IV ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO E PESQUISA DO CAMPO DE PÚBLICAS
IV ENEPCP
EVENTO VIRTUAL
01 A 03 SETEMBRO
2021

SESSÃO TEMÁTICA Nº 18 – GESTÃO URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

Justiça ambiental e estado socioambiental de direito: reflexões para um novo paradigma de sustentabilidade nas cidades

Likem Edson Silva de Jesus/Universidade Federal do Sul da Bahia
Bárbara Lopes Bindeli/Universidade Federal do Sul da Bahia

Resumo:
O atual contexto de risco que tem sido experimentado pelas sociedades modernas pós-industriais, cujo modo de produção urbana provoca a segregação espacial dos indivíduos, a interdição do direito à cidade e a exposição de uma parcela da população já vulnerabilizada por questões raciais e socioeconômicas aos danos ambientais em maior grau, demanda do campo das políticas públicas a integração das questões ecológicas em suas discussões, a fim de alinhar-se a uma concepção de sustentabilidade comprometida com a contenção desse fenômeno. O presente trabalho visa contribuir com esse debate, questionando um modelo de desenvolvimento que, ao privilegiar aspectos econômicos e estimular o consumo, amplia a desigualdade em suas diversas faces. Para se pensar um novo paradigma de sustentabilidade a ser incorporado pela gestão das políticas urbanas, defende-se a superação do Estado de Bem-estar Social pelo Estado Socioambiental de Direito, apoiando-se principalmente nos princípios do movimento por justiça ambiental, que ganhou expressão global a partir dos eventos ocorridos nos Estados Unidos na década de 1970 e dos estudos desenvolvidos por Robert Bullard, e na crítica da lógica mercadológica que domina a formação das cidades. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa e de caráter exploratório, realizada a partir de levantamento bibliográfico, documental e de indicadores socioambientais. Os resultados apontam que a degradação urbanística-ambiental decorrente da expansão industrial e tecnológica, que recai de forma desproporcional sobre determinadas populações, exigem: uma virada epistemológica quanto à noção de desenvolvimento sustentável, considerando que objetivos ecológicos devem ser efetivamente considerados na elaboração de políticas públicas, marcos legais e, sobretudo, na consecução de práticas que interfiram no equilíbrio ambiental; bem como, um pacto entre Estado e sociedade para que se articulem modelos alternativos de desenvolvimento que proporcionem maior democratização e sustentabilidade do uso dos recursos ambientais..

Palavras-chave: Segregação socioespacial. Justiça ambiental. Estado Socioambiental de Direito.

INTRODUÇÃO

Os fenômenos ambientais são socialmente seletivos, na medida em que os riscos afetam de maneira desproporcional grupos que se encontram em áreas periféricas da cidade. Nessa perspectiva, pode-se afirmar que a extensão dos impactos ambientais dentro da sociedade moderna é mensurada a partir das desigualdades socioeconômicas, sob a premissa de que não é equânime a exposição das pessoas à poluição e ao ônus do desenvolvimento econômico. Passa-se a falar, então, em desigualdades socioambientais.

A inquietação que motiva o presente trabalho é a percepção de que não há uma distribuição democrática dos danos ambientais, eis que os grupos vulneráveis economicamente são também os mais suscetíveis às consequências negativas advindas do desenvolvimento econômico, que incorrem em fenômenos como a ampliação de pólos industriais e o adensamento populacional desordenado no meio urbano, propiciando, para estes sujeitos, menor acesso aos recursos naturais. Consequentemente, afeta os seus padrões de qualidade de vida e saúde, uma vez que alocados em zonas da cidade sem infraestrutura básica para tratamento de água e esgoto, coleta de lixo, preservação de áreas verdes e controle da poluição e da proliferação de doenças, dentre outras deficiências.

O debate proposto se alinha ao movimento por justiça ambiental, cujas raízes históricas remontam aos Estados Unidos da década de 1970, e que tem por escopo trazer para esfera pública e jurisdicional o enfrentamento das consequências ambientais negativas do crescimento desordenado das cidades e da exploração da natureza acima indicados, chamando também a atenção para o fato de que os indivíduos que sofrem mais a incidência desses problemas, convivendo com a violação de diversos direitos e garantias, têm marcadores sociais e raciais definidos.

As sociedades capitalistas pós-industriais abrem uma série de possibilidades acerca de "novos direitos", na medida em que se constroem novas realidades e surgem novas demandas pelos sujeitos nelas inseridos. Nisso reside o que Santos (1988) chama de ampliação do pluralismo jurídico, com o propósito de enriquecer o campo analítico da teoria do Direito e do Estado através da revelação de lutas de classes em que o Direito ocupa, de múltiplas formas, o centro político das contradições.

A problemática levantada pelo movimento por justiça ambiental nas cidades, ao revelar uma nova face da desigualdade, relativa à diferenciação no acesso aos recursos naturais e ao

equilíbrio ecológico, visa resolver conflitos em espaços sociais marginalizados, buscando uma solução para neutralizar os efeitos da aplicação do direito capitalista de propriedade no seio das áreas periféricas e interferindo, portanto, no domínio habitacional da reprodução social (SANTOS, 1988). Essa é uma concepção pluralista do Direito, na medida em que busca romper com o caráter elitista da esfera jurídica, em que os conceitos e instrumentos são utilizados como mecanismo de dominação de classes, de hierarquização e exclusão (SANTOS, 2011, p. 113).

Diante disso, o objetivo do presente trabalho é trazer reflexões teóricas que contribuam para o debate acerca da relação entre desigualdade social e a promoção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no meio urbano, questão central do movimento por justiça ambiental, considerando a insurgência de demandas desta natureza por coletivos que passam a ocupar áreas periféricas das cidades e exigem o planejamento de políticas públicas que não ignore o déficit ambiental a que estão submetidos.

Para tanto, pretende-se apresentar brevemente, posto que se trata de um estudo ainda inicial: a) a evolução do Direito e a afetação jurídica das questões ambientais, que passam a ser entendidas como transindivisuais e difusas, demandando a ampliação da concepção de dignidade humana e questionando o modelo de Estado de Direito para incluir a dimensão ecológica; b) o contexto histórico e social em que nasce o movimento por justiça ambiental, um reflexo da necessidade de afirmação do meio ambiente equilibrado e de direito sociais, que devem ser efetivamente resguardado pelo Estado; c) a necessidade de uma mudança paradigmática e epistemológica para se pensar políticas ambientais numa perspectiva plural, complexa e interdisciplinar, afirmando-se o ideal de sustentabilidade e de um Estado Socioambiental de Direito na ordem constitucional.

A organização do texto, em três seções, segue os objetivos específicos acima indicados, desenvolvidos a partir de uma pesquisa de caráter exploratório, em que se debruçou em dados secundários coletados a partir de levantamento bibliográfico em livros e artigos científicos que tratam do tema, especificamente nos seguintes pontos: justiça ambiental, desigualdade socioambiental, desenvolvimento urbano e Estado Socioambiental de Direito.

1. O ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO

Bobbio (2004, p. 04) explica que os direitos não nascem todos de uma vez, mas quando devem ou podem nascer. Ele aduz que o surgimento das garantias jurídicas está diretamente relacionado ao aumento do poder do homem sobre o homem e da capacidade de dominação da natureza, criando novas ameaças à liberdade do indivíduo ou permitindo novos remédios para as suas necessidades. O autor ainda assevera que o real surgimento de alguns direitos deriva das

lutas e movimentos travados no tecido social, cujas razões devem ser buscadas na realidade em que se desenvolveram as garantias chamadas, contemporaneamente, de fundamentais.

O conceito de Estado, em consequência disso, é (re)estruturado com o propósito de atender aos anseios dos cidadãos, tendo em conta que cada época propicia a elaboração de determinadas práticas jurídicas, por sua vez vinculadas às necessidades humanas e às relações sociais que a perpassam (WOLKMER, 2012, p. 15). Por força desse constante processo evolutivo, a teoria do Direito, tanto na esfera pública quanto na privada, bem como do Direito Processual convencional, vem tendo seus conceitos, institutos e procedimentos desafiados pela emergência de novas demandas, necessidades e conflitos próprios e plurais típicos de uma sociedade complexa. É nesse sentido que Wolkmer (2012) propõe transpor o modelo jurídico individualista, formal e dogmático, adequando-se no sentido de contemplar, garantir e materializar os "novos direitos", bem como criar e incorporar novas concepções que se pautem pela ampliação de direitos individuais para a categoria de direitos coletivos *lato sensu*, próprias das sociedades de massas (BORGES, 2000), reconhecendo outros bens como objeto de proteção, numa concepção interdisciplinar e solidária do Direito.

Nas sociedades modernas, observa-se que o tratamento jurídico protecionista do meio ambiente – que adquire natureza jurídica difusa, considerando-se o referido bem como um direito transindividual, que ultrapassa o direito subjetivo privado e se estende pelo público, de modo a constituir um interesse comunitário, não corporativo – surge à medida que se desenvolve a produção industrial e o consumo. Benjamin (1993), nesse sentido, afirma que a gênese do direito ambiental está vinculada às dificuldades do Estado (e dos cidadãos de um modo geral) de enfrentar um dilema que nasce no seio da sociedade industrial, a degradação do meio ambiente, que passa a impactar a saúde e o pleno desenvolvimento do ser humano de modo cada vez mais intenso (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014).

A definição da problemática ambiental, como se assinala, é uma definição diretamente ligada às atividades sociais, tecnológicas e econômicas que incidem sobre a natureza (FERNANDES; SAMPAIO, 2008) e que não fez parte do debate político desde sempre, vindo na esteira evolutiva da sociedade e do pensamento jurídico moderno:

> Os direitos de terceira geração, como o de viver num ambiente não poluído, não poderiam ter sido sequer imaginados quando foram propostos os de segunda geração, do mesmo modo como estes últimos (por exemplo, o direito à instrução ou à assistência) não eram sequer concebíveis quando foram promulgadas as primeiras declarações setecentistas. Essas exigências nascem somente quando nascem determinados carecimentos. Novos carecimentos nascem em função da mudança das condições sociais e quando o desenvolvimento técnico permite satisfazê-los". (BOBBIO, 2004, p. 10)

Sem adentrar nos pormenores históricos que trouxeram para a esfera jurídica os desequilíbrios da relação entre o homem e a natureza, aponta-se que as demandas ecológicas dentro dos ordenamentos jurídicos e o entendimento de que a preservação do meio ambiente é um direito social que precisa ser regulado pela esfera pública, são reflexos de um modelo de desenvolvimento orientado por uma lógica de produção capitalista que explora recursos naturais de modo desproporcional à sua capacidade de regeneração e lança na natureza mais do que sua capacidade de absorção é capaz de suportar, afetando a qualidade de vida dos seres humanos no presente e a sobrevivência das futuras gerações.

Essa nova percepção desafia o Estado a lidar com o custo ambiental atrelado ao progresso econômico, notadamente nos meios urbanos, gerindo riscos e pensando estratégias de regulação da produção que não desprezem o conceito de sustentabilidade. Não se trata apenas de considerar a preservação dos recursos naturais, mas também de assegurar condições de vida digna à população, permitindo que parcelas da sociedade não sejam excluídas do processo de desenvolvimento econômico e nem sofram desproporcional e excessivamente os prejuízos ecológicos causados por ele.

Mas quais prejuízos estão sendo considerados? A expansão das cidades está associada à criação de postos de trabalho, propiciada pelo processo de industrialização e desenvolvimento de atividades mercantis diversas, responsável por intensos fluxos populacionais (BONDUKI, 2004). Quando o fenômeno ocorre de forma desordenada, diversos problemas de ordem ambiental se verificam no loteamento de áreas que antes não eram habitadas, como por exemplo, a gestão e controle de qualidade da água, a insuficiência de esgotamento sanitário e a consequente proliferação de doenças, coleta dos resíduos sólidos, aumento na demanda de produção de energia, poluição em suas distintas formas (do ar, visual e sonora), etc.

Nesse contexto, à margem dos processos formais de produção da cidade regulados pelo Estado, criam-se as zonas periféricas, produto da segregação social do espaço. A dicotomia periferia e centro impede que os diferentes estratos sociais sofram da mesma maneira os efeitos da crise ambiental urbana, garantindo à elite áreas de uso exclusivo, livres da deterioração, além de uma apropriação diferenciada dos investimentos públicos (BONDUKI, 2004).

A exposição coletiva de determinados indivíduos à essa vulnerabilidade ambiental faz surgir um novo direito a ser perseguido, que se integra à noção de dignidade humana, de igualdade e de justiça, uma vez que se está diante de uma crise que vai além da destruição da natureza. Ora, o cerne do conflito está na sociedade e no modo de vida essencialmente voltado para fins econômicos (FERNANDES; SAMPAIO, 2008). Saliente-se que a dignidade humana deve ser compreendida aqui como um princípio construído historicamente, cujo conteúdo é modelado e

ampliado constantemente à luz de novos valores culturais e das necessidades existenciais do ser humano que demarcam cada progresso civilizatório.

Quando se avança para a dimensão social dos direitos, onde se insere o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, se verifica que o ideal de dignidade não mais considera a pessoa isoladamente, como se fez ao garantir os direitos de liberdade e políticos de participação anteriormente, mas se realiza de modo coletivo, adquirindo-se a compreensão de que o indivíduo e a comunidade são elementos integrantes de uma mesma e única realidade político-estatal que deve expandir o seu âmbito de proteção. É essa ampliação que permite reivindicar a qualidade ambiental na tutela da dignidade humana, que passa a considerar de modo imprescindível a existência de um meio saudável e ecologicamente equilibrado como condição essencial para o pleno desenvolvimento dos direitos de personalidade (SARLET, 2010, p. 13).

Se percebe, com isso, que a proteção ambiental possui um teor ambivalente (LEITE; AYALA, 2003, p. 94), pois destina-se tanto à proteção do bem jurídico ambiental autônomo, quanto à dimensão individual subjetiva, principalmente no que diz respeito ao dano causado a pessoa no desenvolvimento pleno de suas capacidades jurídicas em decorrência de condições existenciais impróprias causadas pela degradação ambiental. Em outras palavras, a titularidade individual de um direito subjetivo não subverte o ambiente como bem jurídico coletivo (BENJAMIN, 2012, p. 129).

Passa a se considerar o âmbito ecológico da dignidade humana, que também deve ser incluído na conceção de Estado de Direito, tendo em vista o contexto de risco que tem sido experimentado pelas sociedades contemporâneas e a tomada de consciência da gravidade dos problemas sociais que subsistem, mesmo diante das políticas liberais ou sociais outrora implementadas (KALIL; FERREIRA, 2017). A partir dessa compreensão, Bosselmann enfatiza que:

> A abordagem ecológica dos direitos humanos reconhece a interdependência dos direitos e deveres. Os seres humanos precisam usar os recursos naturais, mas também dependem completamente do ambiente natural. Isso torna as autorrestrições essenciais, não só em termos práticos, mas também em termos normativos. Intitulações a recursos naturais e a um meio ambiente saudável, utilmente expressadas em direitos, não podem mais ser percebidas em termos puramente antropocêntricos. Os direitos humanos, como todos os instrumentos jurídicos, precisam respeitar as fronteiras ecológicas. Essas fronteiras podem ser expressas em termos éticos e jurídicos na medida em que definem conteúdo e limitações de direitos humanos. (BOSSELMAN, 2010, p. 109)

Nesse tensionamento, emerge a necessidade de criação de um Estado Socioambiental de Direito[1], que representa a superação do modelo de bem-estar social, que, por sua vez, já havia superado o paradigma liberal, sem deixar de lado as conquistas já alcançadas e comprometendo-se em agregar a elas a estabilização e prevenção do quadro de riscos socioambientais (FENSTERSEIFER, 2007, p. 13), numa perspectiva de solidariedade humana. Reitere-se que este é apenas mais um passo de um caminhar contínuo iniciado sob o marco das demandas por liberdade individual, em que se consolidaram os direitos civis e políticos. Diante de possíveis conflitos deste paradigma e os direitos fundamentais de diferentes dimensões:

> [...] os valores ético-jurídicos da defesa do ambiente não esgotam todos os princípios e valores do ordenamento jurídico, pelo que a realização do Estado de Direito Ambiental vai obrigar à conciliação dos direitos fundamentais em matéria de ambiente com as demais posições jurídicas subjetivas constitucionalmente fundadas, quer se trate de direitos da primeira geração, como a liberdade e a propriedade, quer se trate de direitos fundamentais da segunda geração, como os direitos econômicos e sociais (o que, entre outras coisas, tem também como conseqüência que a preservação da natureza não significa pôr em causa o desenvolvimento econômico ou, ironizando, não implica o "retorno à Idade da Pedra"). (SILVA, 2002, p. 28)

Nesse sentido, Canotilho (1996, p. 156) reforça que

> "o 'Estado do Ambiente' não é um Estado liberal, no sentido de um Estado de polícia, limitado a assegurar a existência de uma ordem jurídica de paz e confiando que também o livre jogo entre particulares – isto é, uma 'mão invisível' – solucione os problemas do ambiente".

Pelo contrário, assume um papel ativo e promocional dos direitos fundamentais, especialmente no que tange à tutela ambiental, de modo que o poder público deve se posicionar diante da sua tarefa de defesa do meio ambiente, cumprindo um papel intervencionista e implementador de novas políticas públicas que alcancem essa finalidade (TEIXEIRA, 2006, p. 104). Nesse diapasão, a concepção de Estado socioambiental também conduz à proibição de práticas discriminatórias que tenham a questão ambiental de fundo, isto é, práticas administrativas ou atividades materiais referentes à tutela do ambiente ou à transformação do território que onerem injustamente indivíduos, grupos ou comunidade pertencentes a minorias populacionais em virtude de raça, situação econômica ou localização geográfica,

[1] Também chamado de Estado Pós-social (SILVA, 2002), Estado Constitucional Ecológico (CANOTILHO, 2003), Estado de Direito Ambiental (LEITE, 2000), Estado do Ambiente (HÄBERLE, 2000) e Estado de Bem-Estar Ambiental (PORTANOVA, 2002).

dentre outros marcadores sociais. Sob esse argumento estão pautadas as lutas por justiça ambiental, que reivindicam os valores de matriz ecológica e se posicionam contra os efeitos perversos da degradação da natureza (FENSTERSEIFER, 2008) a partir dos pressupostos de matriz socioambiental tratado nesta seção.

2. O MOVIMENTO POR JUSTIÇA AMBIENTAL

Um levantamento histórico inicial revela o surgimento do movimento por justiça ambiental juntamente com o movimento ambientalista na década de 1970, notadamente nos Estados Unidos, em que os movimentos por direitos civis levaram ao debate político a realidade das comunidades periféricas, formada por pessoas em sua grande maioria negra e de baixa renda, construídas próximas a aterros sanitários. A articulação social em prol da afirmação de direitos sociais e o enfrentamento das desigualdades raciais, sociais e, sobremaneira, ambientais, desencadeou no governo Bill Clinton, em 1994 e, portanto, após duas décadas de pressão social, a edição de uma gama de legislações que inseriram a questão da justiça ambiental no âmbito normativo (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 104-105)[2]. A discussão se ampliou também ao âmbito acadêmico com os estudos desenvolvidos por Robert D. Bullard em sua obra *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Qualify*, uma das mais importantes referências acerca do tema.

Contudo, apesar de encontrar sua origem dentro das periferias norte americanas, o movimento por justiça ambiental atingiu uma dimensão internacional e intergeracional. O Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2007/2008, intitulado "Combatendo a mudança climática: solidariedade humana num mundo dividido", revela, nesse sentido um quadro preocupante entre nações ricas e extremamente poluídas e nações pobres e com pouco acesso aos recursos naturais. De acordo com o documento, as nações pobres, quando comparados às nações ricas, contribuem pouco para a degradação do meio ambiente, contudo, sofrem de forma mais significativa os resultados das mudanças climáticas[3].

[2] À título de exemplo, a agência de proteção ambiental norte-americana (*Environmental Protection Agency*) possui um departamento destinado a tratar sobre o tema, com trabalhos e ações voltadas a observância e implementação das leis, regulamentos e políticas ambientaisDemais informações podem ser acessadas no seguinte link: <https://www.epa.gov/environmentaljustice>.

[3] O Relatório salienta que: "Os impactos a longo prazo são menos visíveis, porém, não menos devastadores. Para os 2.6 mil milhões de pessoas que vivem com menos de US$2 por dia, os impactos climáticos poderão desencadear poderosas quebras no desenvolvimento humano. Enquanto que os ricos podem enfrentar tais impactos através de seguros privados, venda de bens ou do recurso às suas poupanças, os pobres enfrentam um conjunto de opções diferente. Poderão não ter outra alternativa senão reduzir o consumo, diminuir a

O relatório traz à tona uma visão macro do que também ocorre dentro dos estados nacionais, à exemplo dos EUA, como já mencionado, e também do Brasil, que registra índices de profunda desigualdade social, na medida em que os indivíduos que dispõem de alto padrão de consumo e são grandes poluidores têm acesso mais qualificado aos recursos naturais, enquanto a parcela da população que menos consome e, portanto, menos contribui para a degradação da natureza, sofre maior ônus pelos danos decorrentes dos impactos ambientais (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 103).

Trazer para o debate político nacional as injustiças ambientais decorrentes do uso desordenado dos recursos naturais é discutir as repercussões sociais, políticas e econômicas do desenvolvimento da sociedade e daquilo que se entende por progresso. O movimento por justiça ambiental tem esse caráter aglutinador, integrando dimensões éticas, ecológicas, culturais e financeiras que envolvem os dilemas ambientais. Ele e propõe a enfrentar o conflito entre a realidade da natureza e a realidade da sociedade moderna, regida pela ciência e pelas relações econômicas (MONTERO, 2014, p. 60).

Esse conflito é típico das sociedades modernas, que produzem o conhecimento tecnológico e científico desconsiderando o bem-estar social, a dignidade da pessoa humana e os padrões sustentáveis de qualidade de vida, colocando em pauta a constante insegurança que compromete a existência de todo o planeta. Esse modelo organizacional é chamado de *sociedade de risco* por Ulrich Beck (2011). O sociólogo alemão ressalta que a desigualdade social está sistematicamente relacionada às fases do processo de modernização e a distribuição dos conflitos em torno da riqueza socialmente produzida, que ocupará sempre o primeiro plano enquanto a consciência das pessoas for dominada pela "ditadura da escassez". A noção de sociedade industrial ou classes, como denominado por Marx e Weber, ocorre pela questão de como a riqueza socialmente produzida pode ser socialmente desigual e ao mesmo tempo ser legítima.

A partir dessas premissas, a sociedade de risco pressupõe uma distribuição desigual e antidemocrática, marcada por camadas ou classes, em que algumas assumem o maior risco das atividades econômicas, em detrimento de outras. Para Beck, "[...] a história da distribuição de riscos mostra que estes se atêm, assim como as riquezas, ao esquema de classe – mas de modo inverso: as riquezas acumulam-se em cima, os riscos embaixo. Assim, os riscos parecem reforçar, e não revogar, a sociedade de classes" (BECK, 2011, p. 41).

nutrição, retirar as crianças da escola ou vender os bens de produção, dos quais depende a sua reabilitação. Estas opções limitam as capacidades humanas e constituem um reforço das desigualdades". (p. 73) E mais adiante acrescenta "Vivendo em habitações improvisadas, frequentemente situadas em encostas vulneráveis a inundações e deslizamentos de terra, os habitantes das zonas degradadas estão altamente expostos e vulneráveis aos impactos das alterações climáticas" (p. 102) Disponível em <www.pnud.org.br/rdh/>

Dentro da realidade desse modelo de sociedade, os riscos são multicausais, imperceptíveis e de consequências imprevisíveis e imensuráveis, uma vez que afetam a qualidade de vida dos seres humanos no presente, mas também a sobrevivência das futuras gerações (MONTERO, 2014, p. 48). Nesse contexto, os riscos impostos são sempre dados de forma não igualitária, na medida em que pessoas mais vulneráveis estão mais sujeitas aos efeitos negativos da degradação do meio-ambiente, o que se coloca como desafio para uma gestão pública atenta à concepção de justiça ambiental (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 104).

A literatura sobre a questão urbana no Brasil indica que a expansão das áreas periféricas está relacionada à procura por habitação em áreas com baixo preço da terra, provocando um aumento das ocupações precárias, como favelas e loteamentos irregulares, em áreas sem infraestrutura e expostas a risco e degradação ambiental (BONDUKI; ROLNIK, 1982; SMOLKA, 1993; MARICATO, 1996), tais como terrenos próximos de cursos d'água e de lixões ou com declividade acentuada, uma vez que estas se constituem nas únicas áreas acessíveis a essa população, seja porque são públicas e/ou de preservação, seja porque são muito desvalorizadas no mercado de terras, devido às características de risco e à falta de infraestrutura urbana.

Nesse contexto, o movimento por justiça ambiental deu origem ao termo "racismo ambiental", sobremaneira, em razão da discrepância social que envolve os impactos ambientais que afetam uma parcela da população de baixa renda e em sua grande maioria negra. Para Herculano (2014), o conceito de racismo ambiental diz respeito "às injustiças sociais e ambientais que recaem de forma desproporcional sobre etnias vulnerabilizadas", o que só reforça o discurso do movimento ambiental para além de discussões meramente ecológicas, levando-o para um âmbito social e político. Isto significa que os indivíduos não são iguais, tanto em relação ao acesso a bens ambientais, quanto em relação à sua exposição aos riscos desta natureza, à exemplo de enchentes, deslizamentos e poluição. Por outro lado, a desigualdade ambiental está relacionada com outras formas de desigualdade presentes na sociedade, tais como entre raças, sexos, e grupos de renda, ou seja, os indivíduos são desiguais ambientalmente porque são desiguais socialmente (TORRES, 1997).

A sujeição desses indivíduos aos efeitos negativos da degradação ambiental só agrava a sua condição de vulnerabilidade, submetendo-os a uma situação de maior indignidade, já que são estas as pessoas mais pobres, com qualidade de vida mais precária e desprovida de acessos a direitos básicos como moradia, saúde, saneamento básico, água potável, educação e alimentação adequada, por exemplo (SARLET, 2017, p. 71). Nesse contexto, a justiça ambiental se constitui como um conjunto de princípios que visa assegurar que nenhum grupo de pessoas, seja ele marcado por critérios étnicos, raciais, sexuais, de gênero ou de classe, suporte o ônus

desproporcional das consequências negativas ambientais. Além disso, tem como objetivo redimensionar a relação entre os seres humanos e o meio ambiente, privilegiando os valores da solidariedade, sustentabilidade, responsabilidade e igualdade (MONTERO, 2014, p. 61).

Nesse sentido, alguns princípios e práticas do movimento merecem ser apontados, como a garantia de que nenhum segmento social suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais, seja por decisões políticas ou omissão na implementação de políticas públicas voltadas a garantia de direitos fundamentais; o acesso justo e igualitário aos recursos ambientais do país; amplo acesso às informações sobre o uso dos recursos ambientais, com processos democráticos e participativos; a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares como personagens protagonistas da construção de modelos alternativos de desenvolvimento que proporcionem maior democratização e sustentabilidade do uso dos recursos ambientais. (HERCULANO, 2002)

A partir dessas premissas, importante ressaltar que a dimensão da justiça ambiental abarca não apenas aqueles que se encontram nos subúrbios e periferias urbanas, que pagam com a sua saúde as externalidades da produção do desenvolvimento econômico, mas também os lavradores do campo, que são levados a lidar com o uso e consumo agrotóxicos em suas rotinas de trabalho, bem como as populações tradicionais extrativistas, por exemplo (HERCULANO, 2002, p. 145). Nesse sentido, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, o movimento indígena, o movimento dos atingidos por barragens, alguns movimentos sindicais, todos são exemplos de coletivos que se alinham aos princípios da justiça ambiental. Ou seja, se está falando de qualquer tipo de vulnerabilidade decorrente do desenvolvimento econômico e da produção capitalista dos espaços.

O ponto comum entre todos esses movimentos que trazem aspectos da justiça ambiental em seus propósitos é a busca pela concretização de garantias fundamentais a partir da ideia de que a proteção do meio ambiente está diretamente ligada à efetividade dos direitos sociais, uma vez que para se gozar deles é indispensável que se tenha condições ecológicas favoráveis, como por exemplo o acesso à água, a alimentação sem contaminação química e moradia em área que não haja risco de desabamento (SILVA, 2013). Silva (2013) acrescenta, ainda, que a constitucionalização desses direitos não garante a sua concretização, eis que não eliminam a pobreza absoluta, e por não propiciar um nível de vida que satisfaça as necessidades essenciais da população, não pode ser considerado sustentável.

Essa intersecção confere ao princípio da dignidade da pessoa humana uma dimensão ecológica, como mencionado na seção anterior, considerando que sem condições ambientais dignas, não há como garantir o mínimo existencial ao indivíduo. Ademais, reitere-se que o direito

fundamental ao meio ambiente guarda estreita relação com os direitos da personalidade, porquanto a vivência em um ambiente degradado compromete o livre desenvolvimento da personalidade humana, dependendo, portanto, da conciliação entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente adequado (MONTERO, 2014).

A vivência de diversas populações em condição de extrema pobreza e miséria, sem os acessos básicos a uma vida digna, ferem frontalmente direitos básicos e constitucionalmente garantidos, pela sua simples inobservância a dimensão ecológica. A partir disso, é que se propõe o Estado Socioambiental de Direito, conceito também trabalhado anteriormente, que se compromete com a justiça social e, por conseguinte, com a justiça ambiental. Isto porque a injustiça ambiental se revela de diversas formas, na medida em que afeta de forma mais intensa cidadãos vulneráveis em termos socioeconômicos. O direito - e especialmente o direito constitucional - não pode se silenciar em face dos problemas e desafios apresentados pela crise ambiental. O Estado, por sua vez, compreendido como o conjunto político de uma nação, não pode continuar viabilizando o crescimento econômico e técnico-científico sem considerar as demandas ambientais e sociais surgidas em torno da gestão de riscos (FERREIRA, 2008, p. 227).

3. POR UM NOVO PARADIGMA DE SUSTENTABILIDADE: REFLEXÕES PARA A GESTÃO AMBIENTAL URBANA

A proteção do meio ambiente passa, nesse cenário de rupturas e de demandas insurgentes, frente à crises que incluem a pauta ambiental na agenda mundial[4], a despontar como valor constitucional no Brasil, capaz de instituir uma nova ordem pública e um novo programa constitucional, perfilhando-se ao entendimento de Canotilho (2010, p. 31), de que o Estado constitucional, além de ser um Estado de Direito Democrático e Social, deve ser também um Estado regido por princípios ecológicos, suplantando a visão distorcida da inesgotabilidade de seus recursos naturais (BENJAMIN, 2012, p. 109) e atento aos danos que, como já exposto, atingem determinadas camadas populacionais.

Apesar de as Constituições brasileiras anteriores terem feito referência a alguns temas ambientais de forma pontual, nenhuma delas tratou de forma tão detalhada os direitos e deveres

[4] Nesse sentido, eventos internacionais como Conferência de Estocolmo, em 1972, em que houve a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); Conferência de Toronto, em 1988, primeira a se preocupar com o clima, criando o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), também discutido na Conferência de Genebra, em 1990; e a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 e, por isso, também chamada de Rio-92, que resultou na edição de importantes documentos como a agenda 21 e um acordo denominado Convenção da Biodiversidade.

em relação ao meio ambiente como a vigente, que consagrou o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assegurando-o como um direito difuso, de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, sendo, ao mesmo tempo, imposto ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e de preservá-lo para as presentes e as futuras gerações em seu artigo 225. O dispositivo constitucional acolheu, ainda, o conceito de sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável, que surge em 1987 no Relatório Brundtland intitulado "Nosso Futuro Comum", que o define como "o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades" (p. 46).

Foladori (2002, p. 104) ressalta que esse conceito revela no mínimo três dimensões: a da conservação da natureza externa (sustentabilidade ecológica); a sustentabilidade social; e, por fim, a sustentabilidade econômica. A partir de um esquema elaborado pela *World Resources Institute*, o autor ilustra essa triangularidade, que representada traz no ângulo superior a sustentabilidade econômica, no inferior direito a ecológica, e no inferior esquerdo, a social, integradas uma forma dinâmica, dialética e não hierarquizada.

Com o intuito de esclarecer esse caráter técnico do conceito tridimensional da sustentabilidade, o autor coloca que a vertente ecológica se traduz no "conceito de conservação da natureza no sentido da natureza externa ao ser humano" (FOLADORI, 2002, p. 105); o viés econômico consistiria basicamente em substituir "crescentemente os recursos naturais não-renováveis por renováveis, e de diminuir também crescentemente a poluição" (FOLADORI, 2002, p. 106); e no tocante ao aspecto social, algumas polêmicas teóricas são apresentadas, uma vez que ele não é vista como um fim em si mesmo, mas um meio para se alcançar os demais objetivos. Nesse sentido:

> [...] a forma de o Banco Mundial tratar a sustentabilidade social é somente um meio para atingir a ecológica. É necessário, então, não confundir palavras como pobreza, migrações, fome, etc., com sustentabilidade social já que, em muitos casos, essas palavras são utilizadas para esconder o verdadeiro interesse, que são os recursos naturais. Muitas vezes, as capacidades humanas e as relações sociais que dizem respeito à forma como se gera a pobreza e o desemprego não estão em discussão, senão somente suas conseqüências técnicas enquanto poluição e degradação dos ecossistemas (FOLADORI, 2002, p. 107)

Dessa forma, é superada a noção de desenvolvimento sustentável que se baseia em critérios mecanicistas e reducionistas, que desconsideram os fatores sociais como objetivos a

serem alcançados, ao pautar todas as ações a partir de ideais econômicos e de consumo[5]. Nessa nova visão, os objetivos ecológicos devem ser efetivamente considerados na consecução de práticas que interfiram no equilíbrio ambiental e explorem recursos naturais.

Esse suposto modelo de desenvolvimento sustentável se coaduna com o ideal de um Estado Socioambiental de Direito, como já visto, uma vez que propõe uma transformação na ordem jurídica, econômica, política e social, na busca de uma relação responsável entre o homem e a natureza - antropocentrismo e ecologismo - reformulando conceitos como direito à propriedade, bens livres, cidade, cultura e outros (MONTERO, 2014). Esse novo modelo deve orientar a ação humana de forma que respeite o "capital natural indispensável, não só para a vida humana no presente, mas também para a qualidade de vida das futuras gerações [...]" (MONTERO, 2014, p. 63)

Percebe-se, contudo, que o modelo de produção urbana atual não concretiza a sustentabilidade nas dimensões a que se destina, na medida em que, enquanto as variáveis ecológicas não forem objetivos precípuos da sociedade e do Estado, estar-se-á sempre reproduzindo práticas falseadas de protecionismo ambiental, distribuídas desigualmente entre os cidadãos. Dados de 2015 apontam que a cobertura de acesso à água, por exemplo, alcança 94% pra quem está entre os 5% mais ricos, mas cai para 62% quando se trata dos 5% mais pobres. No caso da cobertura de esgoto, ela abrange 80% dos 5% mais ricos, porém, cai para menos de 25% de observados os 5% mais pobres (ARRETECHE, 2015).

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que se vincula, como visto, ao novo paradigma de sustentabilidade, se vincula à concretização de outros direitos sociais igualmente previstos constitucionalmente. Fensterseifer (2007) aponta, nesta senda: o direito fundamental social à moradia, que exige um padrão mínimo de qualidade ambiental (acesso à água, saneamento básico, boa qualidade do ar e do solo, etc.); o direito fundamental à educação, que compartilha com o direito fundamental ao ambiente um âmbito de proteção comum, na medida em que é a partir da função pedagógica dos direitos fundamentais (no caso específico do direito ao ambiente) que o futuro das condições ambientais será construído e a existência humana tornada viável num quadrante de dignidade; e, fundamentalmente, o direito fundamental à saúde, postulado em uma acepção ampliativa, merecendo destaque a própria previsão constitucional do caput do art. 225 que coloca o ambiente equilibrado como "essencial à sadia qualidade de vida".

[5] Nesse sentido, Alessandra Buonavoglia Costa-Pinto (2019) "O atual modelo de desenvolvimento, que tem como força motiz da economia o consumismo (a tirania do consumo), coloniza culturas/modos de viver, homogeneíza o paladar, padroniza a noção de belo, industrializa e quimifica a produção de alimentos - contaminando o solo, a água e o ar que respiramos [...]"

Nesse contexto, é indispensável que as ações, em todas as esferas, sejam articuladas de forma integrada (CANOTILHO, 2010, p. 36), adotando-se abordagens multidisciplinares capazes de garantir um nível adequado de proteção ao meio ambiente, o que pressupõe o valor de solidariedade e da sustentabilidade para concretização dos demais direitos sociais que dependem direta ou indiretamente do acesso aos recursos naturais de forma adequada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual contexto de risco que tem sido experimentado pelas sociedades contemporâneas, assim como a tomada de consciência da gravidade dos problemas sociais e ambientais que subsistem, mesmo diante das políticas liberais ou sociais implementadas, têm sido importantes vetores de mudanças comportamentais que fizeram florescer uma preocupação ética e socioambientalmente responsável. A edificação do novo paradigma de um Estado Socioambiental de Direito, sobretudo nas cidades, nesse sentido, parece uma utopia, tendo em vista o antagonismo existente entre o sistema de produção de capital e de consumo vigente, a finitude dos recursos naturais e as desigualdades sociais constatadas.

Isto porque os avanços sociais constitucionais na perspectiva de concretização do Estado Socioambiental de Direito e da justiça ambiental ainda esbarram na vulnerabilidade ecológica que marca o padrão periférico decorrente da expansão urbana. O enfrentamento das questões ambientais e do desenvolvimento sustentável, inevitavelmente, passam necessariamente pelo cenário preocupante das desigualdades sociais.

Não há como discutir novos paradigmas ecológicos para um novo modelo jurídico-político de sociedade desconsiderando a distribuição desigual de recursos, bens, serviços e direitos. Essa nova concepção, que nasce no seio de um movimento socioambiental, busca a concretização do "novo direito" ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim considerado, uma vez que, apesar da previsão constitucional e de regulamentações diversas, a sua concretização no plano pragmático não é plenamente eficaz, demandando uma atuação sistêmica e integrada com outras garantias instituídas que integram o ideal de dignidade humana e com todos os atores sociais que interagem e compartilham do mesmo espaço.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais. In: _____. **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. Centro de Estudos da Metrópole - CEM. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2011.

BENJAMIN, Antônio Herman. "Função ambiental". In: _____. (Coord.). **Dano Ambiental**: Prevenção, Reparação e Repressão.São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

_____. Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

_____.; ROLNIK, R. Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In: MARICATO, Ermínia. (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) do Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.

BORGES, Roxana Cardoso B. Processo, ação civil pública e defesa do meio ambiente: os direitos difusos em busca de uma concepção não-individualista de tutela e ampla legitimidade. In: LEITE, José R. Morato (Org.). **Inovações em direito ambiental**. Florianópolis: Fundação José A. Boiteux, 2000.

BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang. **Estado socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BRUNDTLAND, Comissão. **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**: o nosso futuro comum. Universidade de Oxford. Nova Iorque, 1987. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. "Privatismo, associacionismo e publicismo no Direito do Ambiente:ou o rio da minha terra e as incertezas do Direito Público". In: **Textos "Ambiente e Consumo"**, Volume I. Lisboa: Centro de Estudos Jurídicos, 1996.

_____. "Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada". In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Direitos Fundamentais Sociais**: estudos de Direito Constitucional, Internacional e Comparado. Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar, 2003.

_____. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (Org.). **Estado de direito ambiental**: tendências. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

COSTA-PINTO, Alessandra Buonavoglia. Educação ambiental, construção de sociedades sustentáveis e os afetos em Espinosa. **De oriente a ocidente:** estudos da associação internacional de lusitanistas. v. IV, Coimbra, Angelus Novus, 2019.

FENSTERSEIFER, Tiago. **A dimensão ecológica da dignidade humana**: as projeções normativas do direito (e dever) fundamental ao ambiente no Estado Socioambiental de Direito. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Paraná.

_____. Estado Socioambiental de Direito e o princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional. **Direitos Fundamentais & Justiça**, n. 2, jan./mar. 2008.

FERNANDES, Valdir; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce. Problemática ambiental ou problemática socioambiental?A natureza da relação sociedade/meio ambiente. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Paraná, n. 18, p. 87-94, jul./dez. 2008.

FERREIRA, Heline Sivini. **A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro**: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco. 2008. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

FOLADORI, Guillermo. Avanços e limites da sustentabilidade social. In: **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, n. 102, jan./jun. 2002.

HÄBERLE, Peter. "A dignidade humana como fundamento da comunidade estatal". In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Dimensões da Dignidade**: ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005

HERCULANO, Selene. Resenhando o debate sobre justiça ambiental: produção teórica, breve acervo de casos e criação da rede brasileira de justiça ambiental. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 5, p. 143-149, jan/jun, 2002.

_____. Racismo ambiental, o que é isso? Disponível em <www.professores.uff.br/seleneherculano/textos> Acesso em 20 de julho de 2019.

KALIL, Ana Paula Maciel Costa; FERREIRA, Heline Sivini. A Dimensão Socioambiental do Estado de Direito. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p. 329-359, jan./abr. 2017.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo**: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo, Hucitec, 1996.

MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. **Tributação Ambiental**. Reflexões sobre a introdução da variável ambiental no sistema tributário. Saraiva: São Paulo, 2014.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

SILVA, Vasco Pereira da. **Verde cor de direito**: lições de direito do ambiente. Coimbra: Almedina, 2002.

PORTANOVA, Rogério. "Direitos humanos e meio ambiente: uma revolução de paradigma para o Século XXI". In: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). **Anais do 6º Congresso Internacional de Direito Ambiental** (10 anos da ECO-92: o Direito e o

desenvolvimento sustentável). São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde/Imprensa Oficial, 2002.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008**. Combater as alterações climáticas: solidariedade humana num mundo dividido. Disponível em:<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/idh/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-20007.html>

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O discurso e o poder; ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica.** Porto Alegre: Fabris, 1988.

_____. **Para uma Revolução Democrática de Justiça**. São Paulo: Cortez, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Estado socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

_____.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Ambiental.** Introdução, fundamentos e teoria geral. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____. **Direito Constitucional Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2013.

SMOLKA, Martim O. Meio ambiente e estrutura urbana. In: MARTINE, George. (Org.). **População, meio ambiente e desenvolvimento**: verdades e contradições. Campinas, Editora da Unicamp, 1993.

TORRES, Haroldo da Gama. **Desigualdade ambiental na cidade de São Paulo**. 1997. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997.

TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006

WOLKMER, Antônio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos "novos" direitos. In: WOLKMER, Antônio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Os "novos" direitos no Brasil:** natureza e perspectivas – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.