

# **DIREITOS HUMANOS E O MEIO AMBIENTE: A DIFÍCIL RELAÇÃO ENTRE GARANTIR O FUTURO E SOBREVIVER AO PRESENTE**

## **HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT: THE DIFFICULT RELATION BETWEEN GUARANTEEING THE FUTURE AND SURVIVING THE PRESENT**

Augusto Martinez Perez Filho<sup>1</sup>  
Marilda Franco de Moura<sup>2</sup>

### **RESUMO**

O tema “Direitos humanos”, um ideal relacionado à vida digna a todos os povos e a todas as nações, tem por escopo intensa reflexão que considere aspectos relacionados ao direito ao meio ambiente e sua repercussão na vida das pessoas. Há diversos desafios para o Brasil, que busca adequar o desenvolvimento econômico com a proteção ambiental, diante do relevante patrimônio de biodiversidade, existente em seu território, sem paralelo com outros países. Neste estudo, debruçar-nos-emos sobre a sociedade brasileira com recorte específico para a proteção ao meio ambiente, como forma de garantia do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Serão analisados dois julgados: um proferido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, ligada à Organização dos Estados Americanos – OEA, e outro proferido pelo Superior Tribunal de Justiça. Haverá breves comentários sobre compromissos internacionais firmados pelo Brasil e, após, discussões sobre o aparente conflito entre a proteção do meio ambiente, como garantia para as novas gerações, e a necessidade urgente de geração de renda no Brasil. Ao final, proporemos caminhos a partir da atuação do Poder Judiciário.

**PALAVRAS-CHAVE:**Direitos humanos. Meio ambiente. Poder Judiciário.<sup>1</sup>

### **ABSTRACT**

The topic “Human Rights”, an ideal related to the dignified life of all people and nations, has as its scope intense reflection that considers aspects related to the right to the environment and its repercussion in people's lives. There are many challenges for Brazil, which seeks to match economic development with environmental protection, given the relevant biodiversity

---

<sup>1</sup>Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (Faculdade Municipal de Franca/SP), Mestrado em Direito Comparado - J. Reuben Clark Law School Brigham Young University, EUA, Mestrado em Direito pela Universidade Estadual Paulista - UNESP e Doutorado em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito - FADISP. Advogado. Leciona na área de Direito Público (Constitucional, Direitos Humanos e Processo Penal). Possui experiência acadêmica e profissional no exterior (EUA, África do Sul e Moçambique). Realiza pesquisas, integrando grupo de estudos nas áreas de direitos fundamentais, direitos humanos, compliance, processo penal e regulação. E-mail [augustoperezfilho@hotmail.com](mailto:augustoperezfilho@hotmail.com)

<sup>2</sup> Pós-doutorado na Universidade do Porto – FLUP (Portugal) em Estudos Românicos, Doutorado pela PUC/SP. Semioticista. Licenciada em Letras e Comércio Exterior. E-mail [marildafmv@gmail.com](mailto:marildafmv@gmail.com)

heritage in its territory, unparalleled with other countries. The study will look at Brazilian society with a specific focus on environmental protection, as a way of guaranteeing the fundamental right to a balanced environment. Two judgments will be analyzed: one delivered by the Inter-American Court of Human Rights, linked to the Organization of American States - OAS, and another delivered by the Superior Court of Justice. There will be brief comments on international commitments made by Brazil and then discussions on the apparent conflict between environmental protection as a guarantee for new generations and the urgent need for income generation in Brazil. In the end, we will propose ways from the action of the judiciary.

**KEYWORDS: Human rights. Environment. Judicial Power.**

## 1 INTRODUÇÃO

O tema direito humanos merece constante reflexão diante das questões geopolíticas que se apresentam e, também, pela necessidade de se garantir às futuras gerações meios adequados à boa qualidade de vida. Há diversos desafios para o Brasil, que busca adequar o desenvolvimento econômico – imprescindível, diante da forte crise iniciada a partir de 2014 (ÉPOCA-GLOBO, 2016) e que desse então tem ganhado robustez, a despeito de melhoras pontuais a partir do segundo semestre de 2018 (GI-GLOBO, 2018) – com a proteção ambiental, sobretudo diante do relevante patrimônio de biodiversidade existente em seu território, em certa proporção, sem paralelo em outros países.

De acordo com relatório produzido pelo *World Bank* (2019), entre 2014 e 2017, a pobreza atingiu 21% da população brasileira (mais de 40 milhões de pessoas), dos quais 5,2 milhões passam fome (OBSERVATORIO3SETOR, 2018). Atender aos anseios urgentes dessa parcela da sociedade – muitas vezes “invisível” aos olhos do estamento burocrático, é tarefa hercúlea, da qual a Administração Pública deve se debruçar todos os dias, bem como buscar alternativas para se minimizar substancialmente, enquanto se persegue uma solução definitiva – talvez utópica – capaz de alçar o país a patamares sociais dos países desenvolvidos.

O giro conservador-liberal, que inaugurou novo paradigma na Administração Pública, a partir das eleições presidenciais de 2018, também produziu relevante renovação dos quadros do Poder Legislativo, sem – no entanto – garantir maioria dentre os congressistas, de modo a demandar negociações políticas pontuais temáticas, em contraposição ao presidencialismo de coalizão outrora praticado. Isto poderá significar – e houve menções públicas neste sentido – menos focos de corrupção, na medida em que, aparentemente, reduz-

se margem de influência política para a indicação de cargos importantes na Administração Pública Federal. Todavia, na mesma proporção, pode representar adensamento das discussões políticas, dificultando o trâmite legislativo e, com isto, da própria operacionalidade governamental, que depende do Poder Legislativo para aprovação de medidas árduas do ponto de vista político, tais como a reforma da previdência<sup>2</sup>, a reforma tributária, a reforma administrativa e, por fim, a reforma política, representativas das, quiçá, maiores e mais acaloradas discussões políticas.

Uma forma de favorecer o crescimento econômico, corroborando para a formação de caixa necessário às prestações sociais de educação, saúde, habitação e segurança pública, é a utilização de medidas liberais na economia, tais como privatizações, concessões de serviços públicos e parcerias de investimento em infraestrutura. Dentro deste espectro de opções, a concessão de áreas para mineração e a exploração de outros recursos naturais, como a biodiversidade, além do próprio turismo ecológico, apresentam-se como alternativas de considerável expressão.

De outro vértice, a despeito da legislação ambiental brasileira ser considerada rígida por alguns setores, fato é que o Brasil tem sido palco de desastres naturais de grandes proporções, resultantes do uso de técnicas ultrapassadas, aliadas à baixa efetividade fiscalizatória, seja por conta da ausência de recursos materiais e pessoais, seja porque as multas impostas raramente são pagas (LIBÓRIO, 2019). Mais recentemente, o Brasil tem sido fortemente criticado por parcela da comunidade internacional, com destaque para a França, por conta de sua ineficiência no combate às queimadas ocorridas na floresta amazônica, de forma a se questionar eventual legislação supranacional aplicável à Amazônia brasileira, em claro questionamento – ou mitigação – à soberania nacional, sob o argumento de interesse público internacional em caráter emergencial, afinal, a floresta amazônica seria o “pulmão” do mundo, tese que não é unânime na academia, sendo contestada por alguns especialistas.

Neste artigo, será tratado a proteção ao meio ambiente como forma de garantia do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, conforme postulado pelos dos direitos humanos. E, para tanto, dois julgados serão analisados: um proferido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, ligada à Organização dos Estados Americanos – OEA, e

---

<sup>2</sup>A despeito das dificuldades, houve aprovação na Câmara dos Deputados da emenda constitucional referente à reforma da previdência favorável ao governo, com fortes indícios de aprovação na votação no Senado Federal (27.08.2019).

outro proferido pelo Superior Tribunal de Justiça. Ambos enfrentam questões relacionadas ao direito ao meio ambiente, e sua repercussão na vida das pessoas. Haverá breves comentários sobre compromissos internacionais firmados pelo Brasil e, após, discutir-se-á o aparente conflito entre a proteção do meio ambiente como garantia para as novas gerações e a necessidade urgente de geração de renda no Brasil. Ao final, pretende-se propor caminhos a partir da atuação do Poder Judiciário.

## 2 O MEIO AMBIENTE E OS DIREITOS HUMANOS

Antes de se adentrar ao tema dos direitos humanos e a presença do direito ao meio ambiente saudável, como uma de suas manifestações, há de se destacar a diferença conceitual entre direitos fundamentais e direitos humanos. Leciona Beltramelli Neto:

A expressão “direitos humanos” tem servido para abrigar distintos conteúdos, variando o seu emprego de acordo com a área do conhecimento (direito, filosofia, ciências sociais e suas vertentes, economia, etc.) ou o contexto geopolítico (relações internacionais ou nacionais).

Mesmo na seara jurídica, o termo está longe de ser unívoco, ante a ausência de uniformidade terminológica, não apenas no âmbito do pensamento brasileiro, mas também no espaço da comunidade jurídica internacional. Tal situação só faz dificultar as reflexões acerca do assunto, porquanto essa ambiguidade acaba por prejudicar até mesmo a prestação jurisdicional, ao embarçar o caminho do fundamento racional da decisão, desde os enunciados normativos até o juízo concreto.

Há, contudo, quem não devote sequer alguma importância ao ato da conceituação dos direitos humanos, como Norberto Bobbio, que recomenda seja conferida preocupação mais ao efetivo desfrute desses direitos do que à sua mera definição.

Sem embargo, é do próprio Bobbio uma das mais singelas e esclarecedoras referências conceituais, embora despida de natureza técnico-jurídica: “...os direitos humanos são coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser seguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos eles (por toda parte e em igual medida) reconhecidos”.

São múltiplos os termos utilizados, indiscriminadamente, para designação desses direitos e de suas derivações (para quem os admita), como por exemplo: direitos naturais, direitos humanos, direitos do homem, direitos fundamentais, direitos do cidadão, direitos individuais, direitos civis, direitos públicos subjetivos, liberdades fundamentais, liberdades públicas, liberdades individuais, direitos e garantias fundamentais e direitos fundamentais do homem, entre outras.

(...)

Ante este quadro de divergência, o presente trabalho adotará, por questão de conveniência pedagógica, distinção própria, atribuindo as designações direitos humanos (em sentido lato), ou direitos do homem, aos direitos inerentes à condição humana e, pois, independentes de norma positiva; direitos humanos internacionais, ou direitos humanos em sentido estrito, aos

direitos humanos contemplados em tratados internacionais; e direitos humanos fundamentais, o direitos fundamentais, àqueles assegurados, dentro do ordenamento jurídico interno, pelas autoridades político-legislativas de cada Estado-nação (BELTRAMELLI NETO, 2014, p. 23-25).

Em outros termos, o que se encontra previsto em tratados e convenções internacionais, entende-se como direitos humanos, enquanto tais direitos, uma vez positivados no plano interno de cada país, passa a ser conhecido como direitos fundamentais. Dentre os direitos fundamentais, aos quais a Constituição Federal, em seu artigo 5º, §1º confere aplicação imediata, está o direito ao meio ambiente equilibrado, conforme dicção do art. 225 da Magna Carta:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Além de ser considerado um direito fundamental, o direito ao meio ambiente saudável também pode ser tido como direito humano, uma vez que o Brasil assumiu diversos compromissos internacionais referentes à sua preservação, tais como a Convenção sobre Diversidade Biológica (ECO 92), realizada na cidade do Rio de Janeiro e, mais recentemente, o “acordo de Paris”, ou Contribuição Nacionalmente Determinada (CND) (BRASIL, 2015). A respeito dos diversos compromissos legais assumidos pelo Brasil em relação ao meio ambiente, há um extenso rol de tratados e convenções internacionais, conforme lecionam Jordace e Arthou:

Perpassando a análise das designações terminológicas dos documentos internacionais, passa-se ao estudo dos atos internacionais acerca do meio ambiente recepcionados pelo Brasil de forma específica, podendo ser indicados os mais relevantes: a) Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, Especialmente para o Habitat de Aves Aquáticas; b) Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio; c) Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios; d) Convenção Interamericana para a Proteção e Conservação das Tartarugas Marinhas; e) Convenção de Roterdã sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas e Agrotóxicos Perigosos; f) Convenção Internacional para Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo (OPCR-90); g) Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América; h) Convenção Internacional para a Conservação do Atum e Afins do Atlântico; i) Acordo Constitutivo do Instituto Interamericano para Pesquisa em Mudanças Globais (Ata de Montevidéu); j) Convenção sobre Diversidade Biológica; k) Acordo

sobre Meio-Ambiente do Mercosul; l) Convenção sobre comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção; m) Convenção da Basiléia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito; n) Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos países afetados por seca grave e/ou desertificação, particularmente na África; o) Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial; p) Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes; q) Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança da Convenção sobre Diversidade Biológica; r) Protocolo de Quioto à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (JORDACE; ARTHOU, 2017).

Portanto, o direito ao meio ambiente é direito de grande relevância jurídica, sendo uma preocupação do governo brasileiro, ao menos no que se refere à imagem brasileira perante a comunidade internacional – muito por conta da importância do agronegócio para a balança comercial brasileira – ao ponto de se considerar a dimensão conferida à positividade desse direito. Todavia, o mesmo não se pode afirmar no que se refere à efetiva proteção conferida ao meio ambiente na realidade brasileira.

Nos últimos 30 anos houve avanços consideráveis no que se refere à proteção ao meio ambiente, sobretudo em termos de arcabouço jurídico, tal como o próprio Código Florestal (Lei n. 12651/2012), que após longo debate jurídico<sup>3</sup>, teve encerrada a celeuma com a declaração de constitucionalidade da “anistia” conferida aos proprietários que aderissem ao Programa de Regularização Ambiental – PRA, que – segundo a Corte – não configuraria remissão dos ilícitos perpetrados antes de 22 de junho de 2008, mas um termo compromisso de recuperação das áreas degradadas. O fortalecimento das instituições como o Ministério Público, também auxiliou para que o debate sobre a sustentabilidade se deslocasse para o centro das grandes discussões políticas e decisões de Estado. Todavia, ainda há muito por ser feito. Isto porque concretizar direitos humanos no Brasil significa promover uma transformação social de grande envergadura, cuja engenharia demanda o combate à fome e a garantia de alimentação nutritiva e acessível a todos, o acesso à educação – em todos os níveis, com ênfase ao ensino profissionalizante – além de garantir o acesso universal à saúde, além do direito à habitação e transportes de qualidade, sendo o último elevado à condição de direito social a partir da Emenda Constitucional n. 90/2015.

---

<sup>3</sup> Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) n. 42 e Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) ns. 4901, 4902, 4903 e 4937.

A preocupação com os mais vulneráveis tem sido a tônica de significativa parcela do movimento ambientalista mundial, e deve-se reproduzir no Brasil, diante de sua marcante desigualdade social. Ademais, são os integrantes da parcela social mais humilde que normalmente sofrem os maiores efeitos dos desastres ambientais, conforme explicam Vieira e Lima:

Considerando o aspecto da vulnerabilidade, verifica-se que os desastres ecológicos não atingem a todos indistintamente. Determinados fatores podem gerar maior vulnerabilidade para a prevenção e para o enfrentamento de 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: “...os pobres são os mais vulneráveis aos desastres porque 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...”

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 (VIEIRA; LIMA, 2017, p. 54-55).

Os direitos humanos, por sua vez, têm na universalidade, na indivisibilidade e na interdependência, suas características principais, cuja noção encontra grande similitude com o direito ao meio ambiente equilibrado, pois em sendo uma dimensão integrante dos direitos humanos, também é interdependente globalmente, pois ações perpetradas em determinada região geográfica podem contribuir para mudanças climáticas em outras partes do globo, gerando uma inquestionável universalidade e indivisibilidade dos bens jurídicos tutelados. Neste sentido, explica Piovesan:

A partir da aprovação da Declaração Universal de 1948 e a partir da concepção contemporânea de direitos humanos por ela introduzida, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais. A Declaração de 1948 confere lastro axiológico e unidade valorativa a este campo do Direito, com ênfase na universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos. Como afirma Norberto Bobbio, os direitos humanos nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos políticos positivos particulares (quando cada Constituição incorpora declarações de direito), para finalmente encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais.

O processo de universalização dos direitos humanos permitiu a formação de um sistema internacional de proteção destes direitos. Este sistema é integrado por tratados internacionais de proteção que refletem, sobretudo, a consciência ética contemporânea compartilhada pelos Estados, na medida em que invocam o consenso internacional acerca de parâmetros protetivos mínimos relativos aos direitos humanos (PIOVESAN, 2007, p. 114).

Qualquer reflexão a respeito da concretização dos direitos humanos demanda, necessariamente, o respeito ao meio ambiente, eis que é causa para o efeito esperado – qual seja – a proteção e o prestígio à dignidade da pessoa humana. Afinal, é o meio ambiente saudável que condiciona o direito à própria existência dos indivíduos. Todavia, encontrar-se um consenso mundial a respeito da proteção ao meio-ambiente tem se revelado um grande desafio à diplomacia ou mesmo na academia. Há, mesmo dentre ambientalistas, aqueles que se contrapõem ao que chamam de “visão antropocêntrica” das questões ambientais, tal qual delineado por Carvalho, Silva e Adolfo (2015):

O direito humano à proteção ambiental abrange direitos explícitos e implícitos e visa a amparar o meio ambiente, a vida humana e a dignidade, como também expressa e reconhece como direito as necessidades humanas. Entretanto, existem limitações para alcançar um amparo ambiental adequado em nível mundial. Isso acontece, primeiramente, porque os direitos humanos não alcançam níveis de efetividade para a maioria da população mundial e, em segundo lugar, porque os direitos humanos tratam os graves e urgentes problemas ambientais de forma ineficaz e isolada, tanto em âmbito local, como regional e nacional.

Ainda, existem dificuldades na relação entre direitos humanos e meio ambiente sustentável. Além disso, persistem controvérsias no direito ambiental internacional a respeito da concretização do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável. O direito internacional ainda não reconhece o direito humano ao meio ambiente devido à soberania dos Estados e ao fato de as questões ambientais pertencerem ao domínio reservado da jurisdição dos Estados.

Todavia, não há como negar que o direito ao meio ambiente saudável é fundamental à própria consagração dos direitos humanos, pois condiciona o direito à existência. Conforme afirma Bachelet, “a dignidade e o bem estar são [...] dois elementos gerados pelo ambiente, a que o ser humano tem um

direito fundamental, tal como reconhece a Declaração de Estocolmo de 1972”. Para tanto, não se pode desincumbir nenhuma instituição ou ator social. A proteção da dignidade humana e a melhoria do bem-estar do indivíduo incumbem tanto ao Estado como aos cidadãos ou sociedade. Há reciprocidade e responsabilidade de todos em relação aos deveres e direitos em matéria ambiental.

Há uma dicotomia a ser resolvida referente ao caráter antropocêntrico dos direitos humanos em conflito com o caráter ecocêntrico no direito ambiental. Não é possível dotar as questões ambientais da condição de elevação, deixando o ente humano num plano inferior.

Também, não se pode imaginar a centralidade do indivíduo sob uma perspectiva de preferência ou exclusividade por conta dos direitos humanos. Ao se admitir uma concepção antropocêntrica, inerente aos direitos humanos, priva-se o ambiente de uma proteção direta, porque o amparo à vida, à saúde e ao bem-estar humano seriam os objetivos da proteção ambiental, e os seres humanos são os únicos beneficiários da não violação do direito humano ao ambiente.

Por outro lado, a efetivação do direito humano ao ambiente encontra na comunidade ambientalista suporte ao reconhecimento do valor intrínseco da natureza. Os ambientalistas entendem que “o meio ambiente deve ser protegido de outra maneira, mas não pela implementação do direito humano ao meio ambiente”. Essa visão nega a proteção dos direitos humanos em relação ao indivíduo, porquanto se deve garantir o direito aos outros seres vivos. Eles alegam que o enfoque antropocêntrico “ignora os interesses de outras espécies e o equilíbrio ecológico mundial, além de encorajar a superexploração dos recursos naturais em prejuízo do ambiente como um todo”. Desse modo, “o objeto da proteção ecológica é toda a biosfera, a parte do universo onde situam todas as formas de vida, não constituindo os humanos mais do que uma das categorias de atores entre outras, que têm”. Existe, portanto, uma estreita dependência entre a vida humana, a vida de todos os seres vivos e o equilíbrio do ambiente natural.

As questões ambientais constituem um elemento importante dos direitos básicos do ser humano: conforme certifica Freeland, “o meio ambiente não é uma abstração, pois representa o espaço vital, a qualidade de vida e a própria saúde dos seres humanos, inclusive das gerações ainda por vir”. Dito de outro modo, os direitos ambientais representam um componente importante dos direitos humanos fundamentais, porque, sem acesso a um ambiente sadio e equilibrado, as populações humanas não podem sobreviver. O direito humano fundamental de viver em um ambiente saudável e equilibrado requer a proteção e a garantia jurídica do Estado e da coletividade.

Os efeitos danosos ao meio ambiente não respeitam fronteiras geográficas delimitadas pela soberania nacional e ultrapassam gerações, como a crescente toxidade ambiental – decorrente da utilização de defensivos agrícolas na produção de alimentos em larga escala – riscos ambientais industriais, exploração de fontes nucleares e radioativas, bem como a “invisibilidade” dos riscos ambientais, muitas vezes desconhecidos da vida social, mas praticados individualmente, a dificultar sua fiscalização e combate. Todavia, a

despreocupação com o meio ambiente gera um efeito “bumerangue”, conforme aponta Mattos Neto:

...o debate sobre o futuro está assentado em uma “variável projetada” e em uma “causa projetada” da ação presente, cuja importância e significado aumentam proporcionalmente à sua imprevisibilidade e ao seu conteúdo de ameaça; é uma causa que se projeta para o futuro, a fim de organizar a ação presente.

Entretanto, os riscos apresentam um efeito social de bumerangue: devido à sua globalização, os riscos afetam a humanidade, é verdade, mas não é menos verdade que, mais cedo ou mais tarde, também vêm afetar os que os produzem ou que deles se beneficiam. Os próprios agentes da modernização caem no redemoinho dos perigos que desencadeiam e de que se beneficiam. Por seu turno, o efeito bumerangue não diz respeito apenas à qualidade de vida e ao meio ambiente saudável e equilibrado, mas também à propriedade, com sua desvalorização e expropriação ecológica. Assim, por exemplo, os responsáveis pelo desmatamento da floresta amazônica, eles próprios, também sofrem as consequências de seus atos danosos ao meio ambiente florestal, bem como os espaços da região amazônica, por eles possuído ficam desvalorizados e sem os serviços ecológicos que naturalmente a floresta proporciona (MATTOS NETO, 2015, p.43-44).

Não por outro motivo, a sociedade e o Estado devem ter como prioridade preservar todo o ecossistema, pois dele decorre a própria existência dos indivíduos, titulares que são, dos direitos humanos. Para isto, a gestão pública deve se concentrar na racionalização do uso dos recursos naturais, de modo a garantir condições apropriadas às gerações futuras.

### **3 O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL COMO FORMA DE SUPERAÇÃO DA MARGINALIZAÇÃO E POBREZA**

Ao se buscar garantias às gerações futuras, a sociedade e o gestor público não podem renunciar ao desenvolvimento econômico necessário ao atendimento das demandas sociais que não podem mais esperar por soluções. Conforme anteriormente mencionado, o Brasil possui necessidades sociais que precisam ser resolvidas urgentemente. Para além da igualdade formal, tem-se buscando por meio da judicialização das políticas públicas, o atendimento às necessidades prementes – que acabam por serem atendidas individualmente e não coletivamente – gerando perdas em termo de desempenho e alcance dos beneficiados.

Isso ocorre porque não há recursos suficientes no erário para fazer frente às necessidades das parcelas mais pobres da sociedade brasileira. Neste sentido, explica Silva:

...o campo do direito e desenvolvimento começa a olhar para um horizonte que articula sob uma nova perspectiva a relação dentre população e desenvolvimento. Esta nova perspectiva é a do desenvolvimento humano, ou para Amartya Sen, e Martha Nussbaum, o desenvolvimento como liberdade ou capacidades, respectivamente.

Apesar de relativamente nova, esta abordagem tem tido uma influência crescente sobre o Banco Mundial e as Nações Unidas. O Índice de Desenvolvimento Humano, por exemplo, é uma medida da qualidade de vida que vem cada vez mais substituindo o PIB em discussões políticas.

O crescimento das rendas individuais, obviamente, pode ser um meio muito importante de desfrutar e expandir as liberdades, “mas ela depende também de outras determinantes como disposições sociais e econômicas (por exemplo, os serviços de educação e saúde) e os direitos civis (por exemplo, a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas) (SILVA, 2013, p. 28-29).

Pensar desta forma o desenvolvimento significou que desenvolvimento não é mais sinônimo de proposta orçamentária para o crescimento econômico (formação de capital e renda), e que sendo o seu principal veículo os Direitos Humanos, este não é mais um problema de países subdesenvolvidos, mas de todos os países. São evidências disso não só a criação do Índice de Desenvolvimento Humano, bem como dos Oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, ou “oito jeitos de mudar o mundo”. Mas, não parece ser a garantia de disposições orçamentária, sociais e econômicas (o fim), o principal desafio dessa perspectiva, afinal, ninguém é contra a ideia de se acabar a fome no mundo, e sim o como fazer para concretizar essa perspectiva (SILVA, 2013). Ademais, conforme já mencionado, o meio ambiente equilibrado é pré-requisito para a própria vida. Não por outro motivo, a sua defesa tem sido elevada aos diplomas legais de maior força jurídica. Conforme afirma Frederico Amado (2016, p. 22/23), o que se percebe é uma tendência mundial na positivação das normas protetivas do meio ambiente - CNUMA (Estocolmo, 1972) pela ONU”.

Esse recente fenômeno político decorre do caráter cada vez mais analítico da maioria das constituições sociais, assim como da importância da elevação das regras e princípios do meio ambiente ao ápice dos ordenamentos, a fim de conferir maior segurança jurídica ambiental. Logo, começaram a nascer as constituições “verdes” (Estado Democrático Social de Direito Ambiental), a exemplo da portuguesa (1976) e da espanhola (1978), que tiveram influência direta na elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, notadamente na redação do artigo 225, principal fonte legal

do patrimônio ambiental natural. [...] Hoje, no Brasil, toda a base do Direito Ambiental se encontra cristalizada na Lei Maior: competências legislativas (artigos 22, IV, XII e XXVI, 24, VI, VII e VIII, e 30, I e II); competências administrativas (artigo 23, III, IV, VI, VII e XI); Ordem Econômica Ambiental (artigo 170, VI); meio ambiente artificial (artigo 182); meio ambiente cultural (artigos 215 e 216); meio ambiente natural (artigo 225), entre outras disposições não menos importantes, formando o denominado Direito Constitucional Ambiental.

É séria a questão orçamentária como problema de países subdesenvolvidos, cujos administradores são – muitas vezes - impedidos de implementar novos programas ou melhoras aqueles vigentes, justamente por conta da falta de numerário suficiente. Posto isto, preconizamos que a relação homem-natureza deve ser tratada de maneira efetiva e abrangente no sentido de harmonizar crescimento econômico, melhoria de padrões sociais e proteção do meio ambiente. Isto porque garantir um extenso rol de direitos, sem que se realizem na vida das pessoas, não passa de exercício retórico.

#### **4 OS DESAFIOS EM SE CONSTRUIR UMA NOVA GESTÃO PÚBLICA AMBIENTAL**

O gestor público hodierno deve se atentar para a melhoria dos padrões utilizados na proteção ao meio ambiente, o que não significa – necessariamente – a edição de novas leis ou ampliação do aparato burocrático. Conforme identificado pelo Tribunal de Contas da União, ao examinar a eficácia da fiscalização de barragens, restou claro que a maior dificuldade em termos de gestão ambiental é a fiscalização do regramento aplicável – muitas vezes insuficiente e, por outras, meramente punitivo – adotando um caráter “opressor” que não coaduna com o efeito pedagógico almejado em termos de mudança comportamental. Em outros termos, há de se buscar alternativas que premiem as melhores práticas e alterem a lógica fiscalizatória, de modo a fiscalizar sim, mas também orientar e auxiliar na construção de soluções que prestigiem Administrações Públicas e sociedades empresárias que aliem desenvolvimento com sustentabilidade<sup>4</sup>.

O princípio da precaução, que é um padrão utilizado mundialmente deve ser utilizado com maior rigor técnico – o que significa deixar de lado extremismos de viés ideológico contrário a qualquer geração de riqueza ou exploração das potencialidades naturais

---

<sup>4</sup> Tudo isto a partir de critérios aferíveis e transparentes.

- para se buscar alternativas tecnológicas para a gestão mais qualificada, e segura, desses recursos. Para tanto, a ampliação de medidas que corroborem para a gestão democrática, fundamenta-se na ideia de que a sociedade deve participar ativamente das decisões e nos processos administrativos que definirão as políticas públicas que dizem respeito ao meio ambiente.

A cobrança internacional para que Brasil cuide melhor de suas riquezas naturais tem alcançado altos níveis e haverá pressão também da parte dos sistemas de proteção global, e também regional, dos direitos humanos, por meio da Organização das Nações Unidas – ONU e da Organização dos Estados Americanos – OEA. Neste sentido, houve decisão proferida no caso Comunidade Moiwana x Suriname, julgado em 2010, no qual a Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao julgar ataques promovidos pelo exército do Suriname contra índios da referida comunidade, além de causar centenas de mortes, também determinou o deslocamento forçado de seus integrantes para locais diversos do território daquele país, retirando-os do modo de vida ao qual estavam acostumados. Além de determinar o pagamento de indenização por danos “espirituais” (relativos ao projeto de vida das vítimas), a Corte também se referiu à importância de se garantir a proteção ambiental, o que se passou a denominar de “*greening*” dos direitos humanos (CORTEIDH, 2019).

Outros documentos internacionais não vinculantes – *softlaw* - também podem auxiliar com a melhora do ambiente de governança no âmbito dos serviços públicos, na medida em que apontam sugestões de melhoria administrativa, legislativa e regulatória. A Administração Pública deverá tornar o controle ambiental mais efetivo e preventivo sem descuidar, no entanto, de sua atividade de fomento de novos empreendimentos capazes de gerar riquezas que poderão ser redistribuídas no contexto social, por meio das políticas públicas. Seguir nesta direção exige estabelecer estruturas capazes de produzir o resultado que se almeja, lançar mão de técnicas de “inteligência corporativa” e criar oportunidades de sinergia com a iniciativa privada. Trata-se do conceito de “boa administração”, transparente, proba, imparcial e eficiente. Ademais, eventuais adiamentos ou omissões do Poder Executivo na realização de políticas públicas vinculadas ao meio ambiente poderão vir a ser questionados junto ao Poder Judiciário que poderá, seja por meio da via difusa, em ações individuais, seja por meio de ações coletivas, buscar a reparação dos danos ambientais, além de – em casos extremos – determinar a prática de atos administrativos específicos.

Em recente pronunciamento, o Superior Tribunal de Justiça entendeu que a responsabilidade administrativa ambiental, é subjetiva – e não objetiva, tal como ocorre na responsabilidade civil por danos ambientais – de forma a requerer uma atuação ainda mais profissional e técnica dos agentes públicos, sob pena de frustrar autos de fiscalização, que ao final poderão se tornar inócuos, se não contiverem a demonstração do ato – comissivo ou omissivo – do agente infrator, o dano causado ao meio ambiente e o nexo causal entre a conduta e o resultado produzido (brasil, 2019). Em outros termos, o exercício da fiscalização irá requerer maior acuidade, sob pena de ser invalidada por meio de recurso administrativo ou via ação judicial.

A utilização dos meios de comunicação social para a realização de campanhas educativas, a ampliação de parcerias público-privadas, aliada à concessão de serviços e áreas públicas, pode significar um importante aumento nos investimentos necessários à ampliação da logística brasileira, mas também poderiam significar melhoria em termos de poluição visual, recuperação de áreas degradadas e a requalificação de territórios, como por exemplo, as comunidades existentes nas periferias das cidades. Um novo marco regulatório para o saneamento básico poderá representar o fim dos “lixões” e a ampliação exponencial da rede de coleta e tratamento do esgoto, cujo índice ainda é extremamente baixo, em termos nacionais, não atingindo quase metade de sua população (BRASIL, 2019).

O desafio será tornar o Brasil não mero coadjuvante, mas um protagonista global do uso sustentável e seguro de suas potencialidades naturais, garantindo meios à sadia qualidade de vida, ao mesmo tempo em que é proporcionado crescimento econômico capaz de fazer frente às demandas sociais, seja por meio da criação de novos postos de empregos, seja por meio de maior arrecadação de tributos, com sua posterior conversão em políticas públicas de melhoria da qualidade de vida do seu povo.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Revisitar o tema “Direito humanos”, os processos culturais e suas implicações no modo de vida dos diversos grupos que compõem a sociedade, chamam a atenção para a necessidade de um constante olhar sobre o meio ambiente, para o comportamento e ações destes grupos. É importante compreender a sociedade brasileira a partir da sua pluralidade,

destacando que se caracteriza por uma dinâmica que ora explicita a diversidade, as diferenças culturais e econômicas entre os grupos ora tornam latente. As fronteiras étnicas são flexíveis e, conforme tratamos o tema, é preciso que os estudos se voltem para as relações e mediações entre o singular, o particular e o universal.

Documentos internacionais não vinculantes podem auxiliar com a melhora do ambiente de governança no âmbito dos serviços públicos, na medida em que apontam sugestões de melhoria administrativa, legislativa e regulatória. Nesta direção, exige-se estabelecer estruturas capazes de produzir o resultado que se almeja, lançar mão de “inteligência corporativa” e criar oportunidades de sinergia com a iniciativa privada.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, Frederico. **Direito Ambiental Esquemático**. 7ª Ed. Método. 2016

BARROSO, Luis Roberto. **Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática**. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2008-dez22/judicializacao\\_ativismo\\_legitimidade\\_democratica](https://www.conjur.com.br/2008-dez22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica) BELTRAMELLI NETO, Silvio. **Direitos humanos**. Salvador: Juspodivm, 2014

BELTRAMELLI NETO, Silvio. **Direitos humanos**. Salvador: Juspodivm, 2014.

BRASIL, STJ. **EREsp 1318051**. Rel. Min. Mauro Campbell, DJ 05.05.2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 27 ago.2019.

BRASIL. **Pretendida contribuição nacionalmente determinada para consecução do objetivo da convenção-quadro das nações unidas sobre mudança do clima**. Brasília, 2015. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_desenvsust/BRASIL-iNDC-portugues.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/BRASIL-iNDC-portugues.pdf). Acesso em: 27 ago.2019.

CARVALHO, Sonia Aparecida; SILVA, Denival Francisco; ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. Direitos Humanos, Desenvolvimento Sustentável e Sustentabilidade. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 10, n. 1, p. 1-24, 2015.

CORTEIDH. Caso de laComunidadMoiwana Vs. Suriname. [S.l.], 2019. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/comunidadmoiwana.pdf> Acesso em: 27 ago.2019.

ÉPOCA-GLOBLO. **Como o Brasil entrou sozinho na pior crise da história.** Rio de Janeiro, 2016. Disponível em:<<https://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/04/como-o-brasil-entrou-sozinho-na-pior-crise-da-historia.html>>. Acesso em: 27 ago.2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Direito Ambiental Esquemático.** 18ª Ed. SARAIVA jur. 2018. MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente.** 11ª Ed. RT. 2018.

GI-GLOBO. **Retrospectiva 2018 a economia brasileira em 6 gráfico.** Rio de Janeiro, 2018. Disponível em:<<https://g1.globo.com/retrospectiva/2018/noticia/2018/12/21/retrospectiva-2018-a-economia-brasileira-em-6-graficos.ghtml>>. Acesso em: 27 ago.2019.

JORDACE, Thiago; Arthou, Leslie. Tratados e convenções internacionais recepcionados pelo Brasil para a preservação do meio ambiente. **Revista Interdisciplinar de Direito**, v. 14, n. 1, p.215-234, 2017.

LIBÓRIO, B. **Por que o Ibama arrecada só 5% das multas ambientais que aplica.** São Paulo, 2019. Disponível em:<<https://aosfatos.org/noticias/por-que-o-ibama-arrecada-so-5-das-multas-ambientais-que-aplica/>>. Acesso em: 27 ago.2019.

MATTOS NETO, Antônio José de. A titularidade da água doce no estado democrático brasileiro. In: ANTONIO JOSÉ DE MATTOS NETO et al. (Org.). **Sustentabilidade e direitos humanos, desafios para o desenvolvimento brasileiro no século XXI.** 01ed. Curitiba/Paraná: Juruá Editora Ltda, 2015, v. 01, p. 37-52

OBSERVATORIO3SETOR. **Invisíveis e ignorados: 5,2 milhões de pessoas passam fome no Brasil.** São Paulo, 2018. Disponível em:<<https://observatorio3setor.org.br/carrossel/invisiveis-e-ignorados-52-milhoes-de-pessoas-passam-fome-no-brasil/>>. Acesso em: 27 ago.2019.

PIOVESAN, Flávia. Socioambientalismo: uma realidade. SILVA, Letícia Bores da; OLIVEIRA, Paulo Celso (Coord.) **Homenagem a Carlos Frederico Marés de Souza Filho.** Curitiba: Juruá, 2007, p. 114.

SILVA, Maria Camila Florêncio da. A virada nos estudos de direito e desenvolvimento. In: **Direito e desenvolvimento humano sustentável.** São Paulo: Verbatim, 2013.

VIEIRA, Ricardo Stanziola e LIMA, Roberta Oliveira. Justiça ambiental e a violação dos direitos humanos socioambientais. In: **Direitos humanos e meio ambiente: minorias ambientais.** Barueri: Manole, 2017.

WORLD BANK. **Banco Mundial alerta para aumento da pobreza no Brasil.** Brasília, 2019. Disponível em:<<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-04/banco-mundial-alerta-para-aumento-da-pobreza-no-brasil>>. Acesso em: 27 ago.2019.

Submetido em 19.09.2019

Aceito em 25.09.2019