

RIO+20 – CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO: CONTEXTO, PRINCIPAIS TEMAS E EXPECTATIVAS EM RELAÇÃO AO NOVO “DIREITO DA SUSTENTABILIDADE”

RIO+20 – UNITED NATIONS CONFERENCE ON THE ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT: CONTEXT, MAIN THEMES AND EXPECTATIONS IN RELATION TO THE NEW “LAW OF SUSTAINABILITY”

RIO+20 – CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO: CONTEXTO, PRINCIPALES TEMAS Y EXPECTATIVAS EN RELACIÓN AL NUEVO “DERECHO DE LA SOSTENIBILIDAD”

Ricardo Stanziola Vieira¹

RESUMO

O presente trabalho busca analisar, numa perspectiva teórico e prática, qual o contexto, os principais temas, as inovações em matéria de direito e política ambiental e o que podemos esperar desta importante conferência a se realizar no Rio de Janeiro, Brasil, em junho de 2012. Para tanto, o artigo está dividido em quatro momentos: 1- contexto desta conferência e o histórico do debate em torno de meio ambiente e desenvolvimento, 2-análise das grandes propostas da conferência, com destaque para o debate sobre a governança ambiental global e sua institucionalidade e economia verde, 3- reflexão sobre grandes inovações críticas ocorridas nas últimas duas décadas (entre a Rio 92 e a Rio+20), 4- propostas do novo direito da sustentabilidade, pautado pelos princípios da justiça ambiental e do socioambientalismo. O método de pesquisa adotado foi o bibliográfico documental. Procurou-se também efetuar uma análise procedimental indutiva, discutindo e aprofundando pontos críticos do processo envolvidos na Conferência Rio+20. Como resultado, procurou-se trazer mais informações sobre a conferência e os seus principais temas e as suas problemáticas, acentuando os pontos emergentes e as potenciais lacunas do processo. Trata-se de uma pesquisa com fins acadêmico-teóricos, bem como também tem a finalidade prática de fomentar a análise crítica e permitir uma maior familiaridade dos pesquisadores em diversas áreas do conhecimento, com interesse na construção da sustentabilidade e no debate sobre o modelo de desenvolvimento que possa fazer frente aos cada vez maiores desafios sociais e ambientais em nossos tempos.

PALAVRAS-CHAVE: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio+20. Justiça ambiental. Mudanças globais e vulnerabilidades. Direito da Sustentabilidade.

ABSTRACT

This work seeks to analyze, from a theoretical and practical perspective, the context, the main themes, and the innovations relating to environmental law and policy, and what we can expect of this important conference, to be held in Rio de Janeiro, Brazil, in June 2012. This article is divided into four sections: 1- the context of the conference and the history behind the debate on the environment and development, 2- analysis of the main proposals of the conference, highlighting the debate on global environmental governance and its institutionality and green economy, 3- reflection on major and critical innovations that

have taken place in the last two decades (between Rio 92 and Rio+20), 4- proposals for a new law of sustainability, based on the principles of environmental justice and socio-environmentalism. The research method adopted was documentary and bibliographic. The study also sought to carry out an inductive procedural analysis, discussing the further analysis of critical points in the process involved in the Rio+20 Conference. As a result, it seeks to bring more information on the conference and its main themes and issues, accentuating the emerging points and the potential gaps in the process. It is a research with theoretical academic aims, as well as having the practical goal of promoting critical analysis and enabling greater familiarity in various areas of knowledge with interest in the construction of sustainability and in the debate on the model of development that deal with the increasingly social and environmental challenges that we face today.

KEYWORDS: United Nations Conference on the Environment and Development – Rio+20. Environmental justice. Global change and vulnerabilities. Law of Sustainability.

RESUMEN

En este trabajo se pretende analizar, desde una perspectiva teórica y práctica, el contexto, los principales problemas, las innovaciones en la legislación y las políticas ambientales, y qué podemos esperar de esta importante conferencia que se celebrará en Río de Janeiro, Brasil, en junio de 2012. Para ello, el trabajo se divide en cuatro fases: 1 - El contexto de esta conferencia y la historia del debate sobre medio ambiente y desarrollo, 2 - Un análisis de las propuestas principales de la Conferencia, destacando el debate sobre la gobernanza ambiental internacional y sus instituciones y economía verde, 3 - Una reflexión crítica sobre las innovaciones más importantes que se produjeron en las últimas dos décadas (entre Río 92 y Río +20), 4 - Las propuestas del nuevo derecho de la sostenibilidad, guiado por los principios de la justicia ambiental y del socioambientalismo. El método de investigación utilizado fue una revisión bibliográfica de los documentos. También tratamos de hacer un análisis inductivo de procedimiento, discutir temas críticos y profundizar el proceso involucrado en la Conferencia Río +20. Como resultado hemos tratado de aportar más información sobre la Conferencia y sus principales temas y tópicos, haciendo hincapié en los puntos emergentes y las posibles lagunas en el proceso. Se trata de una investigación con fines académicos, con el objetivo teórico y también práctico de promover el análisis crítico y permitir una mayor familiaridad de los investigadores de diversas áreas del conocimiento, con un interés en la construcción de la sostenibilidad y el debate sobre el modelo de desarrollo que puede enfrentar a los crecientes desafíos sociales y ambientales de nuestros tiempos.

PALABRAS CLAVE: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo - Río +20. Justicia ambiental. Cambios globales y vulnerabilidad. Derecho de la Sostenibilidad.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca analisar, numa perspectiva teórico e prática, qual o contexto, os principais temas, as inovações em matéria de direito e política ambiental e o que podemos esperar desta importante conferência a se realizar no Rio de Janeiro, Brasil, em junho de 2012. Para tanto, o artigo está dividido em quatro momentos. Num primeiro momento, aborda o contexto histórico, que discorre sobre o início do ciclo de conferências da ONU sobre meio ambiente e desenvolvimento, bem como temas como equilíbrio ambiental, desenvolvimento sustentável, governança ambiental e economia verde, que se tornaram centrais na agenda das Nações Unidas e dos Estados que a compõem.

Em um segundo momento, abordam-se as propostas da conferência em si mesma, com destaque para o debate sobre a governança ambiental global, a institucionalidade e a economia verde. Tais "palavras de ordem" ainda são ambíguas e carecem de objetividade. Este seria por si só um bom objeto de pesquisa.

Em um terceiro momento, propõe-se refletir sobre grandes inovações críticas ocorridas nas últimas duas décadas (entre a Rio 92 e a Rio+20). Fala-se, sobretudo, da perspectiva do Direito e da política ambiental, especialmente a partir do contexto brasileiro. Neste sentido, são muitos os debates emergentes, como o princípio do não retrocesso em matéria ambiental (cada dia mais relevante, tendo em vista o processo de revisão/retrocesso da legislação ambiental brasileira); os princípios da justiça ambiental (não discriminação de qualquer hipótese envolvendo qualidade ambiental e direitos humanos); o direito à informação, à participação e o acesso à justiça em matéria ambiental (já consagrados em um Tratado internacional – Convenção de Aarhus, 1998, e em normas de diversos Estados que compõem o sistema das Nações Unidas, como é o caso do Brasil, sob a égide da CF-88).

Este terceiro momento busca problematizar justamente as potenciais lacunas da Conferência Rio+20, tanto em relação aos compromissos assumidos na Rio 92, quanto em relação aos avanços socioambientais ocorridos nos últimos 20 anos. Existe a possibilidade destes temas inovadores e emergentes não serem devidamente tratados e aprofundados na Conferência, especialmente no seu contexto formal (reuniões envolvendo delegações estatais). Por óbvio, as discussões no âmbito da sociedade civil, a se realizar sob a denominação de “cúpula dos povos”, deverão ser mais abrangentes e críticas. A se valer os exemplos recentes, infelizmente, não há muito o que se esperar em termos de novos compromissos formais por parte dos Estados partes.

Num quarto momento, procurou-se trazer uma proposta sintética do novo “direito da sustentabilidade”, tal como entendido à luz do paradigma da justiça ambiental e do socioambientalismo (como vem sendo formulado no Brasil). Trata-se de um debate que vem ganhando corpo em diversos encontros multilaterais de cúpula e não deverá ser diferente na Rio+20. Trata-se de uma proposta teórica que vem sendo aprofundada em diversos centros de pesquisa em direito ambiental pelo mundo e que terá na Rio+20 a oportunidade de avançar, no sentido de influenciar a construção e a evolução da governança ambiental global.²

O método de pesquisa adotado foi o bibliográfico documental. Procurou-se também efetuar uma análise procedimental indutiva, discutindo e aprofundando pontos críticos do processo envolvidos na Conferência Rio+20. Como resultado, procurou-se trazer mais informações sobre a Conferência e os seus principais temas e problemáticas, acentuando os pontos emergentes e as potenciais lacunas do processo. Trata-se de uma pesquisa com fins acadêmico-teóricos, bem como também tem finalidade prática de fomentar a análise crítica e permitir uma maior familiaridade dos pesquisadores em diversas áreas do conhecimento, com interesse na construção da sustentabilidade e no debate sobre o modelo de desenvolvimento que possa fazer frente aos cada vez maiores desafios sociais e ambientais em nossos tempos.

1. CONTEXTO E HISTÓRICO DA RIO+20

Em junho de 2012 acontecerá no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, também conhecida como UNCSD, Rio 2012 ou Rio+20. Convocada por resolução da Assembleia Geral da ONU em dezembro de 2009, esta conferência tem como objetivo reforçar o compromisso político dos Estados em relação ao desenvolvimento sustentável, identificando os progressos e os hiatos nos compromissos já firmados sobre este assunto no âmbito da ONU, assim como desafios emergentes ainda não trabalhados. Ela terá seu foco em dois temas centrais: a transição para a economia verde e a governança global do desenvolvimento sustentável. Terá como produto um “documento político focalizado” e aprovado “no mais alto nível possível”.

Há fortes indicações de que a Rio+20 será um importante marco no caminho do desenvolvimento sustentável, tanto por seus resultados específicos no âmbito da ONU, quanto pelas atividades que induzirá em toda a sociedade, ao catalizar processos, multiplicar contatos e acelerar articulações. Estes resultados, porém, não acontecem automaticamente, e seu direcionamento depende em muito da participação dos vários atores envolvidos. O Brasil, como país anfitrião e importante elemento no cenário internacional, tem um papel central nesse contexto, tanto por meio de seu governo, como por meio de sua sociedade civil (entendida em seu mais amplo caráter: ONGs; movimentos sociais; sindicatos; instituições acadêmicas; e também organizações do setor privado, como empresas e suas entidades representativas).

1.1 Histórico: conferências da ONU sobre o desenvolvimento e o surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável

Entre as décadas de 1960 e 1980, cientistas, movimentos sociais, ambientalistas e alguns poucos políticos e funcionários públicos denunciaram os problemas ecológicos e sociais das economias herdeiras da Revolução Industrial. Em resposta à crescente preocupação pública com os efeitos negativos do modelo industrial, a Organização das Nações Unidas (ONU) iniciou um ciclo de conferências, consultas e estudos para alinhar as nações em torno de princípios e compromissos por um desenvolvimento mais inclusivo e harmônico com a natureza.

Após quase quatro décadas da realização da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo (1972), a primeira a associar de forma consistente questões ambientais ao Desenvolvimento Sustentável na pauta internacional, o mundo possui dezenas de convenções, protocolos, declarações e legislações nacionais para reverter o quadro de agravamento nas condições ambientais e sociais e desequilíbrios socioeconômicos entre países do Norte e do Sul. Novos e estratégicos atores, como as empresas, entraram no debate, muitos sob o alerta emitido em 2007 pelo 4º Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC). O desafio é colocar em prática o que foi acordado na arena diplomática e acelerar a transição para uma economia de baixo carbono e socioambientalmente sustentável, que será um dos principais temas da Rio+20.

Desenvolvimentismo:

Na ótica do modelo econômico desenvolvimentista - que deu o tom às políticas de expansão econômica do pós-guerra -, a superação da pobreza extrema, da fome e da marginalização social das maiorias viria naturalmente como resultado dos investimentos em grandes obras de infraestrutura, tais como rodovias, hidrelétricas e projetos de irrigação. Salvaguardas ambientais eram vistas como entraves ao progresso, concebido como resultado de taxas elevadas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB).

No Brasil, em vez de serem privilegiadas a distribuição de renda, uma economia mais autônoma e a proteção ambiental, o que vingou foram os incentivos públicos - que levaram ao desmatamento do Cerrado, da Mata Atlântica e da Amazônia - e a instalação do parque automobilístico em detrimento das ferrovias. Importava remover obstáculos naturais para o progresso avançar, como foi o caso da chamada Revolução Verde, iniciada na década de 1940. A expressão, cunhada em 1966, refere-se a um programa para aumentar a produção agrícola no mundo e assim acabar com a fome, por meio de sementes geneticamente melhoradas, uso de agrotóxicos, fertilizantes e maquinário.

No Brasil, além da expansão do agronegócio em regiões antes não intensamente ocupadas pelo ser humano, houve rápida urbanização, e em consequência da falta de preocupação com o bem-estar das pessoas, ampliaram-se favelas e moradias insalubres e cresceu a poluição ambiental (também resultante do *deficit* em saneamento). Por outro lado, demandas por mais "desenvolvimento", sobretudo no setor industrial, para ofertar empregos à população urbana, passaram a povoar o imaginário de progresso de pequenas, médias e grandes cidades brasileiras.

Além do agravamento dos problemas sociais e da herança econômica – hiperinflação, elevado endividamento externo e arrocho salarial –, as políticas convencionais de desenvolvimento afetaram profundamente o meio ambiente. Tornaram-se corriqueiros os desastres ecológicos, por conta de acidentes químicos e derramamento de petróleo; a poluição do ar e dos recursos hídricos; o desmatamento; a devastação de mangues e as áreas úmidas; a contaminação por agrotóxicos e outras substâncias; e uma montanha de lixo que se esparrama por cidades, mares, rios e lagos.

Apesar da prevalência do desenvolvimentismo, ambientalistas, movimentos sociais e cientistas, que pesquisavam os efeitos do modelo de produção e consumo vigentes na saúde humana e no meio ambiente, gradualmente aumentavam sua influência sobre a opinião pública.

Críticas ao desenvolvimentismo:

O primeiro grande encontro internacional a questionar a ótica economicista e perdulária do conceito de desenvolvimento vigente no pós-guerra foi a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, Suécia, em junho de 1972. Foi, também, a primeira vez

que a comunidade internacional reuniu-se para considerar conjuntamente as necessidades globais do desenvolvimento e do meio ambiente. Em tempos de Guerra Fria, a conferência foi boicotada pela União Soviética e aliados no Leste Europeu, em protesto contra a ausência da Alemanha Oriental, que não integrava a ONU na ocasião. O boicote abriu espaço para emergir a principal polêmica da cúpula, o embate entre os países desenvolvidos do Hemisfério Norte com as nações em desenvolvimento do Hemisfério Sul, que defenderam seu direito à industrialização e ao desenvolvimento econômico. Criticaram abertamente o que entendiam como tentativas dos países desenvolvidos em frear seu desenvolvimento com políticas ambientais restritivas à atividade econômica. No lado dos países ricos, a maior preocupação foi apoiar políticas rigorosas de controle da poluição, sem aludir à revisão de padrões de produção, de consumo e de estilo de vida³.

Uma crítica interessante que tem sido feita ao “desenvolvimentismo” e ao “consumerismo” de nossos dias provém de diversos trabalhos acadêmicos, ou não, como o estudo do Clube de Roma – Limites ao crescimento –, e mais recentemente a revisão de indicadores sobre capacidade de suporte dos ecossistemas planetários. Um autor de destaque na atualidade é o sociólogo francês Serge Latouche⁴. Este pesquisador apresenta a tese provocadora: “Um certo modelo de sociedade de consumo acabou. Agora, o único caminho para a abundância é a frugalidade, pois permite satisfazer todas as necessidades sem criar pobreza e infelicidade”. É a tese provocadora de Serge Latouche, professor emérito de ciências econômicas da Universidade de Paris-Sud, universalmente conhecido como o profeta do decrescimento feliz ou da teoria do decrescimento.

Entenda-se que o “decrescimento” aqui não significa apologia à recessão. Ao contrário, visa justamente questionar as bases do atual modelo de “crescimento” que agride tanto o equilíbrio ecossistêmico, os bens difusos, como também a qualidade de vida e saúde da população.

Trata-se de produzir um novo ou verdadeiro tipo de abundância, ou como bem explica de forma didática o próprio Latouche (2002):

Eu falo de “abundância” no sentido atribuído à palavra pelo grande antropólogo norte-americano Marshall Sahlins no seu livro *Economia da Idade da Pedra*. Sahlins demonstra que a única sociedade da abundância da história humana foi a do paleolítico, porque então os homens tinham poucas necessidades e podiam satisfazer todas elas com apenas duas ou três horas de atividade por dia. O resto do tempo era dedicado ao jogo, à festa, ao estar juntos.

Quer dizer que não é o consumo que faz a abundância?

Na realidade, precisamente por ser uma sociedade de consumo, a nossa sociedade não pode ser uma sociedade de abundância. Para consumir, deve-se criar uma insatisfação permanente. E a publicidade serve justamente para nos deixar descontentes com o que temos para nos fazer desejar o que não temos. A sua missão é nos fazer sentir perenemente frustrados. Os grandes publicitários gostam de repetir que uma sociedade feliz não consome. Eu acredito que pode haver modelos diferentes. Por exemplo, eu não defendo a austeridade, mas sim a solidariedade, esse é o meu conceito-chave. Que também prevê o controle dos mercados e o crescimento do bem-estar. (LATOUCHE, 2012).

Os Relatórios Brandt e Brundtland

O Relatório Brandt, publicado em julho de 1980 com o título Norte-Sul: um Programa para a Sobrevivência, decorreu do trabalho da Comissão Independente sobre Questões de Desenvolvimento Internacional, chefiada pelo ex-chanceler alemão Willy Brandt. O documento propôs medidas que diminuíssem a crescente assimetria econômica entre países ricos do Hemisfério Norte e pobres do Hemisfério Sul. Mas a onda neoliberal da década de 1980 fez com que o Relatório Brandt fosse ignorado pelos governos, que estavam mais preocupados com a livre circulação de capitais, o livre comércio e a desregulação dos mercados, com remoção de barreiras ambientais e trabalhistas e presença mínima do Estado na economia.

Paralelamente, personalidades influentes da política, da ciência, das empresas e das organizações não governamentais concentraram os debates sobre desenvolvimento sustentável na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), criada em dezembro de 1983 pela Assembleia Geral da ONU e chefiada pela primeira ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

Seu relatório final, publicado em abril de 1987, consagrou a expressão desenvolvimento sustentável: “é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”. Deriva diretamente do Relatório Brundtland o conceito dos três pilares do desenvolvimento sustentável: desenvolvimento econômico, equidade social e proteção ambiental. As recomendações do documento, publicado com o título *Nosso Futuro Comum*, levaram à realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), em junho de 1992, no Rio de Janeiro. A Conferência também é chamada de Cúpula da Terra, Rio-92 e ECO-92.

A terceira iniciativa, também gestada ao longo dos anos 1980, visou formular um modelo alternativo de desenvolvimento centrado nas necessidades humanas mais do que nos mercados. Entre os mentores do novo conceito, que se traduziu nos relatórios anuais de desenvolvimento humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), estavam os economistas Amartya Sen e Mahbub ul Hak.

O Relatório Brundtland forneceu o roteiro para o mundo organizar o debate sobre desenvolvimento em novas instituições, princípios e programa de ações que promovessem a convergência dos três pilares do desenvolvimento sustentável. Foi a Rio-92, realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992, que selou os acordos políticos entre os países que teriam como finalidade recheiar o roteiro do Relatório Brundtland e negociar metas e o arcabouço institucional do novo momento. A Rio-92 pautou ainda as negociações sobre Desenvolvimento Sustentável e meio ambiente nas duas décadas seguintes graças à aprovação de um conjunto de tratados e declarações sob a chancela da ONU. A seguir um quadro com os documentos da Rio-92.

DOCUMENTOS DA RIO 92

Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Possui 27 princípios para guiar os países nas suas políticas de desenvolvimento sustentável. O artigo 15, por exemplo, advoga o uso do princípio da precaução.

Declaração de Princípios sobre Florestas – Primeiro acordo global a respeito do manejo, da conservação e do desenvolvimento sustentável de todos os tipos de florestas.

Agenda 21 – Programa de transição para o desenvolvimento sustentável inspirado no Relatório Brundtland. Com 40 capítulos, tem sua execução monitorada pela Comissão sobre Desenvolvimento Sustentável da ONU (CDS) e serviu de base para a elaboração das Agendas 21 nacionais e locais.

Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (CQNUMC) –Disponível para assinaturas na Eco-92, vigora desde março de 1994, reconhecendo que o sistema climático é um recurso compartilhado, cuja estabilidade pode ser afetada por atividades humanas – industriais, agrícolas e o desmatamento – que liberam dióxido de carbono e outros gases que aquecem o planeta Terra, os gases de efeito estufa.

Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB) – Aberta para assinatura na Rio-92. Começou a valer em dezembro de 1993. Desde então, já foram aprovados dois protocolos à CDB – o de Cartagena, sobre Biossegurança, vigorando desde setembro de 2003; e o de Nagoya, adotado em outubro de 2010. O Protocolo de Nagoya institui princípios para o regime global de acesso a recursos genéticos e repartição de benefícios de sua utilização, um dos três objetivos centrais da CDB. Os outros dois são a conservação e o uso sustentável da biodiversidade.

Convenção sobre Combate à Desertificação – Adotada em junho de 1994, fruto de uma solicitação da Rio-92 à Assembleia Geral da ONU, entrou em vigor em dezembro de 1996 e lida com desafios de superação da pobreza nas regiões áridas e semiáridas e medidas de controle da desertificação.

Houve, contudo, considerável envolvimento, nos últimos vinte anos, de governos, organizações da sociedade civil e empresas com iniciativas para proteger ativos ambientais e sociais nas cadeias de negócios. O desenvolvimento sustentável galgou degraus nas agendas corporativas e foi incorporado por muitas companhias como conceito central nos seus processos de produção e relacionamento com comunidades, sociedade civil e consumidores. Infelizmente, o conceito também virou instrumento

publicitário de empresas sem políticas e ações efetivas em nome da sustentabilidade, gerando o chamado *green washing* ou "lavagem verde".

Investimentos em tecnologias verdes e na transição para uma economia sustentável têm aumentado - mesmo durante a crise financeira internacional que eclodiu nos Estados Unidos em setembro de 2008, ainda que em ritmo mais lento - e algumas companhias começam a comunicar publicamente sua pegada ecológica e seu desempenho de indicadores de sustentabilidade, ainda que timidamente.

Destacam-se ainda as ações voltadas para a chamada Economia de Baixo Carbono, conceito menos abrangente que o da Economia Verde, pois localiza as iniciativas em sustentabilidade no contexto da redução de emissões de gases do efeito estufa e na adaptação de produtos, nos serviços e nos sistemas produtivos aos novos desafios e às oportunidades associadas à mudança do clima. Essa vertente da economia se apoia tanto em estudos científicos e socioeconômicos cada vez mais frequentes que revelam a urgência das ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, quanto nas diretrizes da Convenção-Quadro da ONU sobre Mudança do Clima, cuja principal referência até hoje é o Protocolo de Kyoto, que define meta de emissões de carbono⁵.

2 Os elementos em debate na Rio+20: uma perspectiva político- jurídica

Como visto no item anterior, a Rio+20 possui alguns temas principais: discutir o quadro institucional internacional e a governança global, debater o tema da economia verde como novo vetor de desenvolvimento/crescimento e o combate à pobreza. Há que se mencionar as críticas a um enxugamento ideológico da Conferência. Em princípio, o teor oficial da Conferência Rio+20 deverá ser pouco problematizante. Basta ver o sumário do documento oficial, publicado para direcionar a Conferência:

Draft Zero/Rascunho zero do documento final para a Rio+20: O Futuro que Queremos (tradução não oficial):

10 de janeiro de 2012

O FUTURO QUE QUEREMOS

LISTA DE CONTEÚDOS

I. Preâmbulo/Definição de cenário

Visão

II. Renovação dos Compromissos Políticos

Reafirmar princípios do Rio e últimos planos de ação.

1 - Avaliar o progresso alcançado e as lacunas ainda existentes na implementação dos resultados das grandes cúpulas sobre desenvolvimento sustentável e abordar desafios novos e emergentes (Integração, Implementação, Coerência)

2 - Engajar os *major groups*

3 - Quadro de ação

III. Economia Verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza

A. Enquadramento no contexto da economia verde, os desafios e as oportunidades

B. Ferramentas e compartilhamento de experiências

C. Quadro para ação

IV. Quadro Institucional para o Desenvolvimento Sustentável

A. Fortalecer/Reformar/Integrar os três pilares

- B. Propostas do GA, ECOSOC, CSD, SDC
- C. UNEP, agência especializada na proposta ambiental, IFIs, atividades operacionais das Nações Unidas nos países
- D. Regional, Nacional, Local

V. Quadro de ação e acompanhamento

- A. Prioridade/chave temática/questões intersetoriais e áreas
- B. Acelerar e medir progresso (SDGs, GDP e outros)
- C. Meios de implementação (financiamento, acesso e transferência de tecnologia, capacitação)

Em relação ao tema economia verde, que provavelmente será o protagonista do evento, existe um temor de captação deste conceito pelo mercado, com a prevalência de mecanismos financeiros e levando ao descrédito de princípios, como a precaução, a participação e o não retrocesso em matéria de direitos e garantias fundamentais. O acesso à participação (já destacado em diversas outras conferências semelhantes e regimes internacionais) seria, neste entender, um instrumento para controlar o risco de “desvio” da nova concepção de economia verde na Rio+20.

Como sabido, na Rio 92 o tema chave foi o desenvolvimento sustentável. Para juristas, este termo não significa muita coisa, existindo algumas definições muito variadas sobre Desenvolvimento Sustentável. Ainda persiste o problema da concorrência desleal entre os atores econômicos: alguns agem dentro da legalidade e boas práticas, outros não. A dificuldade reside justamente em buscar uma definição adequada para o direito do que seja sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável, tanto em termos conceituais como em termos práticos. Infelizmente, a Conferência Rio+20 não se propõe a fazer esta análise profunda. Ao se focar nos temas governança ambiental, economia verde e temas emergentes, a Conferência corre o risco de ter uma discussão superficial e fraturada sobre estes dois primeiros temas (governança ambiental e economia verde).

Passamos a analisar um pouco mais cada um deles.

2.1 Desafios da Governança (sócio)ambiental global

Em relação ao tema governança, discute-se o arcabouço institucional internacional na material ambiental, questões como a necessidade e a viabilidade de uma Organização Mundial do Ambiente, nos moldes das agências especializadas já existentes, como FAO, OIT e UNESCO. Criar uma nova estrutura institucional (de governança) ou manter o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) é um debate importante, sem dúvida, mas não suficiente. Há que se refletir sobre os sistemas nacionais (regionais, locais) de governança e gestão socioambiental. As instituições já existentes têm que funcionar de forma adequada.

Nestes termos, pode-se inferir que não há governança ambiental sem Estado de Direito. Tão ou mais estratégico do que criar novos mecanismos jurídico-políticos de gestão e governança é reforçar e aprimorar os existentes. Eis um dos pontos mais delicados que provavelmente não será aprofundado nesta conferência: a garantia e a efetividade dos direitos socioambientais já existentes.

O Brasil é pródigo em termos normativos, especialmente com base na Constituição de 1988. Em muitos lugares do mundo, o direito ao meio ambiente equilibrado ainda não está consagrado constitucionalmente. A garantia destes direitos socioambientais pressupõe um poder judiciário independente, que esteja atento à aplicação da legislação existente; poderes executivo e legislativo que sejam aptos a garantir o respeito e a implementação dos princípios, dos valores e das normas da lei maior de um Estado; e uma sociedade civil consciente, informada e participativa. Eis a receita básica para uma boa governança ambiental.

Assim, com base nestas premissas, podemos analisar questões recentes em nosso próprio país. Alguns casos são emblemáticos: mudança da legislação ambiental (em descompasso com a Constituição); revisão das garantias já frágeis e limitadas do estudo prévio de impacto ambiental

(licenciamento especial para obras estratégicas para o poder executivo: portos, estradas, hidrelétricas, etc.); desrespeito aos direitos humanos socioambientais mais básicos (casos do Rodoanel e do Pinheirinho no Estado de São Paulo). São muitos, infelizmente, os exemplos de má governança ambiental no país anfitrião da grande Conferência.

Assim, por exemplo, o pior defeito do projeto de lei para o novo código florestal não é da lei, mas das instituições que o deveriam aplicar. Se a lei em vigor tivesse sido aplicada, não teríamos o passivo ambiental que aí está. Eis um mau ativismo judicial, o “ativismo do *status quo*”, que age contra a lei.

Assim, pode-se concluir que o debate da governança ambiental tem possibilidade de gerar bons frutos se for debatido com foco no tema da eficácia da legislação existente (*compliance and enforcement*)⁶. Apesar do avanço de alguns setores empresariais, ainda há resistência em aplicar a norma ambiental. Neste sentido, destaca-se a questão primordial dos indicadores de gestão. Ao lado da eficácia, o debate dos indicadores é fundamental, tendo em vista sua importância tanto na formulação de normas de Políticas Públicas quanto na sua execução e na sua avaliação. Esperemos que tais questões sejam ao menos ventiladas na Rio+20.

2.2 As promessas e as expectativas em torno da Economia Verde

Assim como a governança ambiental, o conceito economia verde já nasceu como um “conceito consenso”, uma “unanimidade internacional”: Todos querem mudar as práticas presentes: governo, empresários e sociedade civil. Mas quando saímos do abstrato e passamos para uma análise geopolítica, aí começa o dissenso.

Talvez haja, sim, um único consenso real, mas ainda não mencionado: não é possível a economia verde sem um marco legal adequado. Fala-se de normas claras com os parâmetros mínimos que regulem concorrência desleal, que estabeleçam indicadores, critérios e parâmetros coerentes para a gestão e as políticas ambientais. Um problema já visível na Rio+20 é que não há nenhuma proposição mais detalhada sobre o marco legal para estas políticas e subpolíticas para a economia verde.

Visando a uma solução para este cenário de crise ambiental planetária e suas danosas consequências econômicas (BROWN, 2009, p. 301), lançou-se, em 2008 (PNUMA), o conceito de economia verde, que vem sendo objeto de expectativas e críticas.

De acordo com o PNUMA (2011, p. 01), fica definido como “economia verde uma economia que resulta em melhoria do bem-estar da humanidade e igualdade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente riscos ambientais e escassez ecológica”.

A Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (2010, p. 12) elaborou um documento que define a economia verde como sendo:

(...) uma agenda de desenvolvimento que propõe uma transformação na maneira de se encarar a relação entre crescimento econômico e desenvolvimento, indo muito além da visão tradicional do meio ambiente com um conjunto de limites para o crescimento ao encontrar nas mudanças climáticas e no esgotamento ecológico vetores para um crescimento mais sustentável.

É uma forma de trazer a sustentabilidade, tão frequentemente e equivocadamente tratada como “tema do futuro”, para um patamar de objetividade e pragmatismo que evidencia as vantagens econômicas e sociais da aliança entre inovação e melhora de qualidade ambiental.

Em suma, na visão do referido documento, a economia verde seria a prática imediata de todos os preceitos que fazem parte do conceito de sustentabilidade, ou seja, cuidar do meio ambiente, buscando um desenvolvimento saudável.

De acordo com a ONU, a Economia Verde pode ser definida como aquela que resulta em melhoria do bem-estar das pessoas devido a uma maior preocupação com a equidade social, com os riscos ambientais e com a escassez dos recursos naturais. Muito se discute sobre essa nova economia, e muitos pesquisadores acreditam que a economia verde requer um novo marco teórico. (...). Os instrumentos da economia neoclássica tradicional podem – e devem – ser utilizados para orientar os formuladores de políticas públicas com vistas ao desenvolvimento da economia verde. (MENEZES, 2011).

Indo mais além, tem-se ainda que a economia verde “é aquela apoiada em três estratégias principais: a redução das emissões de carbono, uma maior eficiência energética e no uso de recursos e a prevenção da perda da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos”. (GRACOW; PRADO, p. 16).

Entretanto diversas críticas têm sido feitas, justamente destacando o risco de o conceito ser instrumentalizado pela lógica de mercado e, como ocorreu com frequência em relação ao conceito de desenvolvimento sustentável, perder seu potencial transformador e emancipatório. É o que se tem chamado de *green washing* (lavagem verde). Assim, para Leonardo Boff (2011):

Fala-se de economia verde para evitar a questão da sustentabilidade que se encontra em oposição ao atual modo de produção e consumo. Mas no fundo, trata-se de medidas dentro do mesmo paradigma de dominação da natureza. Não existe o verde e o não verde. Todos os produtos contêm nas várias fases de sua produção, elementos tóxicos, danosos à saúde da Terra e da sociedade. Hoje pelo método da Análise do Ciclo de Vida podemos exibir e monitorar as complexas inter-relações entre as várias etapas, da extração, do transporte, da produção, do uso e do descarte de cada produto e seus impactos ambientais. Ai fica claro que o pretendido verde não é tão verde assim. O verde representa apenas uma etapa de todo um processo. A produção nunca é de todo ecoamigável.

Este entendimento é adotado também nos argumentos publicados no *Böletim Rio+20* (2011), publicados no Brasil pela Fundação Heinrich Böll, no qual se pondera que:

(...) atrás de uma fachada aparentemente técnica, no repertório da economia verde figuram temas que são eminentemente políticos, como aceitar que carbono, água e biodiversidade sejam passíveis de apropriação e negociação por contrato e que se constituam em novas cadeias globais de commodities. A implementação da economia verde traz várias questões controversas e que - longe de conformarem um consenso mínimo - incluem conceitos e propostas que são criticados e até rechaçados como falsas soluções por organizações e movimentos sociais do Brasil e de outros países. Uma tônica crescente no discurso da sociedade civil vem sendo a denúncia em vários espaços internacionais da captura corporativa da crise ambiental e climática, causada pelo modelo vigente de produção e consumo, e sua cooptação pelas corporações que assumem um discurso uma nova etapa de acumulação e apropriação dos bens comuns.

O arcabouço dessa visão mais crítica em torno da economia verde está na ideia de que o mercado verde proposto por ela fomenta a apropriação privada do bem comum como uma solução para a crise do planeta. Um novo capitalismo, como novas formas de acumulação e expropriação, constituindo estelionato grave de consequências profundas, vem dar um novo fôlego a um modelo inviável e oferece como utopia somente a tecnologia e a privatização. Tais traços danosos impedem de se tomar consciência da crise enfrentada e dos verdadeiros impasses que está vivendo a humanidade (LEROY, 2011).

Para Fátima Mello (2012), membro do comitê facilitador da sociedade civil para a Rio+20 “se olharmos o documento chamado ‘rascunho zero’ da ONU, a sessão sobre economia verde coloca toda a crença de que o mundo será salvo pelas novas tecnologias, que a tecnologia salvará o mundo. Isso é uma mentira. As novas tecnologias podem aprofundar as desigualdades no mundo se forem conduzidas do jeito que estão sendo, pelos interesses das grandes corporações. Essa é a nossa primeira crítica, contundente, às propostas de economia verde dominantes”. A mesma autora (2012) é bem enfática ao afirmar: “*Temos a absoluta convicção de que a economia verde proposta pelas Nações Unidas e pelas corporações que estão dominando o debate levará o mundo ao colapso*”.

Cumprе esclarecer que o conceito economia verde em si mesmo não é nem um bem nem um mal necessariamente. Tudo dependerá de como este novo conceito venha a ser utilizado. Como proposto neste trabalho, a perspectiva do socioambientalismo e da justiça ambiental pode parametrizar a evolução do direito e do paradigma econômico e produtivo. Para tanto, e esta talvez seja a tarefa mais árdua, é necessário aprofundar o debate sobre questões metodológicas (preconceituais) como os mecanismos de avaliação de impacto socioambiental, a adequação e a revisão dos indicadores e dos índices de sustentabilidade e o limite à capacidade de suporte planetária, por exemplo. Estes temas são estrategicamente mais importantes e delicados do que discutir o sentido semântico deste ou daquele novo conceito. Eis uma brecha a ser explorada no processo Rio+20.

3 TEMAS SOCIOAMBIENTAIS EMERGENTES: QUE AVANÇOS PODEMOS ESPERAR DA CONFERÊNCIA RIO+20?

Em relação a um último e menos mencionado objetivo da Conferência, os temas emergentes, procurou-se aqui trazer uma perspectiva crítica socioambiental. Alguns pontos podem ser mais destacados: A relação mudança climática/desastres/vulnerabilidade; a importância de proteção dos processos ecológicos essenciais e sua relação com o princípio de não retrocesso; a incorporação e a prática dos princípios da justiça ambiental e o correspondente papel do Poder Judiciário.

3.1 A proteção dos processos ecológicos essenciais e o princípio da proibição de retrocesso em matéria socioambiental

A garantia dos processos ecológicos essenciais ou, por assim dizer, dos serviços ecossistêmicos, já vem sendo discutida no meio científico há muito tempo. Contudo os limites ao atual modelo dito de desenvolvimento da sociedade globalizada trouxeram este debate para a ordem do dia.

Segundo a Avaliação Ecossistêmica do Milênio (AEM), estudo realizado a pedido da ONU entre 2001 e 2005 envolvendo mais de 1.360 especialistas de 95 países, cerca de 60% (15 entre 24) dos serviços dos ecossistemas examinados (incluindo 70% dos serviços reguladores e culturais) vêm sendo degradados ou utilizados de forma não sustentável.

A AEM resultou de solicitações governamentais por informações provenientes de quatro convenções internacionais - Convenção sobre Diversidade Biológica, Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação, Convenção Ramsar sobre Zonas Úmidas e Convenção sobre Espécies Migratórias -, visando suprir também as necessidades de outros grupos de interesse, incluindo comunidade empresarial, setor de saúde, organizações não governamentais e povos nativos.

Caso se mantenha o atual ritmo de crescimento, a humanidade precisará de pelo menos dois outros planetas Terra no final do século XXI para manter os padrões correntes de consumo. Para atenuar e reverter esses inúmeros problemas, espera-se que na Rio+20 os líderes globais definam um caminho para a transição rápida e justa ao desenvolvimento sustentável, que assegure um padrão de vida razoável para a população mundial e interrompa a destruição dos ecossistemas.

Diante desses dados históricos, pergunta-se: Qual o papel do Direito e das Instituições de governança neste contexto?

Este é o objeto central do presente artigo. Trata-se de um duplo desafio, portanto: 1 - aumentar o grau de lucidez e leitura da realidade, 2 - operar de forma adequada os mecanismos e os instrumentos jurídico-político-econômicos existentes e, se for o caso, repensá-los e re-construí-los em acórdância com a melhor leitura de realidade.

Eis os grandes desafios da assim chamada atividade prática de cidadania socioambiental em nossos dias.

O Direito Ambiental (brasileiro e internacional/global), ainda que deva ser repensado e revisado em muitos aspectos, constitui cenário privilegiado para qualquer ação lúcida no debate trazido pela Conferência da ONU sobre meio ambiente e desenvolvimento – Rio+20.

A Constituição Brasileira de 1988, por exemplo, protege expressamente os processos ecológicos essenciais. Este é um ponto poderoso de nossa Carta, que não se limitou a reconhecer apenas o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas também garantiu a base material deste direito. É, sem dúvida, uma tomada de posição inovadora, visto que se diferencia da tradição jurídica baseada na ideia de direitos (conforme os ideários da Revolução Francesa, em consequência de seu contexto histórico particular e para fazer frente ao antigo regime, privilegia a noção de direitos em detrimento da ideia de deveres).

Ocorre que, atualmente, sobretudo em situações de gestão complexa como os direitos socioambientais, deve-se também incluir o conceito de responsabilidade. No Ocidente a ideia de Estado de Direito (*Rule of Law*) ainda está associada à *rule of rights*. O Direito Ambiental Brasileiro, marcado pelos preceitos constitucionais mencionados, realiza, assim, nos dizeres do Professor Osvaldo Mello, verdadeira Política Jurídica.

Daí decorre justamente a ideia de defesa do princípio de não retrocesso em matéria socioambiental. Este princípio vem da pauta de direitos humanos e terá grande repercussão na pauta do debate jurídico ambiental no nosso país. Da mesma forma que não aceitamos retrocesso das garantias individuais, também não há que se falar em retrocesso nas garantias coletivas e difusas. Um exemplo simples é a proteção dos recursos naturais das cidades: as cidades já não podem perder espaços verdes, que não dizem respeito apenas à extinção de espécies, mas à sobrevivência e à qualidade de vida das pessoas.

Neste sentido também é o pensamento de Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer⁷ (2011, p. 181-2), ao associar os preceitos constitucionais de direitos e deveres do artigo 225, com o princípio do não retrocesso:

(...) A CF 88 (art. 225, *caput*, e art. 5º par. 2º) atribuiu ao direito ao ambiente o *status* de direito fundamental do indivíduo e da coletividade, bem como consagrou a proteção ambiental como um dos objetivos ou tarefas fundamentais do Estado – Socioambiental – de Direito Brasileiro, o que conduz ao reconhecimento, pela ordem constitucional, da *dupla funcionalidade* da proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, a qual toma a forma simultaneamente de um *objeto e tarefa estatal* e de um *direito (e dever) fundamental* do indivíduo e da coletividade, implicando todo um complexo de direitos e deveres fundamentais de cunho ecológico. A partir das considerações, resulta caracterizada a obrigação do Estado de adotar medidas – legislativas e administrativas – atinentes à tutela ecológica, capazes de assegurar o desfrute adequado do direito fundamental em questão. (...) Nesse sentido, uma vez que a proteção do ambiente é alçada ao *status* constitucional de direito fundamental (além de tarefa e dever do Estado e da sociedade) e o desfrute da qualidade ambiental passa a ser identificado como elemento indispensável ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, qualquer “óbice” que interfira na concretização do direito em questão deve ser afastado pelo Estado, seja tal conduta (ou omissão) obra de particulares, seja ela oriunda do próprio Poder Público.

3.2 Vulnerabilidade ambiental e pobreza ante os desastres ecológicos

Muito se tem discutido a respeito das mudanças globais, mais especialmente das mudanças climáticas, sobretudo após as divulgações dos relatórios do IPCC, desde a década de 1990. O que não se tem discutido em profundidade, e mais uma vez o processo Rio+20 pode ser uma oportunidade, são as relações destas mudanças climáticas (e seus termos de referência: mitigação, adaptação e resiliência) com a populações afetadas. Estas últimas muitas vezes estão em condições de absoluta fragilidade/vulnerabilidade, e acabam, sem ironia ou coincidência, sendo “vítimas preferenciais” das mudanças globais. Trata-se de uma nova espécie (muito indireta) de injustiça ambiental. Neste sentido, é que nos propomos aqui a debater temas como desastres ecológicos e suas implicações para os Direitos Humanos e as Políticas Públicas (governança).

Uma primeira aproximação ao significado do termo “desastre ecológico” é necessária para estabelecer sua relação com a vulnerabilidade ambiental ante os seus efeitos, especialmente aquela gerada pela pobreza. É um ponto complexo estabelecer um conceito, já que o desastre pode ser entendido a partir de diferentes perspectivas, sejam elas social, ambiental, econômica, etc. Mas, em linhas gerais, se pode dizer que se tem como característica principal a sua dimensão coletiva. Como destaca Lienhard (1995, p. 91), é um evento que leva da passagem de um incidente, natural ou tecnológico, a um acidente de dimensões coletivas.

Nesse sentido, o desastre ecológico pode ter como causa estritamente a ação humana, decorrente do desenvolvimento de atividades e tecnologias ditas perigosas e que envolvem certo nível de risco; ou ser produto de fenômenos naturais, nos quais também incidem fatores humanos, a exemplo do agravamento de fenômenos climáticos decorrentes do aquecimento global, em grande medida provocado pela ação humana. Em muitos documentos originados de organismos internacionais, se verifica a predominância da referência a desastres naturais, em detrimento dos tecnológicos, mas é importante ressaltar que intrínsecas à concepção de desastre natural estão as ações humanas que contribuem ou intensificam os efeitos do desastre. Nesse sentido, o “Guia operacional sobre direitos humanos e desastres naturais”, elaborado pelo IASC⁸ (*Inter-Agency Standing Committee*), ressalta a utilização do termo “naturais” por ser mais simples, sem desconsiderar que a magnitude das consequências de um desastre natural é determinada pela ação humana ou falta dela. Nesse documento, assim como no Manual que o acompanha, designado “Direitos humanos e desastres

naturais: linhas diretrizes operacionais e manual sobre o respeito aos direitos humanos em situações de desastres naturais" (INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE, 2008), os desastres naturais são entendidos como consequências de eventos decorrentes de perigos naturais que ultrapassam a capacidade local de resposta e afetam seriamente o desenvolvimento econômico e social de uma região, gerando perdas humanas, materiais, econômicas e/ou ambientais, e excedendo a habilidade dos afetados de fazer frente a elas por seus próprios meios. Este conceito se coaduna ao adotado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA, 2008), em seu documento intitulado "Meio ambiente e riscos de desastres: perspectivas emergentes", que entende por desastre:

[...] uma séria perturbação no funcionamento de uma comunidade ou sociedade causando geralmente perdas humanas, materiais, econômicas ou ambientais que excedem a capacidade das comunidades ou sociedades afetadas para enfrentá-la usando seus próprios recursos. Um desastre é uma função do processo de risco. Ele resulta da combinação de perigos, condições de vulnerabilidade e capacidade ou meios insuficientes para reduzir as consequências negativas potenciais do risco. (PNUMA, 2008, p. 6).

Pode-se extrair dessa aproximação da ideia de desastre ecológico três elementos: 1 - dimensão coletiva; 2 - incapacidade das vítimas para enfrentar a situação de desastre sem auxílio externo; 3 - resultado de uma combinação de fatores ambientais, socioeconômicos e institucionais, destacando-se, entre eles, a vulnerabilidade. É nesse sentido que Lienhard (1995) se refere à causalidade complexa das catástrofes, ou seja, à dificuldade de estabelecer uma só causa para o evento, que é resultado de diversas interações entre fatores humanos e naturais e distintas formas de vulnerabilidade. Como destacado no documento resultante da Conferência Mundial para a Redução dos Desastres (2005), realizada no Japão em 2005, denominada "Hyogo framework for action 2005-2015: construindo a resiliência de nações e comunidades para os desastres", os riscos de desastre surgem quando o perigo interage com vulnerabilidades físicas, sociais, econômicas e ambientais. Ou seja, situações de perigo não se tornariam desastrosas se as vulnerabilidades fossem sanadas. É justamente o fator vulnerabilidade que intensifica o perigo e contribui para a concretização dos riscos.

Considerando o aspecto da vulnerabilidade, se verifica que os desastres ecológicos não atingem a todos indistintamente. Determinados fatores podem gerar maior vulnerabilidade para a prevenção e para o enfrentamento dos seus efeitos. Dessa forma, a própria Declaração do Milênio, adotada pelas Nações Unidas em 2000, prevê como meta a proteção dos vulneráveis, entre os quais se encontram as populações que sofrem de maneira desproporcional com as consequências dos desastres naturais. Entre os fatores que podem gerar maior vulnerabilidade ambiental aos desastres, destaca-se a pobreza, que afeta a capacidade de determinados indivíduos e comunidades de se prevenir e proteger dos desastres ecológicos. A maior dificuldade em acessar determinadas informações e mesmo de mobilidade, a necessidade de ocupar áreas de risco e de grande fragilidade ambiental, ou mesmo de superexplorar os recursos naturais de seu ambiente para garantir a sobrevivência, fazem dos mais pobres as vítimas preferenciais dos desastres. Essa relação entre pobreza, degradação ambiental e desastres é bem explicitada pelo PNUMA (2008, p. 5):

[...] os pobres são os mais vulneráveis aos desastres porque eles são frequentemente forçados a se estabelecer nas áreas marginais e têm menos acesso à prevenção, preparo e pronta advertência. Além disso, os pobres são os menos resilientes na recuperação dos desastres porque eles não dispõem de redes de suporte, seguros e opções alternativas de subsistência.

De outro lado, o PNUMA reforça a relação entre desastres ecológicos e degradação ambiental, demonstrando que áreas degradadas estão mais expostas ao risco de desastres. Em consequência, os indivíduos e as comunidades que ocupam áreas degradadas são, por sua vez, mais vulneráveis aos desastres ecológicos. Também a Declaração de Hyogo (CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE REDUÇÃO DE DESASTRES, 2005), adotada durante a Conferência Mundial para a Redução de Desastres, enfatiza as relações entre pobreza, vulnerabilidade ambiental e desastres. Essa relação é destacada em duas perspectivas: 1 - os desastres dificultam ou mesmo impedem os programas de erradicação da pobreza e, portanto, a redução dos desastres é condição para a erradicação da pobreza; 2 - os pobres são mais vulneráveis aos efeitos dos desastres. Quanto à primeira perspectiva, o texto da Declaração destaca que os desastres representam significativo impacto lesivo nos esforços, em todos os níveis, para erradicar a pobreza global; o impacto dos desastres traz um desafio significativo para o desenvolvimento sustentável. Também reconhece a relação intrínseca entre redução de desastres, desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza. Na outra perspectiva, a Declaração reconhece

que os desastres representam grande ameaça para a sobrevivência, a dignidade, a subsistência e a segurança de pessoas e comunidades, particularmente os pobres, colocando em perspectiva as possíveis violações de direitos humanos decorrentes de desastres.

O tema aqui debatido, profundamente relacionado a questões como os deslocados ou refugiados ecológicos e os impactos socioambientais das mudanças globais (climáticas, tecnológicas, resultantes do modelo de desenvolvimento) deverão constituir algumas das maiores preocupações no que se refere à governança ambiental global. Revelam a insuficiência dos atuais instrumentos de gestão e governança, da falta de credibilidade dos indicadores (inclusive de sustentabilidade) e apontam para a necessidade de um novo paradigma de governança, mais solidário e participativo. Eis por que o conceito de justiça ambiental, antes periférico no contexto ambientalista, tem sido amplamente debatido e reconhecido.

3.3 Princípios da justiça ambiental (informação, participação e acesso à justiça em matéria ambiental) e papel estratégico do Poder Judiciário

O respeito do acesso à justiça em matéria ambiental já está consagrado em diversos diplomas. Citamos alguns: - Previsão inicial no Princípio 10 da Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento; 1998 – Convenção de Aarhus (sobre informação, participação e acesso à justiça em matéria ambiental). Embora esta última tenha sido adotada no contexto regional europeu, ela está aberta a todos os Estados que integram o Sistema das Nações Unidas; 2002 – África do Sul, antes da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio+10): encontro de cúpula de representantes do Poder Judiciário de diversos países para tratar do acesso à justiça, pela via do judiciário.

Estrategicamente, é interessante aproveitar a Rio+20 para discutir o acesso à justiça. Sobretudo por sua interface com o tema da governança, que por sua vez implica o tema do acesso à justiça (ao poder judiciário). O fortalecimento do acesso à justiça em matéria ambiental, sobretudo em realidades como a brasileira, pode ajudar a superar as omissões e a ineficiência do Poder Público no controle de atividades degradadoras e em implementar e executar os programas de ação e políticas públicas ambientais (o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado).

Neste sentido, o poder judiciário atuante e aberto ao acesso do cidadão poderia questionar o evidente retrocesso na legislação e na ação governamental em matéria ambiental, como os casos já mencionados anteriormente da revisão do código florestal e da não consideração da variável ambiental nas grandes obras de infraestrutura nos últimos anos (barragens, portos, estradas).

Esta situação tende a se agravar com as obras para a Copa de 2014. As autoridades já declararam a intenção de simplificar procedimentos de concessão/licitação, bem como de licenças. A via judicial apresenta-se como importante e em alguns casos como última via de recurso e também como única via possível para que a sociedade civil realize o controle do poder público. Eis por que é tão importante o tema do acesso à justiça em matéria ambiental, que deve ser neste caso invariavelmente participativo.

E neste quesito, o Brasil situa-se em condição privilegiada. Nossa legislação avança, ao estender a titularidade de agir em juízo aos indivíduos (no caso de Ações Populares) e aos entes intermediários habilitados a agir na defesa do meio ambiente. Assim, além de associações, também possuem legitimidade o Ministério Público e a Defensoria Pública. Difere do sistema da Convenção de Aarhus, em que esta abertura se refere aos indivíduos e às associações e não aos órgãos como o Ministério Público e a Defensoria.

Isto é importante, na medida em que existe um esforço de aumentar o número de Estados partes na Convenção de Aarhus. Devemos ficar atentos, contudo, a essa limitação quanto aos entes intermediários. É sabido que a maior parte das ações coletivas (especialmente as Ações Cíveis Públicas) tem no Ministério Público e mais recentemente na Defensoria Pública seus principais protagonistas. É muito difícil, e não raro ato de coragem, a atuação de associações da sociedade civil neste sentido, especialmente em tempos de crise de financiamento, carência técnica e aproximação com o Estado (isso é notório no Brasil, tendo em vista o financiamento público e a proximidade com o governo, de muitas organizações da sociedade civil, as quais inclusive passaram a ter designação específica: OSCIPs).

Desta forma, a tarefa de fazer o controle social de planejamento, execução e não raro omissão, de políticas públicas, acaba sendo direcionada cada vez mais aos chamados “entes intermediários”, como o Ministério Público e a Defesa civil. Estes órgãos deveriam inclusive acompanhar a disponibilidade financeira do poder executivo para executar essa tarefa.

Em meio a este cenário, o poder judiciário se destaca como espaço privilegiado, por meio do qual a sociedade civil (direta ou indiretamente) pode fazer controle social. Não há nada nisso que se assemelhe ao ativismo judicial, uma vez que o “ativismo” aqui é da lei, da Constituição, que abriram este canal de controle a ser exercido pela sociedade. Para tanto, há que se efetuar uma sensibilização dos juízes; maior especialização dos magistrados com cortes especializadas em matéria ambiental; criação de um tribunal ambiental internacional ou ‘corte internacional ambiental’, não apenas para disputas entre Estados, mas que possam ser também provocadas por indivíduos, Ministério Público e entes intermediários (a exemplo da Corte Europeia de Direitos Humanos - CEDH), o qual permite acesso de indivíduos e entes intermediários.

3.4 Necessidade de Novas Convenções

Embora existam poucas possibilidades de consagração de novos Tratados Internacionais em matéria ambiental na Rio+20, o debate é necessário. Sem expectativas de formalização, o evento é, no entanto, uma grande janela de oportunidade para o avanço do Direito Ambiental em âmbito planetário. Alguns temas atuais e suas respectivas propostas de Convenção merecem ser mencionados. É o caso de novas convenções sobre proteção dos solos; sobre avaliação dos impactos (com ênfase em energia), sobre poluição dos mares e dos oceanos a partir de fontes terrestres (poluição baseada em terra); sobre áreas marinhas protegidas em alto mar; sobre exploração de óleo *offshore*; sobre paisagens; sobre proteção ambiental em conflitos armados; sobre desastres ecológicos; sobre refugiados/deslocados ambientais, entre outros temas.⁹

Nestes termos, espera-se poder caminhar para o que se pode chamar de “sustentabilidade forte”, dotada de visão crítica e perspectiva integrada de gestão ambiental.

Só assim será possível lidar com os desafios da governança ambiental contemporânea. Um exemplo prático neste sentido é a inter-relação entre mudança climática e biodiversidade, dois grandes desafios concretos de nossos dias. Sem uma visão integrada, crítica e objetiva, não há que se falar em tratamento jurídico consistente destes temas.

Imbuídos neste ideal de renovação e avanço do Direito (sócio)ambiental/global é que passamos ao último item deste artigo.

4 A CONTRIBUIÇÃO DO SOCIOAMBIENTALISMO E DA JUSTIÇA AMBIENTAL PARA A CONSTRUÇÃO DE UM “DIREITO DA SUSTENTABILIDADE”

Élargir la démocratie à la taille de la cité mondiale, tout en ménageant le sort des générations futures, constitue l'enjeu le plus considérable du droit post moderne. (OST, 1991, p. 241 – 272).

Todo o processo envolvido nas Conferências das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento (e também outros envolvendo outros temas de interesse planetário como habitação e urbanismo, gênero, direitos sociais) tem levado a um repensar da essência do Direito Ambiental. A Rio+20 constitui, assim, como visto anteriormente, mais uma grande “janela de oportunidade” para se avançar no sentido do que se pode chamar didaticamente de Direito da Sustentabilidade. Deve-se considerar que, nas últimas décadas, o Direito Ambiental vem assumindo um caráter aberto e interdisciplinar.¹⁰ Este novo Direito Ambiental, como grande representante dos direitos humanos, vê-se defrontado com um dilema sem precedentes: de um lado o avanço da ciência e tecnologia; de outro, os tradicionais valores racionais e positivos do direito. Ambos, ciência e direito, como frutos da modernidade, vêm se distanciando de sua origem comum, sugerindo o que se pode chamar de uma ‘ruptura paradigmática’, levando às últimas consequências a chamada “secularização” moderna, ou também “desencantamento” do mundo (PIERUCCI, 2003, p. 153).

A secularização moderna, desde sua origem, visa à neutralização da ambivalência, isto é, ao fim da sua conotação axiológica, seja positiva ou negativa, e à assunção do processo de mundianização como inexorável destino do Ocidente. Parte-se da constatação de que o Direito Ambiental coloca-se justamente no centro destes complexos desafios e representa uma nova “esperança” (PETRELLA, 2004) de regulação jurídica possível tanto na esfera pública estatal como não estatal (ARENDR, 2000).

Para que o Direito Ambiental possa cumprir esta função, faz-se necessária uma ampliação do seu escopo para uma perspectiva socioambiental. É nesta direção que tem se desenvolvido e consolidado, no caso brasileiro, especialmente a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹¹, um novo paradigma para o entendimento e a análise das inter-relações entre ambiente e sociedade, sugerindo até mesmo que o modelo de Estado no Brasil possa ser denominado, por alguns autores, como “Estado Ambiental de Direito” (LEITE, 2002).

Neste sentido, experiências jurídicas pioneiras, como as que vêm sendo desenvolvidas no direito comunitário europeu, no Direito Ambiental Internacional, bem como no Direito Interno Brasileiro (um dos casos de maior avanço do Direito Ambiental Interno), merecem estudo mais aprofundado. A isso se pode denominar de uma perspectiva de emergência de um “novo Direito Socioambiental”. O socioambientalismo brasileiro se aproxima do movimento de Justiça Ambiental e de certas tendências e experiências europeias e internacionais.¹²

A adoção do socioambientalismo como paradigma para o Direito Ambiental tem a pretensão de que a configuração de seus elementos internos, além da influência técnico-científica, seja permeada por outros conceitos, de natureza social, política e econômica, tais como exclusão, distribuição de poder, fragilidades socioeconômicas e informacionais¹³, dentre outros que podem ter um peso significativo na configuração e no tratamento das questões ambientais e nas possibilidades de que a coletividade promova a defesa e a proteção dos seus direitos.

O socioambientalismo apresenta-se como uma nova concepção na abordagem da questão ambiental, que visa à conjugação dos fatores estritamente ambientais e de caráter técnico, com o seu contexto social, econômico, cultural, étnico e político. Reconhece os saberes, os fazeres populares, as suas construções culturais sobre o seu ambiente como fatores determinantes no trato jurídico dos conflitos incidentes sobre bens socioambientais e como fontes de renovação do Direito Ambiental rumo a um “Direito da Sustentabilidade”. Como bem coloca Santilli (2004. p. 34), “o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental”.

Esta abordagem tem, portanto, uma estreita relação com a criação de condições estruturais mais favoráveis ao exercício da cidadania, por meio da criação e da consolidação de espaços públicos decisórios, entendendo-se que as decisões em matéria ambiental devem ser construídas coletivamente. Assim, propugna o desenvolvimento de uma democracia ambiental, capaz de fortalecer a cidadania ambiental e o exercício dos direitos ambientais essenciais, que integram seu núcleo: acesso à informação, participação pública nos processos decisórios e acesso à justiça.

A concepção de Justiça Ambiental, desenvolvida pelo movimento, tem como foco central a distribuição equitativa de riscos, custos e benefícios ambientais, independentemente de fatores não justificáveis racionalmente, tais como etnia, renda, posição social e poder; o igual acesso aos recursos ambientais e aos processos decisórios de caráter ambiental, traduzindo-se em sua democratização. Para tanto, faz-se necessária a criação de condições estruturais favoráveis à organização e ao empoderamento da sociedade como sujeitos ativos do processo de gestão ambiental. Parte da constatação de que grupos fragilizados em sua condição socioeconômica, étnica e informacional, que afetam a sua aptidão para o exercício da cidadania, arcam com uma parcela desproporcional de custos ambientais e enfrentam maiores dificuldades de participação nos processos decisórios ambientais. Como conceito de Justiça Ambiental, destaca-se aquele firmado durante o Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, realizado em Niterói, Rio de Janeiro, em 2001, e consolidado na Declaração de Princípios da Rede Brasileira de Justiça Ambiental:

Por justiça ambiental, [...], designamos o conjunto de princípios e práticas que:

- a) asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões de políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão

- de tais políticas;
- b) asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país;
 - c) asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais e a destinação de rejeitos e localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito;
 - d) 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 a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso. (ACSELRAD, 2004. p. 14-15).

Pode-se identificar uma forte relação entre degradação ambiental e injustiça social, pois justamente os grupos já fragilizados por questões socioeconômicas, raciais e informacionais e, portanto, com maiores dificuldades de defender seus interesses ambientais, acabam sendo os principais afetados por decisões ambientais excludentes. Esta situação também se verifica na disputa pelo acesso aos recursos ambientais, na qual acaba por prevalecer o poder econômico e a capacidade política de influenciar as tomadas de decisão quanto à alocação destes recursos. Por outro lado, o poder econômico cria maiores condições e habilidades para influenciar os processos decisórios, gerando uma distribuição desigual de poder que faz com que as comunidades com menos condições de opor resistência aos riscos ambientais arquem com uma parcela desproporcional dos mesmos.

O escopo da Justiça Ambiental, portanto, está centrado na constatação da existência de uma nova concepção de exclusão mais específica do que a exclusão social, já que decorre dela, denominada exclusão ambiental. A exclusão ambiental é a impossibilidade de gozar de benefícios ambientais, de ter acesso ao poder e aos processos decisórios, decorrente de fatores não justificáveis racionalmente, como a condição socioeconômica, étnica, informacional e limitada possibilidade de influência política, decorrente de um contexto político e institucional que favorece a distribuição desigual dos custos e dos benefícios ambientais. Neste contexto de desigualdade e exclusão ambiental, pode-se destacar que o próprio Direito Ambiental não é igualmente acessível a todos. Pode haver um relaxamento na sua aplicação em virtude do pouco poder de articulação e influência política de grupos e comunidades, ou mesmo de sua posição econômica ou composição étnica.

A partir destas considerações, fica evidente que a abordagem das questões ambientais requer a consideração de variáveis como a exclusão social e ambiental, as diferenças na distribuição de poder nos processos decisórios e a condição de fragilidade daqueles que arcam com parcelas desproporcionais de custos ambientais e enfrentam dificuldades de acessar os recursos ambientais, afetando a sua própria condição de exercício da cidadania. É neste sentido que o paradigma jurídico do socioambientalismo e a concepção de justiça ambiental se mostram mais aptos para abarcar esta complexidade inerente aos conflitos ambientais que ultrapassam a mera análise de questões técnicas de caráter científico e estritamente jurídico.

Um dos aspectos mais inovadores deste debate é a renovação do conjunto do Direito Ambiental, aqui entendido em suas dimensões internacionais, comunitárias e estatais, sendo que esse Direito, por sua vez, representa um grande fator de renovação do Direito como um todo. Sobre esta "tendência" inovadora do Direito e do Direito Ambiental mais especificamente, têm se dedicado pensadores, como Gérard Monédiaire (2005, p. 146 – 167), François Ost (1999), Mireille Delmas Marty (2006), Charles Albert Morin (2001), entre outros.

Resta claro que as inovações do socioambientalismo têm sido acompanhadas de experiências semelhantes. É o caso do movimento de Justiça Ambiental de significativas inovações do sistema jurídico internacional e comunitário europeu, com destaque para a consagração dos princípios do acesso à informação e à participação em matéria ambiental.

O princípio já consagrado do desenvolvimento sustentável também representa um dos ícones deste esforço renovatório. Este princípio foi originalmente apresentado na forma de três pilares: eficácia econômica, proteção do meio ambiente, equidade social. Atualmente, insere-se ainda um quarto pilar: o respeito pelas culturas.

Monédiaire (2005) atenta para a importância e os desafios quanto ao reconhecimento do desenvolvimento sustentável como um princípio jurídico. Para o autor, o Tratado que institui a Comunidade Europeia, por exemplo, não apresenta jamais o desenvolvimento sustentável em condição de um princípio jurídico autônomo. Por outro lado, o autor entende que o Desenvolvimento

Sustentável vem sendo reconhecido em diversos outros âmbitos do direito, sobretudo o Direito Internacional. Apresenta-se, portanto, a hipótese de que a consagração destes novos princípios e valores deverá exigir uma nova conformação e percepção do direito. A isso Monédiaire (2005, p. 146–167) tem denominado “Direito Pós-moderno mundializado”.

Este novo “Direito do Desenvolvimento Sustentável”, mais versátil e flexível, seria a forma mais adequada para dar conta da complexidade e das grandes transformações que assolam o mundo contemporâneo.

Verifica-se, por fim, o surgimento de diversas expressões para significar ideias e conceitos semelhantes: Direito do Desenvolvimento Sustentável¹⁴, Direito da Sustentabilidade¹⁵, Direitos Socioambientais e Justiça Ambiental. Isto pode causar ainda certo mal entendido ou um problema conceitual, tendo em vista a atual necessidade de um acordo semântico para as diferentes expressões. Para os propósitos deste trabalho, no entanto, consideram-se os aspectos gerais e comuns dos citados conceitos.

Pelos aspectos apontados do socioambientalismo e da Justiça Ambiental, inclusive entendidos como novo paradigma jurídico de abordagem da questão ambiental, entende-se que suas contribuições podem auxiliar na definição dos contornos de um “Direito da Sustentabilidade”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se a Rio-92 mostrou que a segurança econômica e o bem-estar humano dependem umbilicalmente de ecossistemas saudáveis e fortaleceu a noção da necessidade de acordos políticos globais para promover a transição rumo ao desenvolvimento sustentável, de outro lado o progresso tem sido lento e insuficiente na materialização de tais acordos em ações concretas de proteção ao ambiente planetário nos últimos vinte anos.

O vigor econômico das economias ricas provou, porém, ser pouco sustentável. Desde 2007, o mundo tem testemunhado uma grande crise global dos alimentos, volatilidade nos preços do petróleo, crescente instabilidade climática e a pior crise financeira mundial desde a grande depressão causada pela queda na Bolsa de Nova Iorque em 1929. Após anos de declínio, a pobreza, a fome e a desnutrição voltaram a aumentar e a esperança de realizar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio até 2015 está ameaçada.

O alcance da sustentabilidade ultrapassa a mera preservação e conservação de bens ambientais e a análise técnico-jurídica dos dilemas ambientais da humanidade. Requer a promoção da qualidade de vida em toda a sua amplitude, que inclui geração de emprego e renda; desenvolvimento humano e econômico equitativo; acesso à educação e, em especial, à informação; possibilidade de exercício da cidadania e democratização dos processos decisórios; promoção do multiculturalismo; superação da desigualdade; exclusão social e ambiental; bem como o respeito a todas as etnias. Este, portanto, é o objeto do “Direito da Sustentabilidade”, mais amplo do que aquilo que se tem entendido como objeto do Direito Ambiental. Tem como meta a integração entre as questões ambiental *stricto sensu*, social, econômica, política e cultural na análise e no tratamento dos dilemas de sustentabilidade enfrentados pela sociedade contemporânea. Portanto o socioambientalismo e a Justiça Ambiental, ao preconizarem uma maior interface entre o social e o ambiental e a consideração de variáveis mais amplas do que o conhecimento técnico e científico na abordagem da questão ambiental, podem se apresentar como suportes teóricos e práticos para o Direito da Sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento sustentável: qual a estratégia para o Brasil? **Novos Estudos** 87, julho 2010.

ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. A justiça ambiental e a dinâmica das lutas socioambientais no Brasil – uma introdução. In: **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004.

- ALEXY, Robert. **Teoria da Argumentação Jurídica**. Tradução de Zilda Hutchinson Schild Silva. 2. ed. São Paulo: Landy, 2001.
- ALONSO, Ângela; COSTA, Valeriano. Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. In: ALIMONDA, Héctor (Org.). **Ecologia Política**. Naturaleza, Sociedad y Utopia. Buenos Aires: CLACSO, 2002.
- ARENDDT, Hanna. **A Condição Humana**. 10. ed. São Paulo: Forense, 2000.
- ATIENZA, Manuel. **Las razones del derecho**: teorías de la argumentación jurídica. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?** Tradutor Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993.
- ANTYPAS, A. et. al. **Linking environmental protection, health, and human rights in the European Union**: an argument in favour of environmental justice policy. New York: Environmental Law & Management, 2008.
- BOFF, Leonardo. **A ilusão de uma economia verde**. Disponível em: <http://leonardoboff.wordpress.com/2011/10/16/a-ilusao-de-uma-economia-verde/>. Acesso em: 03 de novembro de 2011.
- BROWN, Lester. **Plano B 4.0 Mobilização para salvar a civilização**. São Paulo: New Content Editora e Produtora, 2009.
- CIDCE/CRIDEAU. Projeto de Convenção sobre o Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais. **Revue Européenne du Droit de L'Environnement**, Paris, n. 4, p. 381-393, 2008.
- COMISSÃO PARA OS DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Direitos humanos e meio ambiente como parte do desenvolvimento sustentável** (UNDoc/ACNUDH/Res 2003/71).
- COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Guiding principles on internal displacement, 1998**. (E/CN.4/1998/53/Add.2). Disponível em: <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/d2e008c61b70263ec125661e0036f36e>. Acesso em: 10 fev. 2011.
- COMITÉ FRANCÈS PARA A CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Disponível em: < <http://www.developpement-durable.gouv.fr>>. Acesso em: 1 ago. 2008.
- CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE REDUÇÃO DE DESASTRES (A/CONF.206/6). **Hyogo Framework for Action 2005- 2015**: building resilience of nations and communities for disasters. 2005. Disponível em: <<http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/HFA-brochure-English.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2011.
- CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Direitos Humanos e Extrema Pobreza**. (A/HRC/RES/2/2). Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=12540. Acesso em: 10 fev. 2011.
- CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Resolução 7/23 Direitos Humanos e Mudanças Climáticas**.
- DELMAS-MARTY, Mireille. **Le Pluralisme Ordonné** – Les forces imaginantes du droit (II). Paris: Seuil, 2006.
- DOBSON, Andrew. **Justice and the environment** – conceptions of environmental sustainability and dimensions of social justice. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. Tradutor Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- FERRARI, Vincenzo. **Fuciones del Derecho**. Tradutor Maria Jose Añon Roig e Javier de Lucas Martin. Madri: Editorial Debate, 1989.
- FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do Direito** – técnica, decisão, dominação. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- FUKS, Mario. **Conflitos Ambientais no Rio de Janeiro**: ação e debate nas arenas públicas. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2001.
- GOULD, Kenneth. A. Classe social, justice ambiental e conflito político. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004.

Disponível em: www.univali.br/periodicos

GRAMKOW, Camila L.; PRADO, Paulo Gustavo. **Política Ambiental Economia verde: desafios e oportunidades**. Política Ambiental/Conservação Internacional - n. 8, jun. 2011 – Belo Horizonte: Conservação Internacional, 2011.

HANNIGAN, John A. **Sociologia Ambiental** – a formação de uma perspectiva social. Tradutor Clara Fonseca. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

HEINRICH BÖLL STIFTUNG. **Böletim Rio+20**, Fundação Heinrich Böll no Brasil, 2011. Disponível em: www.boell.org.br. Acesso em: 03 de novembro de 2011.

INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE. **Human rights and natural disasters: operational guidelines and field manual on human rights protection in situations of natural disasters**. 2008. Disponível em: http://www.law.georgetown.edu/idp/english/brookings_disasters.html. Acesso em: 18 ago. 2008.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Almanaque Brasil Socioambiental**. São Paulo: 2004.

LEROY, Jean-Pierre. **O Potencial da RIO +20**. IETEC - Instituto de Educação Tecnológica, abril 2011, Disponível em: http://www.ietec.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/1135. Acesso em: 30 de outubro de 2011.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

LATOUCHE, Serge. **Pensar diferente**. Por um ecologia da civilização planetária, entrevista com Serge Latouche. In : Ecodebate – Cidadania e Meio Ambiente. <http://www.ecodebate.com.br/2012/01/20/pensar-diferentemente-por-uma-ecologia-da-civilizacao-planetaria-entrevista-com-serge-latouche/>. Publicado em: 20 de janeiro de 2012.

LIENHARD, C. **Pour un droit des catastrophes**. Paris: Recueil Le Dalloz, 1995.

MACIEL, Débora Alves. Conflito social, meio ambiente e sistema de Justiça: notas sobre o novo papel do Ministério Público brasileiro na defesa de interesses difusos. In: **Plural: Sociologia**. São Paulo: USP, 2001.

MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, André (Org.). **O Direito para o Brasil Socioambiental**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.

MARÉS, Carlos Frederico. Multiculturalismo e Direitos Coletivos. In: SOUSA SANTOS, Boaventura de (Org.). **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo cultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 93 e ss. (série Reinventar a emancipação social: para novos manifestos, 3).

MATEO, Ramón Martín. **Tratado de Derecho Ambiental** – Volumen I. Madrid: Trivium, 1991.

MELLO, Fátima. Caminho permanente para a Cúpula dos Povos: uma agenda alternativa à Rio+20. **Entrevista especial** com Fátima Mello. IHU on-line. Unisinos, 2012. In: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/cupula-dos-povos-uma-agenda-alternativa-a-rio20-entrevista-especial-com-fatima-mello/506383-cupula-dos-povos-uma-agenda-alternativa-a-rio20-entrevista-especial-com-fatima-mello>.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p. 244.

MONEDIAIRE, Gérard. L'hypothèse d'un droit du développement durable. In: MATAGNE, Patrick. **Les Enjeux du Développement Durable**. Paris: L' Harmattan, 2005, p. 146 – 167.

MORAND, Charles-Albert. Le droit néo-moderne des politiques publiques. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999. Coleção Droit et Société. ----- (direction.) **Le Droit Saisi par la mondialisation**. Bruxelles: Bruyant, 2001.

OST, François. Júpiter, Hercule, Hermes: trois modeles du juge. In: BOURETZ, Pierre. **La force du droit** – Panorama des débats contemporains. France: Éditions Esprit, 1991. p. 241 to 272.

PNUMA, 2011. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável e a Erradicação da Pobreza** – Síntese para Tomadores de Decisão. Disponível em: www.unep.org/greeneconomy . Acesso em: 08 de novembro de 2011.

PACKER, Larissa. **Pagamento por “Serviços ambientais” e flexibilização do código florestal para um capitalismo “verde”**. Terra de Direitos, agosto 2011. Disponível em: www.terradedireitos.org.br . Acesso em: 03 de novembro de 2011.

PORTO, Marcelo Firpo; ALIER, Joan Martinez. Ecologia política, economia ecológica e saúde coletiva: interfaces para a sustentabilidade do desenvolvimento e para a promoção da saúde. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 23, 2007.

PETRELLA, Ricardo. **Désir D'Humanité** – Le Droit de rêver. Bruxelles: Editions Labor, 2004.

PIERUCCI, Antônio Flávio. **O Desencantamento do mundo**. Todos os passos do conceito em Max Weber. São Paulo: Editora 34, 2003.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE – PNUMA. **Environment and disaster risk: emerging perspectives**. 2008. Disponível em: <http://www.unisdr.org/files/624_Environmentanddisaster-riskNov08.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2008.

SACHS, Ignacy. Qual desenvolvimento para o século XXI? *In*: **Barrère M. Terra, patrimônio comum: A ciência a serviço do meio ambiente e do desenvolvimento**. São Paulo: Nobel, 1992.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos** – proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2004.

SICHES, Recasens. **Nueva filosofia de la interpretacion del derecho**. México: Porrúa, 1973.

NOTAS

- 1 Pós-doutorado no Centro de Pesquisa Interdisciplinar em Direito Ambiental, Urbanismo e gestão do território (Crideau, Universidade de Limoges - França, 2007-2008). Docente Titular nos Cursos de Mestrado e Doutorado do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica e no Curso de Mestrado em Políticas Públicas - UNIVALI. Possui graduação em Direito pela Universidade de São Paulo (1996), Formação em Direitos Humanos - Instituto Internacional de Direitos Humanos (IIDH), França (1996); Diplomado pela Escola de Governo/SP (1996); Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1999) e Doutorado em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina (2004) – *E-mail*: ricardo@ambientallegal.com.br.
- 2 Neste sentido, vale mencionar o trabalho feito pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da UNIVALI – PPCJ/PMGPP, em parceria com o CIDCE/Crideau (Université de Limoges – França), Mestrado em Direito Ambiental (Universidad de Alicante - Espanha), Universidade do Minho (Portugal)
- 3 Neste sentido, pode-se consultar o documento: “Por dentro das Conferências das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável”. *In*: radar Rio+20 www.radarrio20.org.br. Acesso em: 23 de janeiro de 2012.
- 4 Serge Latouche é professor emérito de ciências econômicas da Universidade de Paris-Sud, universalmente conhecido como o profeta do decrescimento feliz.
- 5 A 3ª Conferência das Partes da Convenção do Clima, realizada em Kyoto, no Japão, em dezembro de 1997, adotou o Protocolo de Kyoto, que entrou em vigor em fevereiro de 2005. Vinculado à Convenção do Clima, Kyoto definiu metas obrigatórias de redução nas emissões de gases-estufa para 37 países industrializados e a União Europeia, as quais fazem parte do Anexo 1 da Convenção (nações desenvolvidas e do Leste Europeu). As emissões devem ser diminuídas em 5%, em média, entre 2008 e 2012, em comparação aos níveis de 1990. Ficaram de fora de Kyoto os Estados Unidos, que não ratificaram o protocolo.
- 6 Ter uma lei retórica é pior do que não tê-la: cria a falsa sensação de segurança jurídica e possibilita a corrupção (cria dificuldades onde não há). Assim, por exemplo, podemos nos indagar qual a importância de um EIA que está sendo elaborado por consultores contratados e bem pagos, apenas como um formalismo ou um custo a mais. É quase um monopólio de um grupo de especialistas de EIA que o fazem sob encomenda do contratante. Qual a utilidade de um EIA, sem levar em consideração o princípio da precaução e da prevenção e sem observar o evento da mudança climática, sobretudo em licenciamento de obras litorâneas (ruas e piscinas) que podem ser invadidas por maré mais alta ou ressaca.
- 7 Outros importantes autores do Direito Ambiental, como Canotilho e Leme Machado, têm seguido a mesma linha. Paulo Affonso Leme Machado (2008), por exemplo, traz a ideia de que o Poder Público passa a figura como gestor e não como proprietário de bens ambientais. Como gestor de bens que não são seus, o Poder Público deve explicar convincentemente sua gestão, e para tanto deve lançar mão de todas as medidas necessárias para a consecução de tal objetivo.
- 8 IASC é um fórum de interações único, de coordenação, desenvolvimento de políticas e processos decisórios, envolvendo parceiros humanitários tanto do sistema das Nações Unidas quanto externos. Foi criado em 1992, em consequência da Resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o fortalecimento da assistência

- humanitária e seu papel como primeiro mecanismo de cooperação interagências para a assistência humanitária foi afirmado pela Resolução 48/57 da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- 9 Trata-se de uma enumeração exemplificativa com alguns dos temas atuais mais emblemáticos. Outros temas também poderiam ser mencionados. Lembramos ainda o papel protagonista que as Universidades e as Organizações da Sociedade Civil podem ter neste processo. É o caso do Centro internacional do direito comparado do ambiente (CIDCE), ligado ao Crídeau/Universidade de Limoges. O CIDCE, por exemplo, traz propostas inovadoras como proposta de Convenção Internacional de Paisagens e de Convenção sobre o estatuto jurídico dos deslocados ambientais.
 - 10 O professor do Programa de Mestrado em Direito Ambiental e da Sustentabilidade da Universidad de Alicante, Gabriel Real-Ferrer traça uma interessante formatação desta evolução histórica. O direito ambiental teria sua origem como um direito de grupo (direito ambiental estatal), passando por um direito de compromissos não coativos – direito ambiental da comunidade internacional, até chegar a ser um direito de espécie – direito ambiental planetário. Em sua evolução técnica o direito ambiental apresenta diferentes fase e estratos (1- repressiva; 2- preventiva; 3- participativa; 4- técnicas de mercado e internalização dos custos; 5- técnicas integrais). Segundo este professor os obstáculos à consolidação do direito ambiental como direito de espécie seriam: o mercado, a soberania e a democracia. Cf. REAL-FERRER, Gabriel. *La construcción del derecho ambiental*. Programa de doutorado de “Derecho Ambiental”. Universidad de Alicante: Alicante, 2004.
 - 11 Marés aponta a natureza essencialmente coletiva dos direitos constitucionais reconhecidos aos povos indígenas, aos quilombolas e às outras populações tradicionais, e a quebra do paradigma constitucional individualista, reafirmando a “quase impossibilidade” de sobrevivência do multiculturalismo em um mundo no qual o Estado reconheça apenas os direitos individuais. Cf. MARÉS DE SOUZA FILHO, Carlos Frederico. *Multiculturalismo e Direitos Coletivos*. In: SOUSA SANTOS, Boaventura de (Org.). *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo cultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 93 e ss. (série Reinventar a emancipação social: para novos manifestos, 3).
 - 12 O socioambientalismo possui forte vinculação com a Justiça Ambiental, quando, no âmbito desta, se constata que grupos fragilizados por questões socioeconômicas, étnicas, culturais e informacionais, que afetam a sua possibilidade de exercício da cidadania, arcam com uma parcela desproporcional de custos ambientais, preconizando a distribuição equitativa de custos e benefícios ambientais e de poder nas tomadas de decisão incidentes sobre o bem ambiental. Estas duas correntes têm em comum a fusão das agendas do movimento ambientalista e dos movimentos de defesa de direitos, ou seja, a constatação de que o tratamento da questão ambiental exige uma abordagem ampla, que considere o seu contexto social e as inter-relações com fatores socioeconômicos, culturais, étnicos e políticos. Sobre Justiça ambiental ver: ACSELRAD, Henri (Org.). *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Heinrich Böll, 2004; ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004. ALONSO, Ângela; COSTA, Valeriano. *Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil*. In: ALIMONDA, Héctor (Org.). *Ecología Política. Naturaleza, Sociedad y Utopía*. Buenos Aires: CLACSO, 2002.
 - 13 Este tem sido um dos temas de maior avanço interdisciplinar do direito ambiental. Citem-se importantes normas em direito internacional, como a Convenção de Aarhus; em direito comunitário, como a Diretiva n. 90/313/CEE, de 21 de Abril de 2005, que trata da liberdade de acesso à informação em matéria ambiental.
 - 14 Cf. MONEDIAIRE, Gérard. *L'hypothèse d'un droit du développement durable*.
 - 15 Na universidade de Alicante (Espanha), esta concepção tem sido mais desenvolvida, sobretudo com a criação de um mestrado em *Derecho Ambiental y de la Sustentabilidad*.