

CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA INJUSTA DISTRIBUIÇÃO DO DANO E DO RISCO AMBIENTAL NO ESPAÇO SOCIAL

THOUGHTS ON THE UNFAIR DISTRIBUTION OF ENVIRONMENTAL DAMAGE AND RISK IN THE SOCIAL FIELD

Talden Queiroz Farias*

RESUMO: Este trabalho pretende demonstrar que o risco ambiental possui outra característica importante, que é a injusta distribuição no espaço social. A concentração dos benefícios de tal exploração em poucas pessoas, bem como da capacidade de decidir sobre a transferência social desses custos, faz com que a pressão continue desmedida e inconseqüente. Isso significa que a proteção do meio ambiente guarda relação com o combate à exclusão social, já que esta termina por ser também uma exclusão ambiental. O caput do art. 225 da Constituição Federal consagra uma visão de acesso equitativo aos recursos naturais na medida em que classifica o meio ambiente como um bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, estabelecendo um sistema de responsabilidades compartilhadas entre o Estado e a sociedade.

Palavras-chave: Direito Ambiental. Espaço Social. Risco Ecológico. Injustiça Ambiental.

ABSTRACT: This work intends to demonstrate that ecological risk has another important characteristic, which is the unfair distribution on the social space. The benefits concentration of that exploration in a few hands, as well as the capacity of deciding about the transference of these social costs, makes the pressure to continue inconsequently and unlimitedly. It means the environmental protection is connected to social exclusion combat, which is a kind of environmental exclusion. The caput of the article 225 of the Federal Constitution chooses a vision of equitable access to the environmental resources, by classifying the environment as everybody's property and essential to good life quality and by establishing a system of shared responsibilities between the State and the society.

Keywords: Environmental Law. Social Space. Ecological Risk. Environmental Injustice.

* Mestre em Direito pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Professor da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB. Assessor jurídico da Associação Paraibana dos Amigos da Natureza – APAN. Advogado. Campina Grande – Paraíba – Brasil.

1 INTRODUÇÃO

A maior parte dos trabalhos acadêmicos na área jurídica que se limita a descrever ou a comentar dispositivos de textos legais. Se a legislação ambiental brasileira é uma das mais avançadas do mundo, na prática o modelo de desenvolvimento econômico vigente não viabiliza a concretização dos seus objetivos. Esse abismo entre o texto legal e o contexto social é um fato verificável tanto na legislação ambiental quanto na legislação social. Isso significa que é preciso transcender o mero formalismo jurídico para que se possa construir uma maior conexão entre o “mundo do ser” e o “mundo do dever-ser”. Provavelmente mais do que os outros ramos da Ciência Jurídica, o Direito Ambiental só se justifica se estiver em compasso com a realidade, já que o seu objetivo é defender o meio ambiente e a qualidade de vida da coletividade dentro de um panorama de crise ambiental¹. O presente trabalho pretende contribuir para a diminuição dessa falta de sintonia, fazendo uma análise crítica e multidisciplinar da pouca efetividade dos instrumentos do Direito Ambiental e das políticas públicas de meio ambiente a partir do contexto social.

O processo econômico e social que resultou na constituição da sociedade de risco trouxe vantagens, normalmente traduzidas por tudo aquilo que representa progresso, a exemplo dos produtos eletrônicos, dos serviços de saúde, das telecomunicações, dos transportes e de outras maravilhas da tecnologia. Por outro lado, esse mesmo processo trouxe também implicações negativas, como o esgotamento dos recursos naturais, a geração de resíduos, a disseminação de doenças e a produção de riscos ecológicos de uma forma geral. O problema é que existe uma proporção inversa entre o grupo que tem acesso aos bens e serviços de consumo, originados com base na extração direta ou indireta dos recursos naturais, e o grupo que sofre com a degradação ao meio ambiente. Forma-se assim um apartheid ambiental: de um lado está a parcela da sociedade que tira de inúmeras formas proveito do meio ambiente, por ter a propriedade dos bens naturais e por poder adquirir os produtos e serviços, ao passo que do outro restou a parcela que, além de não conseguir

1 BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 67.

tal acesso, ainda é obrigada a arcar com o passivo ambiental alheio. Ainda que os danos e os riscos ambientais atinjam a todos, o fato é que aqueles mais vulneráveis socialmente estão mais sujeitos a eles.

Este trabalho tem como preocupação central investigar a desigualdade na repartição do acesso material ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como dos danos e dos riscos ambientais, no espaço social brasileiro. Nesse diapasão, cabe levantar os seguintes problemas: a) se é possível o reconhecimento, na ordem constitucional brasileira, do direito à distribuição proporcional no espaço social dos benefícios e dos malefícios oriundos da exploração do meio ambiente e dos recursos naturais; b) de que forma o injusto compartilhamento dos impactos ambientais entre as classes sociais, resultando em prejuízo para as comunidades socialmente e politicamente periféricas, gera reflexos sobre os processos de gestão democrática do meio ambiente, especialmente no que pertine à qualidade e à quantidade dessa participação; c) que medidas práticas poderiam ser estabelecidas no intuito de viabilizar a distribuição equânime dos direitos ambientais e dos riscos ecológicos no âmbito da Administração Pública; d) se o enquadramento da crise ambiental como uma questão meramente de limites físicos planetários, e não como um problema de ordem social e política, não seria uma forma de manter a apropriação dos recursos naturais por parte das classes economicamente privilegiadas.

2 SOCIEDADE DE RISCO

A partir da Revolução Industrial o desenvolvimento econômico passou a causar um impacto mais significativo sobre o meio ambiente, em face da exploração desordenada dos recursos naturais e do despejo aleatório de resíduos na natureza. Isso se intensificou em meados do século passado com a Segunda Guerra Mundial e ao final da década de oitenta com o aceleração de globalização, fenômeno que deve ser entendido como integração das economias e das sociedades dos diversos países com fortes efeitos sobre os sistemas produtivos e sobre os hábitos de consumo das populações.

O processo de industrialização gerou e continua gerando tantas

e tão profundas conseqüências sobre o meio ambiente que já se aponta uma crise ambiental, que consiste na generalização da escassez dos recursos ambientais e das diversas catástrofes planetárias surgidas a partir das ações do ser humano sobre a natureza². De fato, a continuidade da raça humana e até do planeta parecem estar em xeque, tamanhos são os problemas ambientais da atualidade, a exemplo do aquecimento global, do buraco na camada de ozônio, da escassez de água potável, da perda da diversidade biológica e da falta de tratamento dos resíduos.

É nesse diapasão que se discute sobre a sociedade de risco, que Ulrich Beck³ classifica como um estágio da modernidade em que os efeitos da industrialização começam a ganhar contornos de ameaça planetária. Trata-se de um segundo momento da sociedade industrial, que deixa a previsibilidade dos fatos para passar a ser caracterizado essencialmente pelos riscos produzidos e pela incerteza.

Os riscos gerados pela industrialização e pelo desenvolvimento de novas tecnologias ameaçam a segurança e a qualidade de vida das pessoas, estando presentes em praticamente todos os aspectos da sociedade e não podendo ser identificados e quantificados com facilidade. São riscos cuja complexidade não pode ser abarcada pelos pressupostos científicos demasiadamente especializados e próprios da modernidade clássica, visto as ameaças existentes não são mais fixas e previsíveis. É seguindo essa ordem de idéias que autores como Anthony Giddens⁴ defendem que o risco global é o maior problema da sociedade mundial.

Contudo, os riscos ecológicos assumem um papel de especial destaque nesse contexto de insegurança generalizada tendo em vista as suas características: ilimitação temporal, ilimitação espacial e imenso potencial catastrófico⁵. Nesse sentido, José Rubens Morato Leite⁶ destaca que

2 LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 21.

3 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. p. 17.

4 GIDDENS, Anthony. **Um mundo desbocado**: los efectos de la globalización en nuestras vidas. Madrid: Taurus, 2000, p. 30.

5 FERREIRA, Heline. **O risco ecológico e o princípio da precaução**. In: FERREIRA, Heline; LEITE, José Rubens Morato. **Estado de Direito Ambiental**: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 60.

6 LEITE, José Rubens Morato. **Sociedade de risco e Estado**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEI-

sociedade de risco é aquela que pode sofrer um colapso ambiental em detrimento do modelo de desenvolvimento econômico adotado. O caso da energia nuclear, dos organismos geneticamente modificados e das mudanças climáticas ilustra bem esse panorama de incerteza.

Normalmente o perigo está associado à possibilidade do dano e o risco à potencialidade do perigo, de maneira que este é algo mais previsível que aquele. Nesse diapasão, Heline Sivini Ferreira⁷ afirma que os riscos ambientais são ilimitados no que diz respeito ao tempo e globais em função do alcance e potencial catastrófico.

Quando se fala em riscos ecológicos o que está em jogo é o meio ambiente e, por consequência, a qualidade de vida e a saúde humana, embora as implicações econômicas e sociais também devam ser sempre observadas. O problema desse tipo de riscos é que os danos causados são de difícil ou mesmo de impossível recuperação, de maneira que a única forma de proteger efetivamente o patrimônio ambiental é evitando que tais danos ocorram.

Por isso Antônio Herman Benjamin⁸ destaca que a prevenção é mais importante do que a responsabilização do dano ambiental, já que a dificuldade, improbabilidade ou mesmo impossibilidade de recuperação é a regra em se tratando de um dano ao meio ambiente. Com efeito, são inúmeros os casos em que as catástrofes ambientais têm uma recuperação difícil e lenta ou que até não têm reparação e seus efeitos acabam sendo sentidos principalmente pelas gerações futuras.

É a esse propósito que Ulrich Beck⁹ trabalha o conceito de irresponsabilidade organizada, como sendo a forma através da qual os sistemas políticos e econômicos dominantes procuram minorar a problemática dos riscos. Isso ocorre por meio da ocultação ou distorção das informações existentes ou simplesmente da aceitação dos riscos como um elemento natural e inevitável do processo de desenvolvi-

TE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 132.

7 FERREIRA, Heline Sivini. O Risco Ecológico e o Princípio da Precaução. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato (orgs). **Estado de direito ambiental**: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos. Rio de Janeiro: Forense universitário, 2004. p. 68.

8 BENJAMIN, Antônio Herman. Função Socioambiental. In: BENJAMIN, Antônio Herman (Coord). **Dano Ambiental**: Prevenção, Reparação e Repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 227.

9 BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**: hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós. 2001, p. 38-39.

mento econômico e científico.

É óbvio que a irresponsabilidade organizada, que é a tentativa de tratar a problemática dos riscos como algo de menor importância, atende a interesses políticos e econômicos. A liberação de uma determinada atividade, sobre cujo potencial causador de significativo impacto ambiental haja evidências de incerteza científica, só ocorre por causa da pressão dos interessados, que pode ser tanto a iniciativa privada quanto o Poder Público, interessado nos empregos gerados e em uma maior arrecadação tributária¹⁰.

O problema é que pouco se tem enfatizado que esses riscos ecológicos não são distribuídos de maneira uniforme no espaço social, existindo grupos sociais mais prejudicados do que outros em relação a isso. No entanto, o que se observa na prática é que existe uma relação direta entre o acesso aos bens de consumo e a sujeição a esse tipo de riscos, de forma que quanto melhor situado socialmente um sujeito ou um grupo social menos ele sofrerá com os riscos ecológicos.

O próprio Ulrich Beck¹¹ também menciona que certos grupos sociais podem sofrer mais com determinados aspectos de degradação ambiental tendo em vista o baixo poder aquisitivo. No entanto, pouco se tem estudado sobre o desequilíbrio na repartição dos benefícios oriundos do processo de aproveitamento econômico dos recursos naturais. Pelo contrário, na maioria das vezes os problemas ambientais são tratados simplesmente como limites físicos externos às demandas sociais do ser humano.

De certa forma, todo o sistema econômico parte de uma apropriação do meio ambiente, já que em última análise os bens de consumo são retirados direta ou indiretamente de natureza. Foi esse processo de aproveitamento econômico dos recursos naturais, capitaneado pela industrialização e pelo desenvolvimento tecnológico, que gerou o risco global ameaçando a incolumidade de todos os seres humanos e até do planeta inteiro.

10 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. p. 257. v. 2.

11 BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós, 2001. p. 40-41.

A questão é que parece haver uma proporção inversa entre na distribuição do acesso ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e dos riscos ecológicos dentro do espaço social. A realidade aponta que os grupos sociais que gozam mais das benesses do meio ambiente estão menos sujeitos aos riscos ecológicos, ao passo que os grupos que menos se beneficiam do processo de extração e de aproveitamento dos recursos naturais sofrem mais com os riscos e, conseqüentemente, com os danos ecológicos.

3 O DANO E O RISCO AMBIENTAL NO ESPAÇO SOCIAL

O processo econômico e social que resultou na constituição da sociedade de risco trouxe vantagens, normalmente traduzidas por tudo aquilo que representa progresso, a exemplo dos produtos eletrônicos, dos serviços de saúde, das telecomunicações, dos transportes e de outras maravilhas da tecnologia. Por outro lado, esse mesmo processo trouxe também implicações negativas, como o esgotamento dos recursos naturais, a geração de resíduos, a disseminação de doenças e a produção de riscos ecológicos de uma forma geral.

O problema é exatamente a proporção inversa entre o grupo que tem mais acesso aos bens e serviços de consumo, originados com base na extração direta ou indireta dos recursos naturais, e o grupo que sofre mais com a degradação ao meio ambiente. Forma-se assim um apartheid ambiental: de um lado está a parcela da sociedade que tira de inúmeras formas proveito do meio ambiente, por ter a propriedade dos bens naturais e por poder adquirir os produtos e serviços, ao passo que do outro restou a parcela que, além de não conseguir tal acesso, ainda é obrigada a arcar com o passivo ambiental alheio. Ainda que os riscos e danos ambientais possam atingir a todos, o fato é que aqueles mais vulneráveis socialmente estão mais sujeitos a eles.

É possível afirmar que todo o Direito Ambiental gira em torno da questão dos danos ambientais, seja no que pertine ao aspecto preventivo, reparatório ou repressivo. Normalmente, as características que a doutrina atribui ao dano ao meio ambiente são as seguintes: pul-

verização das vítimas, sinergismo (efeito sinérgico), difícil ou impossível reparação, difícil ou impossível valoração econômica, imprevisibilidade das conseqüências, ilimitação espacial e ilimitação temporal. Contudo, o dano e o risco ambiental possuem uma outra característica importante, que é a injusta distribuição no espaço social.

A concentração dos benefícios da exploração do meio ambiente em poucas pessoas, 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 inconseqüente¹². Isso implica dizer que a proteção do meio ambiente guarda relação com o combate à exclusão social, já que esta termina por ser também uma forma de exclusão ambiental.

A restrição ao acesso ao direito material ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por parte da maioria da população, faz com que haja pouca participação em tais políticas públicas. O cidadão que não é efetivamente contemplado dificilmente se sentirá motivado a participar dos debates relativos à afirmação desse direito.

Com isso, os instrumentos de participação popular existentes junto ao Poder Público não conseguem democratizar efetivamente a gestão ambiental, e muitas vezes acabam legitimando situações de interesse de grupos politicamente e socialmente privilegiados. Se existem críticas à abordagem democrática, como no caso da Comissão Técnica Nacional de Biotecnologia em relação aos organismos geneticamente modificados, o fato é que mesmo com uma abertura ampla desses instrumentos a participação popular ainda continuará deficiente se determinados grupos sociais menos privilegiados continuarem com restrições no gozo dos seus direitos ambientais.

A crise ambiental tem sido comumente reduzida aos limites físicos planetários, como se o problema fosse simplesmente a existência de uma população cada vez mais numerosa frente à capacidade limitada dos ecossistemas. Mesmo o problema dos resíduos tem sido enfocado dessa forma, como se fosse o extrapolamento da capacidade

12 ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental: ação coletiva e estratégias argumentativas. In: ACSELRAD, Henri; PÁDUA, José Augusto de; HERCULANO, Selene (Orgs). **Justiça ambiental e cidadania**. São Paulo: Delume Lumará, 2004. p. 32-33.

do planeta de absorvê-los e tratá-los naturalmente.

É o caso do relatório divulgado pela World Watch Institute¹³, que afirma que o ser humano ultrapassou em vinte por cento os limites ecológicos da Terra e estima que se o estilo de vida do restante do mundo se equiparasse ao dos quinze países mais ricos seriam necessários mais um planeta e meio. As análises sobre a luta de classes que existe por trás da problemática social são escassas, incompletas e muito mal divulgadas.

Isso implica dizer que não tem ocorrido a necessária contextualização econômica, política e social da problemática, que normalmente é abordada apenas em sua esfera ecológica. Atribuir à humanidade inteira a responsabilidade pela crise ambiental, quando, na verdade, uma menor parte da sociedade é beneficiada por esse processo, é retirar qualquer conteúdo crítico sobre a matéria.

Nesse diapasão, Guillermo Foladori¹⁴ destaca que a crise ambiental não é somente técnica ou mesmo prioritariamente técnica, mas sobretudo de cunho social. Deve ser levado em consideração que existem classes e grupos sociais que se relacionam entre si e com o meio ambiente de uma forma completamente distinta.

Tal discussão impõe uma releitura do conceito de desenvolvimento sustentável, que o relatório Brundtland, que foi elaborado em 1987 pela Comissão Mundial das Organizações das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), definiu como o “desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades”. É possível que a grande preocupação com as necessidades das gerações futuras contribua para o esquecimento do debate a respeito das necessidades da geração presente, que em grande parte não tem tido acesso aos benefícios oriundos da exploração e da transformação dos recursos naturais.

Parece realmente uma contradição querer garantir a equidade intergeracional no que pertine aos recursos naturais quando nem mes-

13 LIVING PLANET REPORT. Disponível em: http://www.wwf.org.br/informa/doc/livingplanet_2002.pdf. Acesso em: 15 mar. 2005.

14 FOLADORI, Guillermo. **Limites do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Unicamp, 2001. p. 209.

mo próxima está a equidade intrageracional. Sendo o conceito de desenvolvimento sustentável formado por um tripé que inclui eficiência econômica, qualidade ambiental e justiça social, a sua concretização só ocorrerá no momento que a baixa condição econômica e social dos indivíduos e dos grupos sociais deixar de ser um entrave no que diz respeito ao gozo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4 (IN)JUSTIÇA SOCIAL E DISCRIMINAÇÃO AMBIENTAL

Tanto no plano nacional quanto no internacional as classes menos favorecidas economicamente estão mais suscetíveis aos danos e aos riscos ambientais, porque arcam com a maior parte do passivo ambiental da sociedade. Essas classes não têm acesso à educação e à informação no que diz respeito às políticas públicas de meio ambiente, e quando o têm não possuem capital político para fazer valer os seus direitos e interesses.

O meio ambiente reflete as relações de poder de uma sociedade em que muitas vezes a democracia existe somente como um princípio jurídico a nortear a elaboração das leis, sem que ocorra um paralelo com a realidade. A esse respeito, Guillermo Foladori expõe o seguinte:

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 re-

apresenta o capital, mas tão-somente sobrevive da utilização de sua própria força e intelecto biológico¹⁵.

Como uma forma de se contrapor a tal realidade surge nos Estados Unidos no início da década de oitenta o Movimento por Justiça Ambiental, segundo o qual os benefícios e malefícios oriundos do aproveitamento dos recursos naturais devem ser equanimemente divididos pelos mais variados segmentos da população. Não se pode admitir que as minorias de pouca ou nenhuma representatividade política ou econômica suportem a maior parte do ônus decorrente do desenvolvimento, especialmente se esse desenvolvimento for realizado de forma irresponsável.

A partir da polêmica gerada com a alocação de um aterro químico no condado de Afton, de população eminentemente negra, na Carolina do Norte, Estados Unidos, o sociólogo Robert Bullard¹⁶ cunhou a expressão “racismo ambiental” ao perceber que existe um direcionamento intencional ou não dos efeitos da degradação para determinadas comunidades raciais ou étnicas, e que os negros seriam a principal vítima disso. Os índios, os ciganos, os latinos e as minorias pobres de uma maneira geral também seriam atingidas, o que implica dizer que a questão social é também uma variável a ser considerada.

É claro que, tendo em vista as peculiaridades locais, em cada país a relação entre a problemática ambiental e a social assumem uma feição diferente. No Brasil, muito mais do que aspectos raciais ou étnicos, o que se sobressai é o aspecto social, visto que a distribuição de poder nas unidades de produção reflete a distribuição da riqueza, mas está inversamente relacionada à distribuição dos danos e dos riscos ambientais¹⁷.

Em face disso, o termo mais adequado à realidade brasileira seria “discriminação ambiental”, visto que o critério social é o que predomi-

15 FOLADORI, Guillermo. **Limites do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Unicamp, 2001. p. 207.

16 BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, Henri; PÁDUA, José Augusto de; HERCULANO, Selene (Orgs). **Justiça ambiental e cidadania**. São Paulo: Delume Lumará, 2004. p. 79.

17 GOULD, Kenneth A. Classe social, justiça ambiental e conflito político. In: ACSELRAD, Henri; PÁDUA, José Augusto de; HERCULANO, Selene (Orgs). **Justiça ambiental e cidadania**. São Paulo: Delume Lumará, 2004. p. 71.

na no que pertine à alocação dos danos e dos riscos ambientais. É que a terminologia racismo não deve ser aplicada ao caso porque se prende à idéia da existência de raças superiores, e o termo preconceito também é inexato porque demandaria uma intencionalidade deliberada que na maioria das vezes não acontece na problemática ambiental em estudo.

Sendo próprio do capitalismo segregar as pessoas de acordo com a condição social, pois a riqueza é o componente primário de poder, é natural que as pessoas de posse morem em lugares ambientalmente confortáveis enquanto os desprovidos em lugares degradados posto que estes são mais baratos. Obviamente os que moram nas encostas de morro, à beira dos rios, na proximidade dos lixões, ao redor das fábricas e nos lugares contaminados de uma forma geral são invariavelmente aqueles menos situados socialmente e economicamente.

A correlação entre indicadores de pobreza e doenças associadas à poluição é patente, visto que os pobres estão mais sujeitos aos esgotos à céu aberto, aos lançamentos de rejeitos sólidos e emissões líquidas e gasosas. Entre as causas disso enumera-se: disponibilidade de terras baratas, falta de oposição da população local por fraqueza organizativa e carência de recursos políticos, falta de mobilidade espacial das minorias em razão da discriminação residencial, e sub-representação das minorias nas agências governamentais responsáveis por decisões de localização dos rejeitos¹⁸.

Se na opinião de Eduardo Ramalho Rabenhorst¹⁹ a pobreza é uma restrição ao gozo dos direitos sociais, é perfeitamente possível afirmar que em relação ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado isso ocorre com igual ou até maior intensidade. Isso significa que, pelo menos para uma grande parte da população, esse direito não passa de uma mera expectativa, pois a problemática desse direito estaria relacionada à problemática geral da efetividade dos direitos sociais.

Diante desse panorama, é preciso destacar que a positivação de um

18 ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental**: novas articulações entre meio ambiente e democracia. Rio de Janeiro: Ibase, 2000. p. 10-11.

19 RABENHORST, Eduardo Ramalho. A pobreza no direito e a pobreza do direito. **Revista Direito e Liberdade**, Mossoró, v. 4, n. 1, p. 65, 2006.

direito é justificável apenas se isso servir como um passo para a sua efetivação, pois o direito só encontra sentido enquanto instrumento de intervenção e de mudança da realidade social na busca pela distribuição da justiça. Por esse prisma, a consagração do direito ambiental em textos legais seria simplesmente o ponto de partida para os atores sociais interessados poderem lutar em favor de sua implementação.

O problema da efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser compreendido sobretudo como uma questão política e não jurídica²⁰, pois tanto no Brasil quanto em diversos outros países esse direito encontra o necessário respaldo legal. A sua efetivação depende do engajamento da sociedade civil e da consequente priorização do Poder Público.

Nesse ponto o sistema entra em pane porque a concentração dos benefícios da exploração do meio ambiente em poucas pessoas, bem como da capacidade de decidir sobre a transferência social dos custos dessa exploração, inibe a participação popular e faz com que o nível de pressão sobre os recursos naturais se mantenha alto. Isto é, não ocorre a devida participação porque as pessoas não têm acesso ao direito em comento, e as pessoas não têm acesso ao direito em comento porque não ocorre a devida participação.

5 O ACESSO EQUITATIVO AO MEIO AMBIENTE

Resulta daí que enquanto o meio ambiente não for tratado na prática como um bem de uso comum do povo, sendo gerido por todos e em prol de todos, esse direito dificilmente se efetivará. Trata-se de um patrimônio comum do povo brasileiro, no plano nacional, e da humanidade no plano internacional, não podendo o seu uso ser feito de forma a beneficiar um grupo em detrimento da coletividade ou de forma a prejudicar uma minoria em detrimento de um grupo.

Paulo Affonso Leme Machado²¹ defende que os bens que com-

20 CADEMARTORI, Sérgio. **Estado de direito e legitimidade**: uma abordagem garantista. 2. ed. Campinas: Millenium, 2006. p. 218-219.

21 MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. **Direito Ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 43-47.

põem o meio ambiente, a exemplo da água, do ar e do solo, devem atender a demanda de todos os seres humanos na medida de suas necessidades. O autor destaca três formas de distribuição do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: acesso ao consumo dos recursos naturais, acesso causando poluição no meio ambiente e acesso para a contemplação da paisagem. Ele é o único doutrinador brasileiro a elencar o acesso equitativo aos recursos naturais entre os princípios do Direito Ambiental.

Alexandre Kiss²² entende que o conceito de justiça ambiental tem como fundamento a igualdade e a equidade dentro de um tríplice significado: a justiça para com as pessoas que vivem no presente, a justiça para com a humanidade futura e a justiça entre as espécies vivas. Em um primeiro momento se enfoca a idéia de justiça social dentro de uma perspectiva de partilhamento equitativo dos recursos naturais, depois essa idéia é trabalhada tomando por base as gerações futuras e, por fim, é apregoada uma nova ética na relação entre os seres vivos. Para o autor a distribuição equitativa do acesso aos recursos naturais é o ponto de partida para a construção de um mundo verdadeiramente justo sob o ponto de vista ambiental e social.

Nessa ordem de idéias, José Joaquim Gomes Canotilho²³ destaca a idéia de um Estado de Justiça Ambiental, um regime estatal caracterizado pela vedação da distribuição não equitativa dos benefícios e malefícios da extração e 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 Universal sobre o Meio Ambiente dispõe que “Os recursos não renováveis do Globo devem ser explorados de tal modo que não haja risco de serem esauridos e que as vantagens extraídas de sua utilização sejam partilhadas a toda a huma-

22 KISS, Alexandre. Justiça ambiental e religiões cristãs. In: KISHI, Sandra Akemi Shimada; SILVA, Solange Teles da; SOARES, Inês Virgínia Prado (Orgs). **Desafios do Direito Ambiental no século XXI – estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 47-48.

23 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, v. 1, p. 156, 1996.

nidade”. Já o Princípio 1 e 3 da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento dispõem 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” e que “O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de gerações presentes e futuras”.

O caput do art. 225 da Constituição Federal consagra uma visão de acesso equitativo aos recursos naturais na medida em que classifica o meio ambiente como um bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, estabelecendo um sistema de responsabilidades compartilhadas entre o Estado e a sociedade no que diz respeito ao gozo e à defesa dos direitos ambientais. Essa apropriação privada dos recursos ambientais coletivos, e conseqüente imposição dos riscos ambientais a uma parcela não privilegiada da população, consiste em uma afronta direta ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado da mesma maneira que à isonomia prevista pelo caput do art. 5º da Carta Magna.

Ademais, trata-se de um direito fundamental cuja fundamentação se encontra no princípio da dignidade da pessoa humana, que está previsto no inciso III do art. 1º da Constituição Federal. Já o art. 170 dispõe que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos existência digna conforme os ditames da justiça social, consagrando como princípios da atividade econômica nos incisos VI e VII 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”.

O princípio do acesso equitativo aos recursos naturais impõe uma nova leitura de todo o Direito Ambiental e das políticas públicas de meio ambiente de uma forma geral. É o caso do licenciamento ambiental e das avaliações de impacto ambiental, que devem passar a levar em consideração não apenas a dimensão do impacto ambiental mas também sua distribuição no espaço social.

Ou seja, além de mitigado ou compensado, o impacto ambiental deve ser distribuído equanimemente no espaço social. O Poder Judiciário também deve levar isso em consideração ao julgar uma ação de indenização por danos ambientais ou mesmo ao julgar a legalidade da concessão de um ato administrativo em matéria ambiental.

Esse princípio traz uma nova leitura do princípio da participação, também chamado de princípio democrático ou da gestão conjunta, que procura assegurar ao cidadão o direito à informação e a participação nas políticas públicas de meio ambiente, de modo que a ser assegurado os mecanismos judiciais, legislativos e administrativos que efetivem o princípio. Na verdade, a participação em matéria ambiental só é legítima se houver o acesso ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado por parte de todos os cidadãos.

Isso significa que já existe um embasamento legal significativo, tanto no plano jurídico interno quanto no internacional, para que o meio ambiente seja considerado *res communes omnium*. O que intriga é saber que a discussão a respeito da crise ambiental e da sociedade de risco normalmente não seja feita dentro do necessário enfoque econômico, social e sobretudo político, sendo muitas vezes reduzida a questões dos limites físicos do planeta. Resta perguntar se o enquadramento da crise ambiental como uma questão meramente de limites físicos planetários, e não como um problema de ordem social e política, não seria uma forma de manter a apropriação dos recursos naturais por parte das classes economicamente privilegiadas.

Admitir que os textos legais consagrem o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o acesso equitativo aos recursos naturais, sem levar em consideração os condicionamentos sociais concretos, implica na prática na aceitação e na consagração das desigualdades e injustiças existentes²⁴. Diante disso, é preciso que a repartição do acesso material ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na sociedade de risco seja estudada a partir da perspectiva da luta de classes no espaço social, tendo em vista a relação inversamente proporcional entre a sujeição aos riscos ecológicos e, por

24 WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no Direito. São Paulo: Alfa Ômega, 1997. p. 42-43.

conseqüência, aos danos ambientais, e a condição econômica e social dos indivíduos e grupos da sociedade.

5 CONCLUSÃO

O acesso ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é distribuído de forma injusta no espaço social, bem como a sujeição aos danos e aos riscos ambientais, posto que existe um deslocamento dos impactos ambientais negativos para as comunidades socialmente e politicamente periféricas, de forma que na prática o poder aquisitivo do cidadão, embora seguindo uma proporção inversa, acaba tendo uma relação direta com o gozo do direito ambiental.

O direito à distribuição proporcional no espaço social dos benefícios e dos malefícios oriundos da exploração do meio ambiente e dos recursos naturais guarda fundamento na Constituição Federal, seja no caput do art. 225, em princípios constitucionais e em outros dispositivos, tanto de forma explícita ou implícita, além de ser previsto em leis ordinárias, declarações de direito e convenções internacionais.

A concentração dos benefícios da exploração do meio ambiente em poucas pessoas, bem como da capacidade de decidir sobre a transferência social dos custos dessa exploração, inibe a participação popular e faz com que o nível de pressão sobre os recursos naturais se mantenha alto, de forma que a proteção do meio ambiente guarda relação direta com o combate à desigualdade social.

Instrumentos como o licenciamento ambiental e as avaliações de impacto ambiental devem passar a levar em consideração não apenas a mitigação e a compensação do impacto ambiental mas também sua distribuição no espaço social, o mesmo devendo fazer o Poder Judiciário ao julgar as indenizações e a legalidade da concessão dos atos administrativos em matéria ambiental.

Existem classes e grupos sociais que se relacionam entre si e com o meio ambiente de uma forma completamente distinta, tanto em âmbito nacional quanto internacional, de maneira que a crise ambiental não é simplesmente um problema de limites físicos plane-

tários e sim um problema social e político, na medida em que existe uma apropriação do meio ambiente por parte de alguns segmentos da sociedade, e não levar isso em consideração pode ser uma forma de manter a apropriação dos recursos naturais por parte das classes economicamente privilegiadas.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental**: ação coletiva e estratégias argumentativas. In: ACSELRAD, Henri; PÁDUA, José Augusto de; HERCULANO, Selene (Orgs). **Justiça ambiental e cidadania**. São Paulo: Delume Lumará, 2004.

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

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. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, Henri; PÁDUA, José Augusto de; HERCULANO, Selene (Orgs). **Justiça ambiental e cidadania**. São Paulo: Delume Lumará, 2004.

CADEMARTORI, Sérgio. **Estado de direito e legitimidade**: uma abordagem garantista. 2.ed. Campinas: Millenium, 2006.

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, v.1, 1996.

FERREIRA, Helene Sivini. *O Risco Ecológico e o Princípio da Precaução*. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato (Orgs). **Estado de direito ambiental**: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos. Rio de Janeiro: Forense universitário, 2004.

FOLADORI, Guillermo. **Limites do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Unicamp, 2001.

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; PÁDUA, José Augusto de; HERCULANO, Selene (Orgs). **Justiça ambiental e cidadania**. São Paulo: Delume Lumará, 2004.

KISS, Alexandre. *Justiça ambiental e religiões cristãs*. In: KISHI, Sandra Akemi Shimada; SILVA, Solange Teles da; SOARES, Inês Virgínia Prado (Orgs). **Desafios do Direito Ambiental no século XXI**: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado. São Paulo: Malheiros, 2005.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

_____. *Sociedade de risco e Estado*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **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.

LIVING PLANET REPORT. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/informa/doc/livingplanet_2002.pdf>. Acesso em: 15 mar.2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. **Direito Ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

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

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

Correspondência | Correspondence:

Talden Queiroz Farias

Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, Rua Salvino de Figueirêdo, s/n, Centro, CEP 58.100-650. Campina Grande, PB, Brasil.

Fone: (83) 3341-4075.

Email: taldenfarias@hotmail.com