas em eliminar o *outro* pela morte ou exclusão, mas, principalmente, em usá-lo como objeto, sem a dignidade própria de sua condição humana. (2008, p. 173).

Essa discussão torna imperativa uma releitura da noção frequentemente difundida de desenvolvimento sustentável: *a grande preocupação com as necessidades das gerações futuras não pode colocar em segundo plano o debate a respeito da realização equitativa das necessidades das gerações atuais*. Antes da metáfora do chamado conflito intergeracional, é preciso levar em consideração “[...] a concretude dos ‘conflitos ambientais realmente existentes’, protagonizados por sujeitos copresentes”. Conforme Horacio Machado (s.d.t.), pesquisador do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (Clacso), citado por Ambrogi e Cabral (2009, p. 12), o conceito de “desenvolvimento sustentável” utilizado pelos atores político-econômicos dominantes acaba por cumprir a função indesejada de “[...] neutralizar as críticas ao paradigma produtivista em crise”. Nas palavras do referido professor:

Em nome do desenvolvimento segue-se impulsionando modelos de produção e de consumo claramente não sustentáveis nem generalizáveis. E que geram uma massa de excluídos de alimentos básicos e de deslocados ambientais, com o simples objetivo de satisfazer os consumos energéticos de uma porção cada vez mais reduzida e seleta da população mundial. (AMBROGI; CABRAL, 2009, p. 12).

Nesse contexto, não deixa de ser uma “hipocrisia jurídica” pretender garantir equidade intergeracional de acesso ao direito ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado” (Constituição Brasileira/1988, art. 225, *caput*), ignorando-se a necessidade da equidade *intrageneracional*, hodierna, de acesso a esse direito. Deve-se dedicar atenção, assim, à relação inversamente proporcional entre acessibilidade aos bens e serviços derivados da utilização direta ou indireta dos recursos naturais e a

suscetibilidade aos efeitos adversos dessa utilização. Por um lado, atores e grupos sociais, detentores dos meios de produção, beneficiam-se da apropriação e exploração desses recursos; de outro, comunidades periferias suportam os riscos e impactos negativos dessas ações. A relação inversamente proporcional também é verificável do ponto de vista quantitativo, o que caracteriza algo que se poderia chamar de *apartheid* ambiental. De um lado, situa-se uma pequena parcela da sociedade, a extrair benefícios materiais do ambiente, por deter a propriedade dos recursos naturais e por poder usufruir os produtos e serviços deles decorrentes; do outro, uma grande parcela da população que, além de não conseguir tal acesso, é obrigada, na prática, a suportar os impactos ambientais negativos gerados pela primeira.

Ante essa condição socioeconômica da realidade, Murphy (1994), citado por Acsehrad (2010, p. 110), sugere que as sociedades têm se estruturado como que em “classes ambientais”; umas se beneficiam com os processos de degradação e outras pagam os custos ambientais desses processos. Embora os riscos e danos ambientais sejam extensíveis, em certo sentido, à humanidade como um todo (devido às conexões ecológicas), como observou Beck, eles se distribuem de modo desigual no espaço social, atingindo, com mais gravidade, as comunidades ditas “periféricas” por suas características econômicas, étnicas, culturais, etc. Deriva da percepção desse fenômeno o conceito de “injustiça ambiental”, que tem como sinônimas expressões como “iniquidade geográfica” ou “segregação socioespacial”. Em linhas gerais, tais expressões designam:

[...] o mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos sociais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros marginalizados e vulneráveis. (ACSELRAD, 2009, p. 41).

Transpondo o problema para a análise do Direito, Canotilho (1996, p. 9) conceitua injustiça ou iniquidade ambiental como qualquer decisão, prática administrativa ou ato jurídico, referente ao uso de sistemas ambientais ou à transformação do território, “[...] que onere em termos discriminatórios indivíduos, grupos ou comunidades, designadamente os pertencentes a minorias populacionais em virtude de raça, situação econômica ou localização geográfica”.

Menegat refere-se claramente ao referido fenômeno, em ensaio dedicado às manifestações da crise ambiental contemporânea no espaço urbano. De acordo com a estudiosa:

Observada a partir da nossa condição periférica no mundo ocidental, esta crise diz respeito ao esgotamento do modelo de relações socialmente

estruturadas, no espaço e no tempo, entre homem e natureza, entre campo e cidade, entre público e privado, entre proprietários e *sem-propriedade*, entre civilização e barbárie. Podemos acrescentar que a crise urbana alcança de maneira muito diferente as distintas classes sociais: a *classe dos proprietários* e a *classe dos sem-propriedade*. A crise urbana impõe, para os pobres urbanos, a experiência terrível de viver como moradores indesejáveis, concentrados em propriedades ilegalmente ocupadas e permanentemente expostos à expropriação – ou à remoção, para empregar um termo técnico oriundo do campo do planejamento urbano. (2009).

Na base das formas de segregação territorial, encontra-se o movimento de gênese e estruturação dos modos de produção e apropriação de bens e serviços, que conferem singularidade à civilização ocidental moderna: “Ao recriar a propriedade privada, o proprietário moderno criou o seu *outro*, o *sem-propriedade*”. (MENEGAT, 2009).

A despeito da relevância do tema, ainda não são muitos os estudos de casos e as análises teóricas a seu respeito no domínio da Ciência Jurídica. Obras doutrinárias também lhe dedicam poucas linhas. Como prevalece a abordagem “tecnológica” e positivista da no Direito, a maior parte das reflexões, nomeadamente no âmbito do Direito Ambiental, enfoca a problemática dos danos ambientais, como se eles fossem social e geograficamente homogêneos. Atribui-se a devida atenção à prevenção e à reparação desses danos; contudo, a variável socioespacial e a situação-problema da iniquidade geográfica não recebem a devida atenção dos estudiosos do tema. Ao tratarem das características do dano ambiental, muitos aludem à indeterminação das vítimas, ao sinergismo dos efeitos, à dificuldade ou impossibilidade da reparação, à imprevisibilidade das consequências no tempo e no espaço, mas olvidam a *injusta distribuição no espaço geográfico*, como um traço característico dos riscos e danos ambientais na contemporaneidade.

A concentração dos benefícios da exploração do meio ambiente, em favor de atores e grupos econômicos privilegiados, bem como da capacidade de decidir sobre a transferência social dos custos dessa exploração, faz com que a pressão sobre os recursos naturais continue desmedida e inconseqüente. (ACSELRAD, 2004, p. 32). “A perspectiva tecnoeconomicista, que se baseia na redução do ambiente a um conjunto de recursos de apoio à produção, contribui para fazer da natureza simplesmente um meio como qualquer outro para perseguir fins apresentados como indiscutíveis.” (ALLEGRETTI; BARCA; CENTEMERI, 2013, p. 10).

A essa perspectiva se deve contrapor a ideia, assente numa *ética de alteridade*, de que a efetivação do direito fundamental ao meio ambiente se articula com o *combate à exclusão social*, já que essa é também uma forma de exclusão ambiental. Dito de outro modo, como pontificam Leite e Ayala (2002, p. 83), trata-se de “[...] atribuir juridicidade ao valor ético da alteridade, objetivando a proteção de uma pretensão

universal de solidariedade social”, *i.e.*, de conferir sentido jurídico a formas de conduta em que as pessoas saiam da órbita de si mesmas, tornando-se sensíveis às necessidades do outros.²

Por outro lado, as condições desiguais de fruição do direito fundamental ao meio ambiente, impostas às comunidades periféricas, diminuem as condições de participação na elaboração e implementação das políticas públicas afetas à conservação dos patrimônios ambiental e cultural. Ora, um cidadão que não tem suas necessidades básicas atendidas (p. ex., nutrição, moradia, saúde, educação e lazer) dificilmente reunirá forças ou se sentirá motivado a participar dos debates relativos à efetivação do direito a um ambiente digno. Ao discutir a relação entre necessidades humanas e direitos, Gustin observa que

[...] a realização ou não realização das necessidades humanas afetará positiva ou negativamente a plenitude da pessoa ou das coletividades em sua busca permanente de um ser humano emancipado e auto-realizado. [...] As necessidades, por todas essas razões, concedem aos indivíduos argumentos sobre a justiça e a justeza dos fatos e das relações; portanto, sobre os fundamentos de sua legitimidade. (1999, p. 210).

Nessas condições, os instrumentos de participação previstos na legislação não conseguem democratizar efetivamente a gestão ambiental, e muitas vezes acabam servindo como formas de “legitimar” interesses restritos a determinados atores ou grupos econômicos. A participação cidadã na proteção dos patrimônios ambiental e cultural continuará deficiente, se as comunidades periféricas não forem atendidas em suas necessidades básicas.

4 Injustiça social e discriminação ambiental

A partir da polêmica gerada pela alocação de um aterro químico no Condado de Afton, de população eminentemente negra, na Carolina do Norte, Estados Unidos, o Bullard (2004, p. 79) cunhou a expressão “racismo ambiental”. Pretendeu referir-se com ela ao direcionamento, intencional ou não, dos impactos ambientais negativos de atividades humanas para o entorno de áreas habitadas por comunidades socialmente segregadas, notadamente de negros.

² Para Lévinas, o pensamento lógico-filosófico centrado no ser, que relega o outro ao esquecimento e do qual decorrem muitas formas de violência, deve ser contraposto por um modo de pensar e agir que toma a *alteridade* como princípio ético. Daí a premissa de que a ética precede a ontologia. A ética de alteridade pontificada por Lévinas leva a uma experiência em que o eu sai da órbita de si mesmo. Como ensina Costa (2000, p. 214), estudioso do pensamento levinasiano, “[...] a ética para Lévinas, mais do que ética da alteridade, é uma ética da subjetividade sensível voltada para a alteridade”. Voltada, portanto, para a não reprodução das várias formas de violência ou discriminação praticadas contra o outro na contemporaneidade. Como sintetiza Estevam (2008, p. 178), “[...] o que se espera do eu é apenas um pouco mais de sensibilidade para que o outro seja reconhecido em sua alteridade, numa inversão paradigmática difícil, mas possível”.

O caso despertou a atenção de estudiosos e movimentos sociais para o fato de que, seja no plano nacional, seja no internacional, comunidades que não ocupam o centro do poder econômico e político (índios, ciganos, latinos, pobres, etc.) apresentam *maior suscetibilidade* à exposição aos riscos e efeitos negativos de processos de degradação ambiental. Com isso, tornou-se clara a visão de que, concretamente, o espaço geográfico reflete, em diferentes escalas, as *relações de poder* e os *conflitos sociais* travados no âmbito da sociedade contemporânea.³

Nesse contexto, o *Movimento por Justiça Ambiental* denuncia a alocação de riscos e impactos ambientais negativos para o entorno de áreas habitadas por comunidades periféricas, e adverte que os malefícios oriundos do aproveitamento dos recursos naturais não devem ser transferidos para as comunidades menos favorecidas pelo processo econômico em curso. Tampouco pode haver discriminação ambiental fundada em etnia, cor da pele, crença religiosa ou condição socioeconômica. Não se conforma à idéia justiça material, com efeito, admitir que grupos sociais com pouca representatividade econômica e política suportem a maior parte do ônus decorrente do desenvolvimento, mormente ao se levar em consideração que esse desenvolvimento, como anteriormente referido, beneficia poucos e é realizado de forma imprevidente e irresponsável. A justiça ambiental apresenta, sob essa ótica, uma *dimensão socioespacial*, e deve ser compreendida como um conjunto de princípios e práticas que:

- asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, decisões de políticas e programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas;
- asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país;
- asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais, a destinação de rejeitos e a localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito;
- favorecem a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção de modelos alternativos de desenvolvimento que assegurem democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso. (ACSELRAD, 2009, p. 41).

No Brasil, pode-se dizer que o aspecto socioeconômico tem grande relevância, quando se coloca em discussão a questão da injustiça ambiental: a distribuição de poder nas unidades de produção reflete a distribuição da riqueza, mas está inversamente relacionada à distribuição dos danos e dos riscos ambientais. (GOULD, 2004, p. 71). Em

³ Como pondera Menegat (2009), “[...] a análise dos conflitos em torno da propriedade do território tornou-se chave para a explicação da atual configuração da realidade social. Trata-se, pois, de diagnosticar a existência de disputas entre classes e frações de classes sociais, por um lugar na divisão territorial em propriedades e não, apenas, de disputas por um lugar na divisão social do trabalho”.

face dessa circunstância, outro termo adequado para designar o processo iníquo de apropriação dos benefícios e distribuição dos riscos e danos ambientais, nomeadamente na experiência brasileira, é “discriminação ambiental”. Com efeito, estudos indicam que, no Brasil, os critérios econômico e social são predominantes para determinar a alocação dos riscos e danos ambientais.

Sendo inerente ao capitalismo classificar as pessoas conforme a posição socioeconômica de cada uma (pois a riqueza é o componente primário do poder econômico), passa-se a considerar “natural” ou “normal” o fato de grupos sociais mais ricos morarem em locais confortáveis, enquanto os desprovidos de riqueza habitam regiões degradadas. As comunidades que sobrevivem em encostas de morro, beira dos rios, no entorno dos lixões, ao redor de fábricas poluentes ou em locais contaminados são, quase sempre, as mais pobres. Ademais, não por coincidência, essas comunidades são predominantemente formadas por afrodescendentes. (MENEGAT, 2009). Na periferia das cidades, do processo econômico e do aproveitamento dos recursos naturais, elas ficam mais suscetíveis aos impactos negativos das várias formas de poluição (hídrica, atmosférica, do solo, da paisagem, etc.). Verifica-se, p. ex., uma correlação entre pobreza, discriminação ambiental e doenças associadas à poluição. (FIRPO, 2004). Nesse contexto, é pertinente a afirmação de que “[...] o ser mais ameaçado da natureza é o pobre”. (BOFF, 1996, p. 15).

Se a pobreza é uma restrição ao gozo dos direitos sociais (RABENHORST, 2006), a amplitude dessa restrição é ainda maior no que concerne ao direito fundamental ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado” (Constituição Brasileira/1988, art. 225, *caput*). Tragicamente, a efetivação desse direito não passa de mera expectativa para grande parte da população. Esquece-se, ademais, da lição de que a afirmação textual de um direito consiste, tão somente, no primeiro passo para a transformação da realidade social – objetivo fundamental, a propósito, da Constituição Brasileira/1988 (art. 3º). Sob esse prisma, a questão da efetividade do sobredito direito tem lugar, também, na *arena política*, e não apenas na técnico-jurídica. (CADEMARTORI, 2006, p. 218). Na contemporaneidade, os debates sobre a pertinência da consagração desse direito hão de ceder espaço aos atinentes à sua implementação, pois tanto no Brasil como em diversos outros países, esse direito encontra o necessário respaldo normativo. Resta reconhecer que a sua efetivação depende da participação cidadã e do engajamento consistente, e não meramente *simbólico*, do Poder Público, das empresas e dos atores sociais em geral. (SANTOS, 1999).

5 O sistema jurídico brasileiro ante a desigual distribuição de riscos e de danos ambientais

Enquanto o meio ambiente não for tratado como bem de uso comum do povo, gerido por todos e em prol de todos, o direito correlativo dificilmente será efetivo. Trata-se, bem entendido, de um patrimônio comum do povo brasileiro, no plano nacional, e da humanidade, no plano internacional. A fruição desse patrimônio não pode ocorrer de modo a beneficiar apenas determinados grupos, em detrimento da coletividade.

Nessa linha, Machado (2006, p. 43-47) defende que os recursos naturais (água, ar, solo, etc.) devem atender a demanda de todos os seres humanos, na medida de suas necessidades. O autor foi o primeiro doutrinador brasileiro a incluir o “acesso equitativo aos recursos naturais” entre os princípios do Direito Ambiental.⁴ Kiss (2005, p. 47), por sua vez, entende que o conceito de justiça ambiental tem como fundamentos a igualdade e a equidade, tendo em vista a realização da justiça em três diferentes aspectos: (1) para com as pessoas que vivem no presente, (2) em relação às gerações futuras e (3) entre as espécies vivas. Num primeiro momento, enfoca-se a ideia de justiça social da perspectiva da compartilha equitativa dos recursos naturais; na sequência, essa ideia é reelaborada em atenção às necessidades das gerações futuras; apregoa-se, por fim, uma nova ética na relação entre homem e demais seres vivos. Para o estudioso, o acesso equitativo aos recursos naturais é o ponto de partida para a construção de um mundo verdadeiramente justo do ponto de vista socioambiental.

Na mesma linha, Canotilho (1996) defende a ideia de um *Estado de Justiça Ambiental*, caracterizado pela vedação à distribuição não equitativa dos benefícios e malefícios do aproveitamento dos recursos naturais. Dentro desse panorama, ganha importância o princípio do acesso equitativo aos recursos naturais, segundo o qual os bens ambientais devem ser distribuídos de forma equânime entre os habitantes do planeta.

O Princípio 5 da Declaração de Estocolmo (ONU, 1972) dispõe que: “Os recursos não renováveis do Globo devem ser explorados de tal modo que não haja risco de serem exauridos e que as vantagens extraídas de sua utilização sejam partilhadas a toda a humanidade”. Já o Princípio 1 da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (ONU, 1992) estabelece que “os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza”. O Princípio 3 determina,

⁴ Cf. Também Farias (2009, p. 75-94) e Figueiredo (2010).

por sua vez, que “o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de gerações presentes e futuras”.

A Convenção para a Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais, de Helsinque (Unece, 1992), dispõe em suas disposições gerais que “[...] os recursos hídricos são gerados de modo a responder às necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades”. (art. 5º, item 5, c).

A Convenção sobre Diversidade Biológica (MMA, 1992), ratificada no Brasil por meio do Decreto 2.519/1998, estabelece que

cada Parte Contratante deve adotar medidas legislativas, administrativas ou políticas, conforme o caso e em conformidade com os arts. 16 e 19 e, quando necessário, mediante o mecanismo financeiro estabelecido pelos arts. 20 e 21, para compartilhar de forma justa e equitativa os resultados da pesquisa e do desenvolvimento de recursos genéticos e os benefícios derivados de sua utilização comercial e de outra natureza com a Parte Contratante provedora desses recursos. Essa partilha deve se dar de comum acordo. (cf. item 15.7).

O art. 11 do Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos (1988) estabelece que: “Toda pessoa tem direito de viver em meio ambiente sadio e de beneficiar-se dos equipamentos coletivos essenciais.”

Embora não se trate de um texto jurídico-normativo, a Carta da Terra também merece alusão por articular conservação ambiental e promoção de justiça socioeconômica. Essa carta, dedicada à construção de um *ethos* mundial, capaz de se antepor à degradação de sistemas socioecológicos e à perda da qualidade de vida no planeta, consagra dentre seus objetivos:

9. Erradicar a pobreza como um imperativo ético, social, econômico e ambiental.
10. Garantir que as atividades e instituições econômicas em todos os níveis promovam o desenvolvimento humano de forma equitativa e sustentável.
11. Afirmar a igualdade e a equidade de gênero como pré-requisitos para o desenvolvimento sustentável e assegurar o acesso universal à educação, ao cuidado da saúde e às oportunidades econômicas.
12. Apoiar, sem discriminação, os direitos de todas as pessoas a um ambiente natural e social, capaz de assegurar a dignidade humana, a saúde corporal e o bem-estar espiritual, dando especial atenção aos direitos dos povos indígenas e das minorias. (CARTA DA TERRA, 2000).

No âmbito do sistema jurídico-normativo brasileiro, a Constituição/1988 consagra o “princípio do acesso equitativo aos recursos naturais”, como reconheceria pioneiramente Machado. Ora, o dispositivo classifica o meio ambiente como “bem de uso comum do povo”, essencial à sadia qualidade de vida de *todos*. Assim, formas de apropriação dos recursos naturais, baseadas na imposição dos riscos e danos ambientais

às comunidades de menor expressão econômica, social e política, não são compatíveis com o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Do mesmo modo, essas formas de apropriação violam o princípio da igualdade (Constituição/1988, art. 5º, *caput*). Articulando-se com o preceito inscrito no *caput* do dispositivo constitucional em foco, o inc. XLI preceitua que “[...] a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais”.

No plano infraconstitucional, notam-se algumas “densificações”⁵ do princípio do acesso equitativo aos recursos naturais e à qualidade de vida. A Lei 9.433/1997, p. ex., consagra, dentre os objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos, o de “assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos” (art. 2º, I). Já o Estatuto da Cidade, instituído pela Lei 10.275/2001, prevê como diretriz da política urbana a “justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, tendo em vista a ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana”. (art. 2º, IX).

Neste marco, importa referir que o direito fundamental ao meio ambiente é um desdobramento de valores estruturantes do sistema jurídico-constitucional brasileiro, entre eles o direito à vida (art. 5º, *caput*) e à conservação das bases que a sustentam. Trata-se de um desdobramento, a propósito, que recebe tratamento jurídico-normativo especial por representar “[...] uma conquista prática pela conformação das atividades sociais, que devem garantir a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, abster-se da sua deterioração, e construir a melhoria geral das condições de vida na sociedade”. (DERANI, 1998, p. 97).

Adicionalmente, esse direito fundamental consiste numa expressão da *dignidade humana*, fundamento da República Federativa do Brasil (Constituição/1988, art. 1º, inc. III). O que significa dizer que a ordem jurídica e republicana brasileira existe *para* promovê-la.

A busca pela efetivação máxima, igualitária e extensiva da dignidade humana é, por certo, uma das razões da própria *existência* do direito brasileiro, conferindo sentido de aplicação a todas as normas, sejam gerais, sejam específicas, que constituem o sistema jurídico pátrio. Pode-se afirmar, portanto, que a Constituição Brasileira/1988 consagrou o direito de *todos* a um meio ambiente *dignificante*, *i.e.*, capaz de efetivar a dignidade da pessoa humana em suas múltiplas e dinâmicas expressões. (ALVARENGA, 2007). Reconhece-se, sob essa ótica, que a promoção da dignidade humana é

⁵ Para Canotilho (1998, p. 202), “densificar” uma norma “[...] significa preencher, complementar e precisar o espaço normativo de um preceito constitucional, especialmente carecido de concretização, a fim de tornar possível a solução, por esse preceito, dos problemas concretos”.

influenciada pelas condições físicas, biológicas, químicas e socioeconômicas em que os diversos grupos sociais vivem. Na concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações, as relações sociais devem mudar de configuração, a fim de que possam manifestar “[...] a liberdade no seu aspecto mais profundo, a liberdade de existir dignamente”. (DERANI, 1998, p. 96). Ora, a desigualdade social e a marginalização socioeconômica esvaziam, no plano concreto, o conteúdo do direito à liberdade – que se transforma, por isso, numa liberdade meramente formal.

Merece destaque, igualmente, o art. 170 da Constituição Brasileira/1988, segundo o qual a ordem econômica tem por fim assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social. Dentre os princípios da atividade econômica, figuram a “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” e a “redução das desigualdades regionais e sociais”. (inc. VI e VII). O Texto Constitucional reconhece que as relações econômicas têm força decisiva para a efetivação do direito a um ambiente digno e salutar. Por isso, estabelece que o exercício das liberdades econômicas é *limitado* pelo dever, conectado ao direito fundamental à vida, de manutenção – *isonomicamente* realizada (art. 5º, *caput*) – das bases naturais e culturais essenciais à existência individual e coletiva (art. 170, inc. VI).

É indispensável referir que todos esses preceitos, bem como o tema atinente à justiça ambiental, devem ser compreendidos à luz da ideia-força de *transformação social*, que inspirou o art. 3º da Constituição/1988 e que irradia seus efeitos sobre todo o sistema jurídico-normativo brasileiro. Com efeito, não se pode olvidar – em momento algum da reflexão e aplicação do direito pátrio – que são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º): (1) construir uma sociedade livre, *justa* e solidária; (2) *erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais*; (3) promover o *bem de todos*, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e *quaisquer outras formas de discriminação*. A distribuição iníqua de riscos e danos ambientais no espaço social reproduz a lógica do *status quo*, na contramão do processo de transformação da realidade a que aspira o texto constitucional e, em última análise, do próprio Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*). Neste marco, é sempre oportuno lembrar:

A configuração do *Estado Democrático de Direito* não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, [...] que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*. [...] O certo, contudo, é que a Constituição de 1988 [...] abre as perspectivas de realização social profunda pela prática dos direitos sociais, que ela inscreve, e pelo exercício dos instrumentos que oferece à cidadania e que possibilita

concretizar as exigências de um Estado de justiça social, fundado na dignidade da pessoa humana. (SILVA, 2002, p. 119).

Na mesma linha de pensamento, Tarrega e Santos Neto (2006, p. 13) dão ênfase ao fato histórico de que a Constituição brasileira/1988 representou uma “[...] ruptura paradigmática em relação à tradição jurídica brasileira, pois, além de incorporar os elementos ‘ordenador’ do Estado liberal e ‘promovedor’ do Estado social, trouxe para o Estado uma nova função: a ‘transformação social’”. Sob essa inspiração, os estudiosos afirmam que é preciso aprofundar a hermenêutica constitucional, no intuito de demonstrar as inter-relações entre a proteção do meio ambiente, a promoção do desenvolvimento sustentável e os fundamentos da ordem constitucional. Sugerem, também, que esse exercício hermenêutico leve a uma aproximação teórica entre o Estado Democrático de Direito brasileiro e o projeto político-jurídico do *Green Welfare State*, formulado pelo governo da Suécia no final de década de 90. Conforme os autores, trata-se de um ideário que incorpora a questão ambiental “[...] como um dos fundamentos do próprio Estado, interligado com a questão democrática e a questão social. Busca-se uma nova legitimação para o fenômeno estatal, superando o paradigma economicista e estabelecendo uma nova relação entre Estado/Sociedade/Natureza”. (TARREGA; SANTOS NETO, 2006, p. 4).

Com efeito, o princípio do acesso equitativo aos recursos naturais, à luz da ideia-força de transformação social que anima o Estado Democrático de Direito brasileiro, deve conduzir à *releitura* de alguns preceitos e instrumentos da legislação ambiental, dentre eles os relativos à prevenção e reparação de danos ambientais. (CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA/1988, art. 225, §3º; Lei 6.938/1981, art. 14, §1º). Paralelamente, deve induzir a uma ampliação de esforços sociais e institucionais para a implementação das regras, segundo as quais as variáveis socioeconômicas e socioespaciais devem ser levadas em consideração na elaboração de Avaliações de Impacto Ambiental (AIA) e na formação de decisões administrativas atinentes à concessão ou não de licenças ambientais.⁶ As AIA devem caracterizar não apenas as dimensões física, química, ecológica e geológica dos impactos ambientais, mas também a distribuição socioespacial desses impactos e os diferentes modos pelos quais eles afetam as diversas

⁶ Importa lembrar que a Resolução 01/1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), inclui o diagnóstico do meio socioeconômico como requisito do EIA (art. 6º, I, c). Na composição desse diagnóstico, devem ser levados em consideração: “o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos”. Além disso, a mesma resolução determina que o EIA deve conter a análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, o que se resolve, na prática, com a “identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais”. (art. 6º, III).

comunidades humanas. Não somente as autoridades administrativas que aplicam a legislação ambiental, mas também o Poder Judiciário, alcançado pela expressão *Poder Público* presente no art. 225, *caput*, da Constituição Brasileira/1988, deve atentar para essa questão, ao analisar os casos que envolvem conflitos ou reparação de danos ambientais.

De outro ângulo, o princípio do acesso equitativo aos recursos naturais lança luzes para uma *nova leitura* do princípio da participação cidadã na gestão ambiental, no contexto de um movimento sociopolítico e epistêmico mais abrangente, que confere nova configuração e novos significados à crise ambiental contemporânea. Evolui-se para a compreensão que a referida participação não se reduz à garantia de instrumentos judiciais, legislativos e administrativos (p. ex., ação civil pública, participação em órgãos colegiados normativos e/ou deliberativos) de inclusão de atores sociais nos processos de construção de decisões atinentes ao patrimônio ambiental e cultural.

Passa-se a entender que tal participação concerne, também, ao acesso efetivo ao meio ambiente equilibrado por todos os cidadãos, sem distinção fundada em raça, cor, crença religiosa ou condição socioeconômica (CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA/1988, art. 225, *caput*, c/c art. 3º, III). Como pondera Acseirad:

A noção de “justiça ambiental” exprime um movimento de resignificação da questão ambiental. Ela resulta de uma apropriação singular da temática do meio ambiente por dinâmicas sociopolíticas tradicionalmente envolvidas com a construção social. Esse processo de resignificação está associado a uma reconstituição das arenas onde se dão os embates sociais pela construção dos futuros possíveis. E nessas arenas, a questão ambiental se mostra cada vez mais central e vista crescentemente como entrelaçada às tradicionais questões sociais do emprego e da renda. (2010, p. 108).

Como já referido, a Constituição brasileira/1988 qualifica o meio ambiente equilibrado como “bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida” (art. 225, *caput*). A efetivação do direito fundamental correlativo requer, entretanto, que os debates atinentes à chamada crise ambiental e à sociedade de risco se desloquem para um *patamar epistemológico interdisciplinar*, passando a conciliar os enfoques econômico, sociológico, político e jurídico, a partir de uma perspectiva *crítica e integradora*. Ora, resulta de uma visão simplificadora da realidade a afirmação de que a problemática ambiental deriva da contraposição entre crescentes demandas materiais da espécie humana, por um lado, e progressiva escassez de recursos e bens ambientais, por outro. Em realidade, essa visão redutiva contribui para manter a apropriação dos recursos naturais, por parte dos atores e grupos sociais que detêm o poder econômico e político, na contemporaneidade. Apenas reproduzir a assertiva de que os textos normativos consagram o direito de *todos* ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

e o acesso equitativo aos bens e serviços ambientais, mas não atentar para os conflitos socioambientais subjacentes à aplicação da legislação implica, na prática, chancelar as desigualdades e injustiças existentes (WOLKMER, 1997, p. 42), na contramão, inclusive, dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

O tema do acesso efetivo ao direito fundamental ao meio ambiente deve ser analisado, portanto, da perspectiva dos *conflitos sociais* subjacentes aos textos normativos, levando-se em conta a relação entre a suscetibilidade aos riscos e danos ambientais, e as diferentes condições econômicas, étnicas, culturais, etc. dos diferentes atores e grupos sociais. Contrapõe-se à racionalidade utilitária, em torno da questão ambiental (cf. item 3 deste ensaio), uma “razão cultural”, que, conforme Acsehrad (2010, p. 109), “[...] se interroga sobre os fins pelos quais os homens se apropriam dos recursos do planeta” e reconhece que os riscos ambientais, assim como os danos da mesma espécie, “são diferenciados e desigualmente distribuídos, dada a diferente capacidade de os grupos sociais escaparem aos efeitos das fontes de tais riscos”.

6 Considerações finais

Embora o sistema jurídico brasileiro consagre, em seu patamar constitucional, o direito de *todos* ao “[...] meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (art. 225, *caput*), o acesso a esse direito, analisado sob uma ótica socioespacial, não ocorre de modo igualitário. Entre outras formas de iniquidade, nota-se que as consequências ambientais negativas, decorrentes das estratégias de desenvolvimento em curso, atingem mais gravemente, e não por obra do acaso, grupos sociais com menos poder político. Trata-se de um fenômeno a que a literatura científica especializada se refere como “injustiça ambiental”.

A concentração dos benefícios da exploração dos recursos naturais, nas mãos de um número reduzido de atores e grupos sociais, bem como da capacidade de decidir sobre a transferência social dos custos dessa exploração, inibe a participação cidadã e faz com que o nível de pressão sobre os recursos naturais se mantenha desequilibrado. Por isso, afirma-se que a proteção do meio ambiente guarda relação direta com o combate à desigualdade social, seguindo a linha político-normativa de *transformação da realidade*, que informa e confere sentido à Constituição brasileira de 1988 (art. 3º).

Instrumentos da política ambiental, como o licenciamento de atividades e as AIA, devem levar em consideração não apenas os efeitos atinentes aos componentes químicos, físicos, ecológicos e geológicos do ambiente, mas também o modo pelo qual esses efeitos são distribuídos no espaço social e geográfico. Como organização jurídica integrante do Poder Público (Constituição brasileira de 1988, art. 225, *caput*), o Poder

Judiciário tem o papel de levar em consideração essa variável socioespacial na análise de processos envolvendo danos ou conflitos socioambientais.

A chamada “crise ambiental” não se reduz à questão da progressiva escassez de recursos e bens naturais em face de demandas sociais em expansão. Essa crise concerne, em grande parte, aos diferentes modos pelos quais diferentes grupos acedem a tais recursos e bens: alguns atores e grupos sociais se apropriam dos benefícios decorrentes da exploração ambiental em detrimento de outros, aos quais se destinam as consequências nefastas dessa exploração. Daí a pertinente advertência de Georgescu-Roegen (1989), lembrado por Acsehrad (2010, p. 108), de que a proposta de enfrentamento da crise ambiental centrada na economia e no “uso racional” de quantidades de matéria e energia apenas retarda o problema, pois “não caberia só economizar recursos, mas se perguntar sobre as razões pelas quais nos apropriamos da matéria e da energia. Ecologia não se traduz apenas em quantidades escassas, mas na qualidade das relações sociais que fundam os usos sociais do planeta”.

A crise atual “[...] alcança a totalidade do Ocidente, mas é na sua periferia que a face mais perversa se apresenta”. (MENEGAT, 2009). Desconsiderar essa condição da realidade, nos processos de criação e aplicação do Direito, nomeadamente dos institutos componentes da legislação ambiental, é uma forma sutil de reproduzir o *status quo* e a lógica de usurpação de um bem coletivo – o “meio ambiente ecologicamente equilibrado” – por parte de atores e grupos sociais economicamente privilegiados, na contramão da *ética da alteridade* e do ideário de *transformação socioambiental*, que inspiraram a elaboração da Constituição/1988 e que confere sentido aos preceitos e instrumentos que compõem o sistema jurídico-normativo brasileiro.

Referências

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010.

ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental: ação coletiva e estratégias argumentativas. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004.

ACSELRAD, Henri. *Justiça ambiental: novas articulações entre meio ambiente e democracia*. Rio de Janeiro: Ibase, 2000.

ALLEGRETTI, Giovanni; BARCA, Stefania; CENTEMERI, Laura. Crise ecológica e novos desafios para a democracia. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 100, p. 5-10, 2013.

ALVARENGA, Luciano José. O aspecto imaterial e a transindividualidade do direito a um meio ambiente dignificante, como justificativas teóricas para o reconhecimento do dano ambiental coletivo extrapatrimonial. In: BENJAMIN, Antonio Herman; LECEY, Eladio; CAPPELLI, Sílvia (Org.). *MEIO AMBIENTE E ACESSO À JUSTIÇA: FLORA, RESERVA LEGAL e APP; CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL*, 11., 2007, São Paulo. *Anais...*, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. v. 2. p. 423-431.

- AMBROGI, Carina; CABRAL, Ximena. A monocultura avança sobre a floresta. *Le Monde Diplomatique (Brasil)*. Cad. Da América Latina XI, p. 12-13, jul. 2009.
- BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 5. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.
- BECK, Ulrich. A reinvenção da política. In: GIDDENS, Anthony; BECK, Ulrich; LASH, Scott. *Modernização reflexiva*: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Unesp, 1997.
- BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo*: hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós, 2001.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.
- BENJAMIN, Antonio Herman. O estado teatral e a implementação do Direito Ambiental. In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). *Direito, água e vida*. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 7., 2003, São Paulo. *Anais...*, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003. v. 1. p. 335-366.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade*: para uma teoria geral da política. Trad. de Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- BOFF, Leonardo. [*Dignitas Terrae*] *Ecologia*: grito da Terra, grito dos pobres. 2. ed. São Paulo: Ática, 1996.
- BOFF, Leonardo. *Ética & eco-espiritualidade*. Campinas: Verus, 2003.
- BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004.
- CADEMARTORI, Sérgio. *Estado de direito e legitimidade*: uma abordagem garantista. 2. ed. Campinas: Millenium, 2006.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 1998.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Privatismo, associacionismo e publicismo no Direito do Ambiente: ou o rio da minha terra e as incertezas do Direito Público. *Ambiente e Consumo*, Lisboa, Centro de Estudos Jurídicos, 1996, v. I.
- CAPRA, Fritjof. *O ponto de mutação*. Trad. de Álvaro Cabral. 25. ed. São Paulo: Cultrix, 2002.
- CARTA DA TERRA (Brasil). *O texto da Carta da Terra*, 2000. Disponível em: <<http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/text.html>>. Acesso em: 13 jan. 2014.
- COSTA, Márcio Luís. *Lévinas*: uma introdução. Petrópolis: Vozes, 2000.
- DERANI, Cristiane. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: direito fundamental e princípio da atividade econômica. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *Temas de Direito Ambiental e urbanístico*. São Paulo: Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, 1998.
- ESTEVAM, José Geraldo. O reconhecimento da alteridade como possibilidade de construção de um novo paradigma na cultura ocidental em Joel Birman e Emmanuel Lévinas. *Horizonte*, Belo Horizonte, v. 6, n. 12, p. 169-179, jun. 2008.
- FARIAS, Talden. *Introdução ao Direito Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.
- FERREIRA, Helene Sivini. O risco ecológico e o princípio da precaução. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Estado de direito ambiental*: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 2004.
- FIRPO, Marcelo. Saúde pública e (in)justiça ambiental. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004. p. 119-140.

- FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. 4. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- FOLADORI, Guillermo. *Limites do desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Unicamp, 2001.
- GALEANO, Eduardo. *De pernas pro ar: a escola do mundo ao avesso*. Trad. de Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2011.
- GEORGESCU-ROEGEN, N. Selecciones de “Mitos de la economía y de la energía”. In: DALY, H. E. *Economía, ecología, ética: ensayos hacia una economía en estado estacionario*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- GIDDENS, Anthony. *Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Madrid: Taurus, 2000.
- GOULD, Kenneth A. Classe social, justiça ambiental e conflito político. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumaré; Fundação Ford, 2004.
- GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. *Das necessidades humanas aos direitos: ensaio de sociologia e filosofia do direito*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- KISS, Alexandre. Justiça ambiental e religiões cristãs. In: KISHI, Sandra Akemi Shimada; SILVA, Solange Teles da; SOARES, Inês Virgínia Prado (Org.). *Desafios do Direito Ambiental no século XXI: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. Trad. de Sandra Valenzuela; revisão técnica Paulo Freire Vieira. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. *Direito Ambiental na sociedade de risco*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.
- LEITE, José Rubens Morato. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.
- LIMA, Maria Luísa Milani de. As limitações do licenciamento ambiental como instrumento da gestão de riscos: considerações à luz da teoria social de Ulrich Beck. In: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). *Paisagem, natureza e direito*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2005. v. 2.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. *Direito Ambiental brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MENEGAT, Elizete. Crise urbana na atualidade: indagações a partir do fenômeno da concentração espacial dos pobres em assentamentos ilegais. *Le Monde Diplomatique (Brasil): Cad. Da América Latina XI*, jul. 2009.
- MIAILLE, Michel. *Introdução crítica ao Direito*. 3. ed. Lisboa: Estampa, 2005.
- BRASIL. MMA. Ministério do Meio Ambiente. *Convenção sobre Diversidade Biológica*, 1992. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/cdbport.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2014.
- MURPHY, R. *Rationality and nature*. Boulder, CO: Westview Press, 1994.
- ONU. Organização das Nações Unidas (Brasil). *Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano*, 1972. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2014.
- ONU. Organização das Nações Unidas (Brasil). *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. A pobreza no direito e a pobreza do direito. *Revista Direito e Liberdade*, Mossoró, v. 4, n. 1, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as ciências*. 12. ed. Porto: Afrontamento, 2001.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 20. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2002.

TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco; SANTOS NETO, Arnaldo Bastos. *Novo paradigma interpretativo para a Constituição brasileira: the Green Welfare State*. 2006. Disponível em: <http://www.conpedi.org/manuel/arquivos/anais/manaus/direito_racion_democ_maria_c_tarrega_e_arnaldo_santos_neto.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2010.

UNECE. United Nations Economic Commission for Europe. *Convenção sobre Protecção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiros e Lagos Internacionais*, 1992. Disponível em: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/text_convention_portuguese.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2014.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito*. São Paulo: Alfa Ômega, 1997.

WWF/INTERNACIONAL. *Living Planet Report*. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/informa/doc/livingplanet_2002.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2005.