

" "

Meio Ambiente x Desenvolvimento Sustentável: à Procura da Concretização do Princípio da Precaução para a Conscientização Ambiental¹

Raquel Fabiana Lopes Sparemberger*

Estamos diante de um momento crítico na história da Terra, numa época em que a Humanidade deve escolher o seu futuro.... ou formar uma aliança global para cuidar da Terra e uns dos outros, ou arriscar a nossa destruição e a da diversidade da vida.

Leonardo Boff, ano, p.????

Sumário

1. Introdução; 2. Meio ambiente x desenvolvimento sustentável: o papel do Direito ambiental; 3. A importância do princípio da precaução em Direito Ambiental para o desenvolvimento sustentável; 4. A Precaução como princípio-essência para a sustentabilidade: por um novo modelo de desenvolvimento; Conclusão; Referências.

Resumo

Este artigo trata de uma temática de extrema importância na atualidade: a crise ambiental. O modelo de desenvolvimento, na raiz desta crise permitiu e ocasionou a degradação ambiental. No desenvolvimento desse artigo pretende-se demonstrar a urgência da concretização do desenvolvimento sustentável, a participação do Direito Ambiental, e principalmente, a necessidade da precaução (princípio-essência) para a garantia da sustentabilidade das presentes e futuras gerações.

Palavras-chave: meio ambiente, desenvolvimento, direito, precaução

* Doutora em Direito pela UFPR- Universidade Federal do Paraná. Professora do Departamento de Estudos Jurídicos da Unijuí e do Departamento de Direito Público do Centro de Ciências Jurídicas e sociais da UCS. Professora dos programas de Mestrado em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania da Unijuí e do Mestrado em Direito da Universidade de Caxias do Sul – RS. E-MAIL: rsberger@main.unijui.tche.br

Abstract

This article approaches an extremely important theme nowadays: the environmental crisis. The development model, in the root of this crisis, allowed and caused the environmental deterioration. Throughout this work, it is aimed at showing the urgency in the materialization of the sustainable development, the participation of the Environmental law and mainly the necessity of precaution (principle-essence) for the guarantee of the sustainability of the present and future generations.

Key words

environment – development – law - precaution

1. Introdução

A questão ambiental tem sido objeto de discussão e preocupação no mundo inteiro. Pela relevância do assunto, pretende-se neste texto fazer uma abordagem das relações que envolvem o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, principalmente a partir da interpretação e da aplicação judicial de um dos princípios mais importantes do Direito Ambiental – o princípio da precaução – considerado pela maioria dos doutrinadores como o princípio-essência a partir da constatação de que este é elemento fundamental para a preservação das presentes e futuras gerações, garantindo assim o chamado desenvolvimento sustentável para a cidadania.

2. Meio ambiente x desenvolvimento sustentável: o papel do Direito Ambiental

O BICHO

Vi ontem um bicho. Na imundície do pátio. Catando comida entre os detritos. Quando achava alguma coisa, não examinava nem cheirava: Engolia com voracidade. O bicho não era um cão. Não era um gato. O bicho, meu Deus, era um homem. p.?????

Manuel Bandeira²

A definição da palavra ambiente ou meio ambiente divide os doutrinadores, por isso a dificuldade também de conceituar ou elaborar a dogmática do Direito Ambiental ou mesmo o seu objeto.

A palavra ambiente pode ser definida como “el conjunto del medio

natural, el medio urbano y el medio técnico, o sea, el medio global, la biosfera, la tecnoesfera y los bienes culturales” (SERRANO, 1992, p.25).

Para Derani (1997, p.71) “o conceito de meio ambiente não se reduz a ar, água, terra, mas deve ser definido como o conjunto das condições de existência humana que integra e influencia o relacionamento entre os homens, sua saúde e seu desenvolvimento”.

O que se pode observar a partir destas definições é que as questões relacionadas ao ambiente ou ao meio ambiente estão vinculadas às condições da existência humana, por isso não podem ser apenas tratadas por uma disciplina/ciência, mas necessitam de um tratamento interdisciplinar e global que permita a análise da crise ecológica, interligada à crise social, econômica, política, etc. É nesse sentido que surge a necessidade de uma articulação ético-política entre o ambiente, as relações sociais e a subjetividade humana. Essa concatenação permitiria a compreensão de como aliar a sociedade, os governos, os setores econômicos e sociais para diagnosticar os problemas e entender os conflitos envolvidos e pactuar formas de resolvê-los, de modo a construir o que tem sido chamado de sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável.

Para compreendermos como a sociedade brasileira e mundial vem discutindo esta problemática na atualidade, é necessário lembrarmos a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em 1972 em Estocolmo. Nessa Conferência chegou-se à conclusão de que era preciso redefinir o próprio conceito de desenvolvimento. Tal redefinição era necessária uma vez que o processo de desenvolvimento em questão acarretava (e acarreta), principalmente na área ambiental, irreversíveis crises. Tais crises demonstravam que estava esgotado o ciclo no qual a natureza era considerada um bem gratuito e substituível, com a capacidade de regeneração necessária para corrigir as devastações provocadas em nome da civilização e do progresso (CAMARGO, 2003). “Para tanto seria indispensável mobilizar as forças vivas da sociedade em favor de um ‘novo pacto social’ e de uma gestão responsável dos bens comuns globais” (CAMARGO, 2003, p.308).

A tarefa de mobilização das forças vivas da sociedade global, com objetivos locais, ficou a cargo de uma comissão liderada pela primeira-ministra da Noruega, Gro Brundtland³, que produziu em

1987 um relatório chamado Nosso Futuro Comum⁴ (NOVAES, 2003).

Foi nesse documento que se consolidou um novo conceito para o termo desenvolvimento, ou seja, o chamado desenvolvimento sustentável. Essa nova conceituação permitiria atender às necessidades das atuais gerações sem comprometer os direitos das seguintes.

Para Mousinho, o desenvolvimento sustentável é um:

Novo modelo de desenvolvimento, em processo de construção, que surge no final do século 20 como resposta ao esgotamento de um modelo que o relatório brasileiro para a Rio-92 descreve como "ecologicamente predatório, socialmente perverso e politicamente injusto". Requer um horizonte de planejamento que vai além das necessidades e aspirações das populações atuais e exige, de imediato, a integração das questões ambientais, sociais e econômicas. [...] Muitas vezes é focado numa visão reformista, de reafirmação do modelo atual, apenas com melhor gerenciamento de seus custos sociais e ambientais e sem incorporar a participação pública. Apesar de dar margem a múltiplas interpretações, o conceito de desenvolvimento sustentável tem se mantido em cena, e as disputas teóricas que provoca contribuem para ampliar e aprofundar a compreensão da questão ambiental. (2003, p.349).

A elaboração desse documento propondo um novo modelo de desenvolvimento, no entanto, só foi possível a partir de muitas discussões e conferências. Foi durante a realização da Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro em 1992⁵, que contou com a participação de 179 chefes de Estado e de governo, que se encontrou o caminho para a prática do chamado desenvolvimento sustentável, caminho este traçado pela Agenda 21, que se propôs a traduzir em ações o conceito de desenvolvimento sustentável, e que deveriam ser adotadas global, nacional e localmente. Segundo Mousinho (2003, p.334): "a Agenda 21 teve a contribuição de governos e organizações da sociedade civil de 179 países, num processo preparatório que durou dois anos e culminou com a sua aprovação na Rio-92".

No entendimento de Novaes (2003, p.324):

[...] o documento tratava de praticamente todas as grandes questões dos padrões de produção e consumo à luta para erradicar a

pobreza no mundo e às políticas de desenvolvimento sustentável – passando por questões como dinâmica demográfica, proteção à saúde, uso da terra, saneamento básico, energia e transportes sustentáveis, eficiência energética, poluição urbana, proteção a grupos desfavorecidos, transferência de tecnologias dos países ricos para os pobres, habitação, uso da terra, resíduos (lixo) e muito mais.

Certamente que para a implementação dessas políticas públicas é indispensável a participação de todos, mas também de vontade política, educação e consciência ambiental, bem como da tutela jurídica. É necessária a presença da chamada governança, ou seja,

“atividades apoiadas em objetivos comuns e partilhados, que abrangem tanto as instituições governamentais quanto mecanismos informais, de caráter não-governamental, mas que só funcionam se forem aceitos pela maioria ou, mais precisamente, pelos principais atores de um determinado processo”(CAMARGO, 2003, p. 30).

Segundo ainda esta autora (2003, p. 312):

A governança inclui como ponto importante a consistência das normas jurídicas e sua efetividade, isto é, os resultados que induz alcançar. Conta em favor do Brasil o fato de que nossa legislação ambiental pode ser considerada das mais avançadas do mundo e a única a estar incluída como um capítulo especial da Constituição. Este é um diferencial importante em relação aos demais países latino- americanos.

É nesse contexto que se insere a dimensão jurídica, ou seja, como critério de racionalização (unificação jurídica), o respeito aos direitos fundamentais da pessoa e a tutela do meio ambiente.

Este é o papel do Direito Ambiental e dos chamados direitos fundamentais do cidadão, ou seja, o primeiro de proteção ao ambiente como um bem comum e supra-individual, razão pela qual tem sua sustentabilidade merecido a preocupação e a atenção de toda a humanidade. O segundo porque, para a garantia dos processos de desenvolvimento e sustentabilidade, torna-se necessário o respeito e a concretização de tais direitos, permitindo assim um meio ambiente sadio para as presente e futuras gerações.

Para Derani:

O Direito Ambiental é em si reformador, modificador, pois atinge toda a organização da sociedade atual, cuja trajetória conduziu à

ameaça da existência humana pela atividade do próprio homem, o que jamais ocorreu em toda a história da humanidade. É um Direito que surge para rever e redimensionar conceitos que dispõem sobre a convivência das atividades sociais (1997, p. 71).

Esse redimensionamento de conceitos referentes às atividades sociais pretende demonstrar o porquê da necessidade de um Direito Ambiental, ou seja, um Direito criado para assegurar uma adequada administração e prevenção dos riscos e conflitos típicos de nosso tempo, algo criado para evitar, prevenir e sanear a destruição e degradação ambiental.

Outras definições doutrinárias cominam com o já exposto: o Direito Ambiental “es o que caracteriza como el derecho especial de la protección del ambiente” (STORM citado por SERRANO, 1992, p.23).

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado passou a ser, a partir de 1988, um direito fundamental de todos os cidadãos. Por ser direito fundamental, é um direito indisponível, do qual não se pode abrir mão.

Segundo as palavras de Mirra (1994, p. 706/713)

“estabeleceu-se, por via de conseqüência, um dever não apenas moral, como também jurídico e de natureza constitucional para as gerações atuais de transmitir esse patrimônio ambiental às gerações que nos sucederem e nas melhores condições do ponto de vista do equilíbrio ecológico”.

Embora haja divergência doutrinária no que concerne aos termos Direito Ambiental ou Direito do Ambiente, ambos tratam praticamente da mesma questão: a proteção jurídica do meio ambiente como objeto central. Essa proteção permite que busquemos a chamada sustentabilidade, uma vez que tratamos da tutela jurídica como meio de garantir a não- degradação do meio ambiente. Tutela esta prevista na Constituição Federal de 1988, que apresenta um capítulo específico para tratar da questão ambiental, demonstrando no capítulo VI do Título VIII ser o meio ambiente um bem fundamental à vida ao lado de outros bens indisponíveis à sobrevivência. Nesse sentido, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 disciplina *in verbis*:

“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”.

A partir da Constituição Federal de 1988 observa-se que o meio ambiente ecologicamente equilibrado passa a ser um dos bens comuns da sociedade e do ser humano, essencial a sua qualidade de vida como cidadão. A regra constitucional impõe a tutela, a preservação e a proteção desses bens comuns aos poderes públicos, à sociedade constituída e aos cidadãos, com o intuito de favorecer as gerações atuais e futuras, bem como proporcionar o desenvolvimento sustentável.

A Constituição brasileira, nesse sentido, considera a proteção ambiental como indispensável à vida e à dignidade da pessoa humana, consagrando-o, assim como direito humano fundamental. Para a concretização de tal direito, contudo, são necessárias políticas públicas de preservação, prevenção, precaução, de educação ambiental, etc. Tais políticas, no entanto, precisam vir acompanhadas de direitos fundamentais mínimos como: direito à saúde, habitação, saneamento básico, alimentação, limpeza urbana, transportes, coleta seletiva do lixo, etc, para evitar acontecimentos como o descrito a seguir:

Cidade trata lixo desde que carne humana foi comida. O sistema de coleta de lixo hospitalar em Pernambuco sofreu alterações a partir de abril de 1994, após a descoberta de que indigentes haviam comido um pedaço de carne humana recolhido do lixão de Olinda (Recife, PE). Na época, os detritos produzidos pelos hospitais da cidade eram jogados no depósito e misturados ao lixo doméstico. Cerca de 250 pessoas circulavam no local por dia. A catadora Leonildes Cruz Soares e seu filho Adilson Ramos Soares cozinham e comeram uma mama amputada encontrada por ele no lixão. ‘Assei no óleo e comi’, disse a mulher, na época. A denúncia de consumo de carne humana foi feita pela pastora da Igreja Anglicana Simea de Souza Meldrum, líder de um grupo de evangelização que atuava entre os favelados moradores do lixão. Técnicos da Secretaria da Saúde de Olinda foram ao aterro sanitário e encontraram fragmentos humanos, como ‘tecido adiposo (gordura) com pele saturada (costurada)’. A constatação provocou reações de indignação de ONGS e organizações oficiais. Nenhum hospital, no entanto, foi punido (GUIBU, apud ALVES, 2003, p.204).

O caso destacado demonstra a total irresponsabilidade dos órgãos públicos e do descaso ou falta de políticas públicas de proteção e respeito aos direitos fundamentais mínimos do cidadão. Por isso a idéia de desenvolvimento sustentável, ou seja, não há mais como negar que é preciso “frear” o crescimento econômico mundial, ecologicamente insustentável. Tal atitude passa necessariamente pela implementação de políticas públicas que visem, não só padrões de produção sustentável, mas também modelos de consumo sustentável, para não falar de políticas de controle populacional e respeito ao princípio- essência de todas as constituições que é o princípio da dignidade da pessoa humana.

É esse o objetivo da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável (CPDS), criada por representantes do governo e de vários setores da sociedade. Para o alcance efetivo de tais direitos é necessário:

“gestão de recursos naturais, agricultura sustentável, cidades sustentáveis, redução das desigualdades sociais, infra-estrutura e integração regional, ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável” (NOVAES, 2003, p.326).

No próximo tópico será analisada a importância do princípio precaução para a concretização do direito ao meio ambiente sadio e sustentável.

3. A importância do princípio da precaução em Direito Ambiental para o desenvolvimento sustentável

... A culpa foi minha, chorava ela, e era verdade, não se podia negar, mas também é certo, se isto lhe serve de consolação, que se antes de cada acto nosso nos puséssemos a prever todas as conseqüências dele, a pensar nelas a sério, primeiro as imediatas, depois as prováveis, depois as possíveis, depois as imagináveis, não chegaríamos a mover-nos de onde o primeiro pensamento nos tivesse feito parar. Os bons e os maus resultados dos nossos ditos e obras vão-se distribuindo, supõe-se que de uma forma bastante uniforme e equilibrada. Por todos os dias do futuro, incluindo aqueles infundáveis, em que cá não estaremos para poder comprová-lo, para congratular-nos ou pedir perdão, aliás, há quem diga que é isso a imortalidade de que tanto se fala.... José Saramago⁶

Neste trecho do escritor português José Saramago observa-se o

remorso, a culpa pelo ato impensado, ou pouco refletido, de um dos personagens da ficção que, ao se deparar com o resultado de seu desatino, não o repetiria, certamente, por todos os dias do futuro. É preferível para este personagem a cautela, a precaução, o controle da impulsividade e do lucro imediato. A importância da precaução ou do princípio da precaução nos permite a adoção de medidas antecipatórias que impedem a ocorrência da degradação do meio ambiente.

A palavra princípio, em sua raiz latina, significa “aquilo que se toma primeiro, designando início, começo, ponto de partida. Princípios de uma ciência, segundo Cretela Júnior, “são as proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas subsequentes” (citado por MILARÉ, 2000, p.95).

O Direito Ambiental precisa estar amparado nos princípios que são construções teóricas visando melhor orientar a sua formação. Isto significa a denotação de uma certa lógica de desenvolvimento, uma base comum presente nos instrumentos normativos (DERANI, 1997, p. 156).

Assim, o próprio Direito entendido como ciência humana e social (centrada na filosofia das ciências) pauta-se pela necessidade de princípios constitutivos para que esta (a ciência) possa ser considerada autônoma, ou seja, suficientemente desenvolvida e adulta para existir por si e situando-se num contexto de cientificidade (MILARÉ, 2000).

Segundo Hoppe, citado por Derani:

estes princípios de proteção ambiental são concepções básicas, ‘instruções para ações políticas visando uma política ambiental racional’. Com base nestes princípios, teria o legislador’ uma direção conceitual básica para a construção legislativa da política ambiental. Com a ajuda dos princípios ambientais, procura-se fornecer uma sistemática unificadora à formação do Direito Ambiental, procurando sua harmonização (1997, p. 156).

A sobrevivência da espécie humana e sua qualidade de vida dependem de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, é o que diz o artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, que impõe ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. É nesse sentido que trabalha o princípio da precaução.

Está comprovado que a degradação ambiental coloca em risco o direito à vida e à saúde das pessoas, individual e coletivamente consideradas, bem como a própria perpetuação da espécie humana. Por isso a necessidade da precaução.

Há, nesse sentido, uma preocupação dos doutrinadores com relação à terminologia, princípio da prevenção para alguns, princípio da precaução para outros. Há, todavia, algumas peculiaridades que os diferenciam, embora estejam interligados.

Assim, para Milaré (2000, p.102),

“Prevenção é substantivo do verbo prevenir, e significa ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes; induz uma conotação de generalidade, simples antecipação no tempo, é verdade, mas com intuito conhecido”.

O princípio da prevenção é uma postura preventiva da sociedade para evitar danos, são medidas para afastar e/ou minimizar o evento danoso para evitar prejuízos à existência de vida. É a redução de risco em relação a situações de perigo, risco de dano, é medida de prevenção relacionada a um evento que está ocorrendo em relação a ações humanas no ambiente. Sugere cuidados preventivos, cautela para que uma atitude ou ação não venha a resultar efeitos indesejáveis.

Já o princípio da precaução acompanha todas as políticas públicas. O exemplo é o estudo do impacto ambiental, que é uma análise da evidência de dano. A precaução, nesse sentido, se evidencia na materialização, no estudo, na análise das medidas preventivas.

Para Derani (1997, p.165):

este princípio indica uma atuação ‘racional’ para com os bens ambientais, com a mais cuidadosa apreensão possível dos recursos naturais, numa espécie de a “Daseinvorsorge” ou “Zukunftvorsorge” (cuidado, precaução com a existência ou com o futuro), que vai além de simples medidas para afastar o perigo. Na verdade uma ‘precaução contra o risco’, que objetiva prevenir já uma suspeição de perigo ou garantir uma suficiente margem de segurança na linha de perigo. Seu trabalho está anterior à manifestação de perigo.

A diferença etimológica e semântica (estabelecida pelo uso) sugere que a prevenção é mais ampla do que precaução e, por seu turno, precaução é atitude ou medida antecipatória voltada preferencialmente para casos concretos (MILARÉ, 2000).

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, adotou, em sua declaração de princípios, o denominado princípio da precaução, assim redigido no item 15 do texto:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Esse princípio torna-se um dos mais importantes no que diz respeito à questão ambiental e ganha força com a Conferência de 1992 devido às preocupações com as gerações futuras (Declaração do Rio de Janeiro) e com o desenvolvimento sustentável. Dessa forma, o princípio da precaução tem como meta principal o afastamento de danos graves e a prevenção para a não ocorrência da degradação do meio ambiente.

A precaução, como se observa, serve como um aviso no que concerne ao afastamento de danos graves ao meio ambiente, pois não necessita de certeza científica, ou seja, a inexistência científica serve de fundamento para afastamento de dano, porque há risco. Nesse sentido basta o risco, a desconfiança, inferência de que algo pode ocorrer. Ex: transgênicos, aquecimento da Terra (havendo risco de dano, tem de ser afastado).

Para Milaré:

a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas efetivas visando evitar a degradação do meio ambiente. Vale dizer, a incerteza científica milita em favor do ambiente, carregando-se ao interessado o ônus de provar que as intervenções pretendidas não trarão conseqüências indesejadas ao meio considerado (2000, p. 103).

Desse modo, pode-se sucintamente definir a precaução como um princípio que previne que as coisas ocorram, ou seja, atua antes de evento danoso.

Já para que ocorra a prevenção é necessário que as coisas, ou os eventos danosos, estejam ocorrendo. Prevenção são ações que se apóiam sobre certezas, hipótese de uma situação de perigo. Estamos diante de um perigo de dano, de situações concretas,

superveniência de dano. A prevenção não atinge toda atividade antrópica, danos que devem ser evitados, é um juízo técnico, mas preventivo (DERANI, 1997).

Assim, o princípio da precaução pode ser realmente interpretado como princípio-essência, pois trabalha com ela, ou seja, é anterior, evita que ocorram os danos mediante estudos preliminares, como por exemplo, o estudo do impacto ambiental que pode ocorrer quando da instalação de uma indústria de fertilizantes agrícolas, ou mesmo um hipermercado em determinadas regiões ou locais.

É importante ressaltar que o princípio da precaução data de 1992. A criação deste princípio demonstra que a legislação ambiental muda de acordo com as necessidades de nossa vida. Assim, é necessária a precaução, a prevenção, para que não ocorram eventos danosos ao meio ambiente e para que se concretize o chamado desenvolvimento sustentável.

Servem de exemplo eventos como os ocorridos com grande intensidade nas décadas de 60 e 70 (pós-segunda guerra) em que os recursos naturais ou mesmo o meio ambiente eram vistos como livres, sem qualquer precaução ou cobrança, ou seja, nessa fase o homem devolve lixo para a natureza diante da crescente industrialização e modernização da agricultura com a utilização de produtos químicos sem qualquer fiscalização ou controle.

Tal situação, todavia, torna-se insustentável e a partir da década de 70 observa-se uma preocupação em nível mundial no que concerne a possíveis alterações paradigmáticas com relação ao meio ambiente, ou seja, não é possível continuar permitindo condutas livres, é necessário o controle, precaução, responsabilização. Por isso, na década de 90, a questão ambiental passa a ser vista como um problema global, ou seja, é preciso abandonar o paradigma da competição e da dominação (modelo atual de desenvolvimento) para adotar um novo paradigma de preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

4. A Precaução como princípio-essência para a sustentabilidade: por um novo modelo de desenvolvimento

É pacífico entre os doutrinadores que o princípio da precaução se constitui no principal orientador das políticas ambientais, além de ser a base para a estruturação do Direito Ambiental. Nesse sentido, diante da crise ambiental que relega o desenvolvimento

econômico sustentável a segundo plano e da devastação do meio ambiente em escala assustadora, prevenir a degradação do meio ambiente passou a ser uma preocupação constante de todos aqueles que buscam melhor qualidade de vida para as presentes e futuras gerações, bem como a chamada sustentabilidade ecológica.

Essa expressão pode ser definida como:

[...] um relacionamento entre sistemas econômicos dinâmicos e sistemas ecológicos maiores e também dinâmicos, embora de mudança mais lenta em que: a) a vida humana pode continuar indefinidamente; b) os indivíduos podem prosperar; c) as culturas humanas podem desenvolver-se mas em que; d) os resultados das atividades humanas obedecem a limites para não destruir a diversidade, a complexidade e a função do sistema ecológico de apoio à vida. (CONSTANZA apud SACHS, 1993, p. 24).

Observa-se, por este viés, que a sustentabilidade ecológica está vinculada a algumas estratégias/ dimensões que possibilitam (rão) a concretização do desenvolvimento sustentável para a cidadania e para a precaução e a garantia de um meio ambiente saudável para as presentes e futuras gerações. Segundo Sachs (1993, p.24), “ao planejar o desenvolvimento devemos considerar simultaneamente cinco dimensões de sustentabilidade”. São elas:

- a) Sustentabilidade social:** entendida como a consolidação de um processo de desenvolvimento baseado em outro tipo de crescimento e orientado por outra visão do que é a boa sociedade. [...]
- b) Sustentabilidade econômica:** possibilitada por uma alocação e gestão mais eficiente dos recursos e por um fluxo regular de investimento público e privado. [...]
- c) Sustentabilidade ecológica:** que pode se incrementada pelo uso das seguintes alavancas: - aumento da capacidade de carga da Espaçonave Terra por meio da engenhosidade, ou em outras palavras, intensificação do uso dos recursos potenciais dos vários ecossistemas – com um mínimo de dano aos sistemas de sustentação da vida – para propósitos socialmente válidos; - limitação do consumo de combustíveis fósseis e de outros recursos e produtos facilmente esgotáveis ou ambientalmente prejudiciais, substituindo-os por recursos ou produtos renováveis e/ou abundantes e ambientalmente inofensivos; - redução do volume de resíduos e de poluição, por meio da conservação e reciclagem de energia e recursos; - autolimitação do consumo material pelos países ricos e pelas camadas sociais privilegia-

das em todo o mundo; - intensificação da pesquisa de tecnologias limpas e que utilizem de modo mais eficiente os recursos e a promoção do desenvolvimento urbano, rural e industrial; - definição das regras para uma proteção ambiental, concepção da máquina institucional, bem como a escolha do conjunto de instrumentos econômicos, legais e administrativos necessários para assegurar o cumprimento das regras. **d) Sustentabilidade espacial:** voltada a uma configuração rural- urbana mais equilibrada e a uma melhor distribuição territorial de assentamentos humanos e atividades econômicas [...]. **e) Sustentabilidade cultural:** em busca das raízes endógenas dos modelos de modernização e dos sistemas rurais integrados de produção, privilegiando processos de mudança no seio da comunidade cultural e traduzindo o conceito normativo de ecodesenvolvimento em uma pluralidade de soluções particulares, que respeitem as especificidades de cada ecossistema, de cada cultura e de cada local (SACHS, 1993, pp. 24-26).

Se observadas estas cinco dimensões de sustentabilidade será possível alcançar com eficiência o desenvolvimento sustentável. Para isso é preciso entender que este é incompatível com as restrições impostas pela economia mundial, fazendo-se necessária a procura de um ponto de equilíbrio entre o mercado, o Estado e a sociedade civil para a consolidação de estratégias ou políticas públicas de preservação do meio ambiente.

Para alcançar este objetivo, ou mesmo para a consolidação de estratégias e políticas públicas, é necessária a presença do princípio-essência, a precaução, conjuntamente com a educação e a conscientização ambiental de nossos governantes e de toda a população.

Em que pese a recente preocupação no país com a aplicação do princípio da precaução, pode-se dizer que a Alemanha, adota o referido princípio desde 1970, na Declaração de Wingspread, juntamente com o princípio da cooperação e do poluidor pagador. Assim, o doutrinador alemão Kloespfer afirma que

“a política ambiental não se esgota na defesa contra ameaçadores perigos e na correção de danos existentes. Uma política ambiental preventiva reclama que as bases naturais sejam protegidas e utilizadas com cuidado parciosamente” (apud DERANI, 1997, p. 165).

A Declaração de Wingspread aborda o princípio da precaução da seguinte forma:

“Quando uma atividade representa ameaças ao meio ambiente ou à saúde humana, medidas de precaução devem ser tomadas, mesmo se algumas relações de causa e efeito não forem plenamente estabelecidas cientificamente”.⁷

No Direito Positivo brasileiro, o princípio da precaução tem seu fundamento na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938, de 31/08/1981), mais precisamente no artigo 4. I e IV, da referida lei, que expressa a necessidade de haver um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a utilização, de forma racional, dos recursos naturais, inserindo também a avaliação do impacto ambiental.

É importante lembrar que o referido princípio foi expressamente incorporado ao nosso ordenamento jurídico, no artigo 225, parágrafo 1, IV, da Constituição Federal, e também na Lei dos Crimes Ambientais (lei 9.605/1998, artigo. 54, parágrafo 3.).

O artigo 225, parágrafo 1, inciso IV da Constituição Federal de 1988 disciplina *in verbis* que:

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 preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Parágrafo 1 – Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

IV – Exigir, na forma da lei, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio do impacto ambiental.

Convém, a título de esclarecimento do conceito do princípio da precaução, destacar que:

Precaução é cuidado. O princípio da precaução está ligado aos conceitos de afastamento de perigo e segurança das gerações futuras, como também de sustentabilidade ambiental das atividades humanas. Este princípio é a tradução da busca da proteção da existência humana, seja pela proteção de seu ambiente como pelo asseguramento da integridade da vida humana. A partir desta premissa, deve-se considerar não só o risco eminente de uma determinada atividade, como também os riscos futuros decorrentes de empreendimentos humanos, os quais nossa compreensão e o atual

estágio de desenvolvimento da ciência jamais conseguem captar em toda densidade [...] (DERANI, 1997, p167).

Dessa forma, o princípio da precaução implica uma ação antecipatória à ocorrência do dano ambiental, o que garante a plena eficácia das medidas ambientais selecionadas pela Agenda 21. Neste sentido Milaré assevera que “Precaução é substantivo do verbo precaver-se (do latim *prae* = antes e *cavere* = tomar cuidado), e sugere cuidados antecipados, cautela para que uma atitude ou ação não venha a resultar em efeitos indesejáveis” (**apud** MIRRA, 2000, p. 62).

Observe-se que a consagração do princípio da precaução no ordenamento jurídico pátrio representa a adoção de uma nova postura em relação à degradação do meio ambiente. Ou seja, a precaução exige que sejam tomadas, por parte do Estado e também pela sociedade em geral, medidas ambientais que, num primeiro momento, impeçam o início da ocorrência de atividades potencialmente ou de fato lesivas ao meio ambiente. (Atividades estas que obviamente estão vinculadas ao processo de crescimento, mas também a preservação ambiental). São necessários, nesse sentido, adequadas políticas públicas voltadas à produção de bens, propícios à satisfação das necessidades do homem e à preservação de seu habitat, tanto para a presente como para as futuras gerações. Assim, o chamado desenvolvimento econômico deve ter por fundamento assegurar e proporcionar a todos uma existência digna, prevista no texto constitucional de 1988, que respeita a livre iniciativa, mas exige, o respeito ao meio ambiente (art.170, inciso VI).

Entende-se, dessa forma, que o princípio da precaução possibilita em termos de interpretação e aplicação do Direito Ambiental uma preocupação com a prudência, vigilância com relação às questões ambientais, principalmente no trato das atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente, em detrimento do enfoque da tolerância com essas atividades (MIRRA, 2000).

Conforme Mirra (2000, p. 66):

A partir da consagração do princípio da precaução, não pode mais haver dúvidas de que o Direito Ambiental no Brasil é o direito da prudência, é o direito da vigilância no que se refere à degradação da qualidade ambiental e não o direito da tolerância com as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Este é o enfoque que deve prevalecer em toda atividade

interpretativa e aplicativa do Direito Ambiental.

É a partir da idéia de preservação ou de probabilidade futura de danos que os profissionais envolvidos com a legislação ambiental precisam também trabalhar/interpretar a partir de perspectivas na aplicação do Direito Ambiental. E os juízes, principalmente, passam a ter de tomar decisões nos processos com base nessas probabilidades, o que contraria a formação tradicional dos juristas de uma forma geral e dos juízes em especial, apegados que são à idéia de segurança jurídica absoluta.

Os intérpretes e aplicadores do Direito passam a ter que trabalhar não só com a certeza (segurança), que significa qualidade do que é certo, conhecimento exato, convicção, coisa certa, estável, segurança, afirmação categórica, objetividade, mas igualmente com a probabilidade, ou seja, não havendo a necessidade da certeza do efeito para o princípio da precaução, seu objetivo, como já salientamos, é precaver e, para isso, basta a probabilidade de ocorrência de efeitos, ou seja, é suficiente a presunção, a possibilidade da ocorrência de algo.

Assim, se as decisões são baseadas em probabilidades significa que há um rompimento com os conceitos pré-estabelecidos. Há uma abertura da hermenêutica jurídica para outros valores/aspectos que devem ser considerados quando da análise/interpretação/aplicação do Direito Ambiental. “Há uma compreensão da norma em seu movimento na sociedade e não a partir de um abismo conceitual entre norma e realidade” (DERANI,1997, p. 36).

Nesse sentido, o princípio da precaução define, de uma vez por todas, a validade do critério da probabilidade para as tomadas de decisão em favor da preservação da qualidade ambiental e do desenvolvimento sustentável.

Como decorrência da substituição do critério da certeza pelo critério da probabilidade, consagrado como advento do princípio da precaução, pode-se dizer que, nas ações ambientais para o autor da demanda, basta a demonstração de elementos concretos e com base científica que levem à conclusão quanto à probabilidade da caracterização da degradação, cabendo, então, ao réu (o ônus da prova) a comprovação de que sua conduta ou atividade, com absoluta segurança, não provocará a alegada ou temida lesão ao meio ambiente (MIRRA, 2000, p. p.68).

Como se vê, o princípio da precaução proporciona o ônus da prova, ou seja, impõe ao degradador a obrigação de provar se a atividade por ele desenvolvida não é efetivamente degradadora do meio ambiente. Do contrário está caracterizado o prejuízo ambiental.

Depreende-se do exposto que o princípio da precaução segue uma linha de orientação dos objetivos da política de proteção ambiental. É um princípio que necessita do respeito aos outros dois para se concretizar plenamente. Isto significa que, para a concretização deste princípio geral, coloca-se na estrutura do Estado social a prática do indispensável princípio da cooperação, seguida pela correção aportada por práticas calcadas no princípio do poluidor - pagador (DERANI,1997).

Esta precaução, visando à garantia de um meio ambiente física e psicologicamente agradável ao ser humano, impõe uma série de ações básicas pelo governo. Os desdobramentos concretos das políticas públicas adotadas com base no princípio da precaução podem ser elencados nas seguintes ações: defesa contra perigo ambiental iminente, afastamento ou diminuição de risco para o ambiente, proteção à configuração futura do ambiente, principalmente com a proteção e desenvolvimento das bases naturais de existência (DERANI,1997, p.,166).

Assim sendo, o princípio da precaução é de vital importância para o nosso Direito Ambiental como princípio geral, como princípio-essência e como integrante do ordenamento jurídico brasileiro. Demonstra que é com a precaução que podemos evitar a ocorrência de danos graves ou irreversíveis ao meio ambiente e garantir a sustentabilidade. Permite sua interpretação pelos juizes com base em probabilidades (abandonando a idéia de certeza na apuração do ato lesivo) incluída aí a idéia de risco sério e infundado para impedir, fazer cessar ou reparar eventuais danos ao meio ambiente. Enfim, a defesa do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável apresenta-se como o melhor caminho. Para isso, conforme as palavras de Beaud e Bouguerra (1993, p.416):

Para seguir o caminho do desenvolvimento sustentável, a humanidade tem de começar a questionar o seu passado: colocar a frugalidade no seu devido lugar; reinventar uma vida em sociedade que deixe de dar primazia ao consumo material; reencontrar formas de vida mais consentâneas com a natureza. Em seguida a humanidade tem

de mobilizar as enormes possibilidades contidas nos meios financeiros, humanos, científicos, técnicos e produtivos disponíveis, com o objetivo, simultaneamente singular e diversificado, de aperfeiçoar e implementar o desenvolvimento das energias alternativas e de formas de vida social e modos de produção que preservem o equilíbrio fundamental do Planeta.

Um desenvolvimento sustentável sério e verdadeiro pressupõe a ocorrência de transformações profundas na sociedade, que vão desde a estabilização do consumo pela população, até a alteração do papel da economia, que assim seria colocada a serviço do homem, da mesma forma que a ciência e a técnica ficariam sob o domínio do social. Um verdadeiro desenvolvimento sustentável pressupõe uma iniciação num caminho complexo e difícil, como o que foi percorrido pela sociedade industrial do século XIX, relativamente à questão social. As dinâmicas que predominam na sociedade contemporânea têm que ser refreadas e reduzidas, de forma a permitirem o aparecimento de novas respostas e de novas dinâmicas de sustentabilidade.

Conclusão

O princípio de precaução trabalha com a prudência e a cautela, possibilitando assim um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a garantia de qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Para a concretização desta qualidade de vida certamente que as questões ambientais não podem ser separadas da problemática do desenvolvimento. O financiamento de políticas de proteção e conscientização deve processar-se no âmbito da cooperação internacional e do interesse geral, bem entendido, na medida em que os problemas do ambiente provam a enorme interdependência dos fenômenos, a uma escala global. É necessário reavaliar o desenvolvimento em função das limitações ecológicas, ou seja, o tipo de desenvolvimento que se procura alcançar é aquele que integra determinados objetivos como: política de natalidade e de apoio à infância, melhoria do rendimento energético, reformas sociais e políticas, práticas agrícolas “restabilizadoras” no plano social e ecológico e a participação da população.

Referências

ALVES, S. L. M. *Estado Poluidor*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.

- BANDEIRA, M. *Estrela da vida inteira*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
- BRASIL. *Constituição*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- CAMARGO, A. Governança para o século 21. In. TRIGUEIRO, André (Coord.) *Meio Ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento*. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.
- DELÉAGE BEAUD, M., BEAUD, C, BOUGUERRA, M. L. *Estado e ambiente no mundo*. Tradução de Ana Maria Novais. Lisboa: Instituto Piaget, 1993.
- DERANI, C. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997.
- MOUSINHO, P. Glossário.. In. TRIGUEIRO, André (Coord.) *Meio Ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento*. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.
- MILARÉ, E. *Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. São Paulo: RT, 2000.
- MIRRA, A. L. V. Fundamentos do Direito Ambiental no Brasil. *Revista Trimestral de Direito Público*, V. 7, 1994, p.186.
- NOVAES, W. Agenda 21: um novo modelo de civilização. In. TRIGUEIRO, André (Coord.) *Meio Ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento*. Rio de Janeiro: sextante, 2003.
- SACHS, I. *Estratégias de transição para o século XXI: Desenvolvimento e meio ambiente*. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Studio Nobel: Fundação do desenvolvimento administrativo, 1993.
- SARAMAGO, J. *Ensaio sobre a cegueira*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- SERRANO, J. L. M. *Ecología y Derecho*. Granada: Ecorama, 1992

NOTAS

- 1 Resultado parcial do projeto de pesquisa “Os princípios da precaução e da prevenção em Direito ambiental: da concepção antropocêntrica à biocêntrica nas relações nas relações homem/natureza para a sustentabilidade dos processos de desenvolvimento”.
- 2 BANDEIRA, Manuel. *Estrela da vida inteira*. Rio De Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
- 3 Nome pelo qual ficou conhecida a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada em 1983 pelas Nações Unidas como decorrência da Conferência de Estocolmo. Tinha como objetivo avaliar a questão ambiental em sua interface com o desenvolvimento, propondo um plano de ação em nível mundial (MOUSINHO, 2003).
- 4 Nosso Futuro Comum foi o nome dado ao relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, divulgado em 1987 sob o título original *Our Common Future*, que tinha como um dos seus objetivos definir uma agenda

para ação e apontava o desenvolvimento sustentável como saída para a grave crise ambiental diagnosticada. Consagrou, na ocasião, a definição de desenvolvimento sustentável como aquele “que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também as suas” (Mousinho, 2003).

- 5 A Rio 92 caracterizou-se como a conferência da esperança. “A segunda Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento realizou-se no Rio de Janeiro, em junho de 1992, ou seja, vinte anos passados da Conferência de Estocolmo. A Conferência efetuiu-se numa região do mundo devastada por uma monstruosa crise espacial e econômica e cinco séculos após a ‘descoberta da América’, um acontecimento que esteve na origem do mais impressionante colapso demográfico da história da civilização humana. Cimeira Norte-Sul, “cimeira do Planeta”, a conferência constituiu o primeiro passo importante numa negociação que abordaria os novos desafios deste fim de século: como integrar os direitos do homem na questão, não menos crucial, dos deveres perante as gerações futuras e, ainda, perante as restantes espécies do Planeta? De entre todas as convenções internacionais (sobre o clima, a biodiversidade) em discussão no Rio, a questão essencial terá sido a da criação dum princípio de igualdade de fruição do ambiente entre todos os homens. Os países industrializados, em competição econômica cega e mortífera, mostraram que podem aproximar-se dos povos do Sul. As ONGS (organizações não-governamentais) presentes no Rio, no Global Fórum, esforçaram-se por deslocar o debate para o único terreno onde ele pode encontrar uma resposta correta, o de um ecodesenvolvimento que preserve os recursos da biosfera e recuse o *apartheid* social, ecológico e planetário, que divide o gênero Humano. A Conferência do Rio, através do exercício da bipolaridade reconheceu como a principal questão que se coloca ao nosso futuro o desenvolvimento do Planeta, num contexto de crise ambiental sem precedentes na História.(DELÉAGE, 1993, p.45).
- 6 SARAMAGO, José. *Ensaio sobre a cegueira*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 84.
- 7 Ver em www.fgaia.org.br/txts/t-precau. Tradução de Lúcia A. Melin.

Recebido em 10/03

Avaliado em 11/03

Aprovado em 11/03

