

A PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRODUTIVO NA PROTEÇÃO AMBIENTAL: UM OLHAR EM LINHAS GERAES

Luciano José Alvarenga

Assessor do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Um grande número de recensões teóricas acerca dos princípios do Direito Ambiental brasileiro inclui entre eles o chamado “princípio da intervenção obrigatória do Estado na proteção do meio ambiente”. Atribui-se ênfase, nessas recensões, ao item 17 da Declaração de Estocolmo (1972) e ao art. 225, *caput*, da Constituição da República (1988), que, como observa Mirra (1996), consagraram expressamente

[...] o *dever* de o Poder Público atuar na defesa do meio ambiente, tanto no âmbito administrativo, quanto no âmbito legislativo e até no âmbito jurisdicional, cabendo ao Estado adotar as políticas públicas e os programas de ação necessários para cumprir esse dever imposto. (MIRRA, 1996, p. 56, grifo do autor).

Pode-se acrescentar a esses dispositivos o texto do art. 2º, I, da Lei Federal nº 6.938/1981, que estabelece a “ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo” como um dos princípios da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Acentua-se, então, o caráter compulsório da atividade dos órgãos e agentes estatais na promoção e preservação da qualidade ambiental, pelo que se considera pertinente “[...] exigir do Poder Público o exercício efetivo das competências ambientais que lhe foram outorgadas, evidentemente com as regras e contornos previstos na Constituição e nas leis.” (MIRRA, 1996, p. 56).

Os estudiosos do Direito Ambiental também são acordes em reconhecer a existência e a validade do “princípio da participação cidadã na proteção do meio ambiente”, que tem como uma de suas principais fontes o *Princípio 10* da declaração resultante da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), que assim enuncia:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar em processos de tomada

de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito a compensação e reparação de danos. (SILVA, 2002, p. 65).

No Brasil, o princípio em comento tem fulcro constitucional e decorre, genericamente, do regime de *democracia semidireta*, instituído no País pelo art. 1º, parágrafo único, da Constituição da República (1988), e do caráter fundamental do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tratado pelo art. 225, *caput*, do texto constitucional como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, para cuja realizabilidade devem concorrer o Poder Público e a coletividade. Leituras menos ortodoxas do princípio em foco reconhecem manifestações da participação cidadã *para além* das formas convencionais, *i.e.*, mediadas pelo Estado. Dessa perspectiva, protestos, formas de organização e articulação social, mobilizações em rede, ações levadas a efeito pelos Novos Movimentos Sociais (NMS) etc., apesar de não encontrarem referências expressas na legislação, podem ser compreendidas como expressões concretas do princípio da participação cidadã (SÁNCHEZ, 1996).

Entrementes, não se atribui atenção proporcional ao tema referente à “participação de atores produtivos na promoção do direito fundamental ao meio ambiente”, embora não sejam raros preceitos declarativos da responsabilidade das empresas no que diz respeito à garantia e à promoção da qualidade ambiental. No plano jurídico constitucional, destaca-se o art. 170, VI, que inclui a “defesa do meio ambiente” como princípio da ordem econômica. A proteção das bases naturais e culturais da vida individual e coletiva é indispensável “[...] à realização do fim dessa ordem, o de *assegurar a todos existência digna*. Nutre também, ademais, os ditames da *justiça social*” (GRAU, 1990). Não é demasiado acentuar, adicionalmente, o próprio art. 225, *caput*, que, pela expressão “coletividade”, também abarca pessoas físicas e jurídicas do setor produtivo como destinatárias do dever de proteção do meio ambiente, para as presentes e futuras gerações. Neste marco, são oportunas as observações de Derani (1998), a propósito da inter-relação entre o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o modo como devem desenvolver-se as atividades econômicas no Brasil, à luz da Constituição/1988. Segundo a estudiosa:

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito à vida e à manutenção das bases que a sustentam. [...] este direito fundamental é uma conquista prática pela conformação das atividades sociais, que devem garantir a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, abster-se da sua deterioração, e contruir a melhoria geral das condições de vida na sociedade. [...] As relações travadas em sociedade destinadas à reprodução de riquezas não podem prescindir de avaliações destinadas a garantir a manutenção do meio e a reprodução dos recursos naturais utilizados. [...] A realização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado pressupõe a obediência ao princípio da defesa do meio ambiente nas atividades econômicas. Sendo um direito fundamental a ser construído na atividade social, somente a atividade social – por conseguinte a atividade econômica – que contemple o princípio da defesa do meio ambiente poderá concretizá-lo. Assim, será conforme o direito aquela atividade que no seu desenvolvimento orienta-se na defesa do meio ambiente e, deste modo, contribui na concretização do direito fundamental social ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (DERANI, 1998, p. 97, 99, 100)

É preciso ter em consideração, adicionalmente, a Lei nº 6.938/1981, que, na condição de um dos marcos do atual Direito Ambiental brasileiro, fixou vários preceitos afirmativos da responsabilidade empresarial no que concerne à proteção das bases naturais e culturais essenciais à existência individual e coletiva. Sublinha-se a exigência atinente à “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” (art. 4º, I), um dos preceitos que traduzem o anseio do direito brasileiro por modos de vida que não sejam antinômicos em relação às condições naturais de funcionamento dos sistemas naturais. Merece ênfase, sobremaneira, o dispositivo previsto na Lei da PNMA segundo o qual: “As atividades empresariais públicas ou privadas serão exercidas em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente.” (art. 5º, parágrafo único).

Entrementes, ainda se verifica, na realidade, que a prática de um grande número de atores produtivos, inclusive no âmbito das atividades de mineração, dista, e muito, dos seus discursos. Com a acuidade crítica que lhe é própria, Galeano (2011) observa que:

As empresas mais exitosas do mundo são também as mais eficazes contra o mundo. [...] Essas empresas, as mais devastadoras do planeta, figuram nos primeiros lugares entre as que ganham mais dinheiro. Também, são as que mais dinheiro gastam: na publicidade, que converte magicamente a contaminação em filantropia [...]. (GALEANO, 2011, p. 222-223).¹

¹ Texto original: “Las empresas más exitosas del mundo son también las más eficaces contra el mundo. [...] Esas empresas, las más devastadoras del planeta, figuran en los primeros lugares entre las que más dinero ganan. Son, también, las que mas dinero gastan: en la publicidad, que convierte mágicamente la contaminación en filantropía [...]”. (GALEANO, 2011, p. 222-223).

De fato, poucas são as empresas, nomeadamente entre as de grande porte, interessadas em adotar medidas de *prevenção* de riscos e danos ambientais e em alocar investimentos significativos para a *reinvenção ecológica* dos processos produtivos. A maioria delas padece da baixa capacidade de inovar e se acomoda na utilização das chamadas soluções de “fim de tubo” (MILANEZ, 2009, p. 84). Para além de uma “ciência regulatória” ou “setorial”, não raramente submissa aos interesses de determinado grupo ou setor econômico (JASANOFF, 1995), investigações demonstram que a maioria das empresas dos Estados de Minas Gerais e de São Paulo é *reacionária* às demandas socioambientais por aprimoramentos de seus processos produtivos (GUTBERLET, 1996; HOCHSTETLER, 1997, 2002). Quando pressionadas a adotar uma postura ativa nesse sentido, procuram apenas corrigir problemas pontuais seguindo a lógica “*end of pipe*”. Por outro lado, num contexto mais amplo, a maior parte das empresas brasileiras percebe os investimentos favoráveis à proteção ambiental como um encargo financeiro, e não como uma estratégia para aumento de competitividade. Dessa perspectiva, a legislação ambiental continua a ser encarada no mundo empresarial como um “entreve” à viabilidade econômica e gerencial de projetos.

Essa condição da realidade suscita uma reflexão crítica. As gentes das *Geraes* têm vindo a se afirmarem historicamente como uma sociedade em permanente reinvenção, como referiu a professora Laura de Mello e Souza², com apoio no pensamento de Sérgio Buarque de Hollanda. O resgate a esse traço característico do povo mineiro – compreende-se – pode inspirar novas posturas empresariais, nomeadamente no âmbito das atividades minerais, visando à compatibilização de seus processos produtivos com a dinâmica ecológica dos sistemas naturais e com os demais aspectos da proteção da qualidade ambiental (preservação do patrimônio cultural, do bem-estar na cidade etc.).

O Direito Ambiental brasileiro também oferece contributos a esse processo de transformação ao consagrar preceitos que, interpretados de modo integrado, conferem existência e validade ao que se poderia designar como “princípio da participação obrigatória das empresas na reinvenção de processos produtivos”. Acentua-se, assim, que a busca espontânea e incessante pelo cumprimento da legislação ambiental e, para além disso, pela promoção de práticas efetivamente comprometidas com a proteção da vida, consiste num dever de todos, e talvez, precipuamente, do setor produtivo.

² SOUZA, Laura de Mello e. *A mineração e a sociedade movediça*. Palestra proferida no seminário “Atualidades em Sérgio Buarque de Hollanda”. São Paulo/SP: Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo (IEB/USP), entre 13 e 16 de setembro de 2011.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 23 abr. 2012.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 23 abr. 2012.

DERANI, Cristiane. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: direito fundamental e princípio da atividade econômica. *Advocacia pública & sociedade*, São Paulo, n. 3, p. 91-101, 1998.

GALEANO, Eduardo. *Patatas arriba: la escuela del mundo al revés*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, p. 255-257, 1990.

GUTBERLET, Jutta. *Produção industrial e política ambiental: experiências de São Paulo e Minas Gerais*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, 1996.

HOCHSTETLER, Kathryn. Brazil. In: WEIDNER, H.; JÄNICKE, M. (Org.). *Capacity building in national environmental policy: a comparative study of 17 countries*. Berlin: Springer, p. 69-95, 2002.

HOCHSTETLER, Kathryn. The evolution of the Brazilian environmental movement and its political role. In: CHALMERS, D. et al. (Org.). *The new politics of inequality in Latin America: rethinking participation and representation*. Oxford/New York: Oxford University Press, p. 192-216, 1997.

JASANOFF, Sheila. Procedural choices in regulatory science. *Technology in society*, n. 17, p. 279-293, 1995.

MILANEZ, Bruno. Modernização ecológica no Brasil: limites e perspectivas. *Desenvolvimento e meio ambiente*, Curitiba, n. 20, p. 77-89, jul./dez. 2009.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Princípios fundamentais do Direito Ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, n. 2, p. 50-66, abr./jun. 1996.

SÁNCHEZ, Luís Enrique. Os papéis da Avaliação de Impacto Ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, n. 0, 1996.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4 ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2002.

Revisado por:

Patrícia Brandão Cordeiro

