

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RIO GRANDE – FURG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GERENCIAMENTO COSTEIRO – PPGC

LUIZA FIGUEIRÓ SALZANO

**INDICADORES DE QUALIDADE DE VIDA NA ZONA COSTEIRA E SUA
RELAÇÃO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS PREVISTOS NA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988**

Rio Grande

2013

LUIZA FIGUEIRÓ SALZANO

**INDICADORES DE QUALIDADE DE VIDA NA ZONA COSTEIRA E SUA
RELAÇÃO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS PREVISTOS NA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de
Rio Grande (FURG) como requisito para a obtenção
do grau de Mestre em Gerenciamento Costeiro.

Orientador: Prof. Dr. Carlos André Birnfeld

Rio Grande

2013

LUIZA FIGUEIRÓ SALZANO

**INDICADORES DE QUALIDADE DE VIDA NA ZONA COSTEIRA E SUA
RELAÇÃO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS PREVISTOS NA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Rio Grande (FURG) como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Gerenciamento Costeiro.

Orientador: Prof. Dr. Carlos André Birnfeld

Aprovada em ____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. MILTON L. ASMUS – FURG

Prof. Dr. MARCELO V. DE LA ROCHA DOMINGUES – FURG

Prof. Dr. JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA – IESA

Dedicado aos meus pais, com todo meu amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à toda a minha família, pelo apoio e amor ao longo de toda a minha vida. Em especial, meus pais, Nicolau e Fernanda; meu irmão, João Gabriel; e meus avós, Vera e Mauro.

Ao Gustavo, agradeço pelo amor, paciência e carinho. Agradeço à Débora, pela alegria compartilhada.

Meu muito obrigado a todo o povo do pátio, de todos os tempos: Gorducha, Lica, Magno, Bessie, Chiquinha “Scarface”, Tigre, Leia, Dorothea, Branca e Milu. Agradeço ao Órion, pelas tardes de primavera juntos.

Agradeço a todos os professores que fizeram parte de minha jornada acadêmica, em especial aos professores Ricardo Aveline e Carlos André Birnfeld, pelas contribuições ao longo deste trabalho.

Agradeço a todos os colegas de mestrado, pela companhia e amizade. Em especial, agradeço à Michelle, que me acolheu em sua casa e se tornou uma grande amiga.

Agradeço à querida Liani, pela revisão de português e normas da ABNT.

Muito obrigada ao Dr. Flávio e ao Dr. Rodrigo, pela companhia e amizade.

Agradeço a todos os funcionários das bibliotecas da FURG e da PUCRS, lugares em que grande parte desta pesquisa foi realizada.

Obrigada aos meus amigos que, felizmente, são muitos para nomear aqui. Obrigada por caminharem ao meu lado.

Por fim, agradeço a Deus e à Vida, em todas as suas formas.

RESUMO

O presente trabalho tem por foco a perspectiva que o Gerenciamento Costeiro tem como um de seus objetivos “orientar a utilização nacional dos recursos na Zona Costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade da vida de sua população” (art. 2, *caput*, da Lei n. 7.661/88). Para atingir esse objetivo, é necessária a identificação dos conceitos de qualidade de vida, bem como dos indicadores aplicáveis na Zona Costeira. A relação entre qualidade de vida e direitos fundamentais, objetivo central do trabalho, foi estabelecida através dos seguintes questionamentos: Como a qualidade de vida se relaciona com o desenvolvimento humano e com os direitos fundamentais? Como se avalia a qualidade de vida na zona costeira? Quais indicadores podem ser utilizados para a avaliação da qualidade de vida na zona costeira? Quais direitos fundamentais são expressamente mencionados nesses indicadores? Através da revisão de extensa bibliografia e da análise documental, foram apresentados indicadores de qualidade de vida aplicáveis na costa brasileira, que demonstrem a efetivação dos direitos fundamentais, bem como os aspectos subjetivos da qualidade de vida e bem-estar da população.

Palavras-chave: Qualidade de vida. Gerenciamento costeiro. Direitos fundamentais. Indicadores de qualidade de vida.

ABSTRACT

This dissertation focuses on the perspective that the Coastal Management has as one of its goals "to guide the use of national resources in the Coastal Zone, in order to help raise the quality of life of its population" (art. 2, caput, Law n. 7.661/88). In order to attain this objective, it is necessary to identify the concepts of quality of life as well as its indicators, in order to enable the good management of the coastal zone. The relationship between quality of life and fundamental rights, main objective of this dissertation, was established from the following questions: How does the quality of life relates to human development and fundamental rights? How one evaluates quality of life in the coastal zone? Which indicators can be used to assess quality of life in the coastal zone? Which fundamental rights are specifically mentioned in these indicators? Through extensive literature review and document analysis were presented indicators of quality of life applicable on the Brazilian coast, which demonstrate the effectiveness of fundamental rights, as well as the subjective aspects of quality of life and well-being of the population.

Key words: Quality of life. Coastal management. Fundamental rights. Quality of life indicators.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Ciclo do Gerenciamento Costeiro Integrado.....	17
Quadro 1 – Marcos históricos do Gerenciamento Costeiro Brasileiro.....	20
Quadro 2 – Marcos legais do Gerenciamento Costeiro Brasileiro.....	21
Quadro 3 – Planos Setoriais para o Recurso do Mar – PSRM	27
Figura 2 – Quadro resumo de instrumentos do Gerenciamento Costeiro Brasileiro.....	31
Quadro 4 – Artigo 5º da Constituição Federal de 1988 esquematizado.....	38
Quadro 5 – Coesão social e qualidade de vida.....	60
Quadro 6 – Modelo conceitual do Centro de Promoção da Saúde da Universidade de Toronto.....	66
Figura 3 – Ciclo da Gestão da Qualidade de Vida.....	67
Quadro 7 – Necessidades humanas e fatores de satisfação das necessidades humanas (CEPAUR).....	68
Quadro 8 – Matriz conceitual de Veenhoven.....	72
Quadro 9 – Qualidade de vida comparada à Biologia e à Teoria dos Sistemas.....	73
Figura 4 – Exemplo de ficha do IDS: Índice de Gini.....	80
Quadro 10 -IDS.....	82
Quadro 11 – IDH.....	85
Figura 5 – IDH.....	86
Quadro 12 – Bem-estar global.....	97
Figura 6 – WHOQOL-10.....	100

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CIRM – Comissão Interministerial para os Recursos do Mar
- CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
- CNIA – Centro Nacional de Informação, Tecnologia Ambiental e Editoração
- CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
- FIB – Felicidade Interna Bruta
- GCI – Gerenciamento Costeiro Integrado
- GNH – Gross National Happiness, corresponde ao Índice FIB
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
- IDH-M – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
- IDS – Indicadores de Desenvolvimento Sustentável
- Infoterra – Sistema Mundial de Informação Ambiental
- IQVU-BR – Índice de qualidade de vida urbana brasileiro
- IQVU-BH – Índice de qualidade de vida urbana de Belo Horizonte
- ONU – Organização das Nações Unidas
- OMS – Organização Mundial da Saúde
- PAF – Plano de Ação Federal para a Zona Costeira
- PIB – Produto Interno Bruto
- PNGC – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Refere-se à Lei n. 7.661/88 e à Resolução n. 01 da CIRM de 1990
- PNGC II – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II. Refere-se à Resolução n. 05 da CIRM, de 1997
- PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente
- PNRM – Política Nacional para os Recursos do Mar
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- QV – Qualidade de Vida
- RAND – Instituição norte-americana, independente e sem fins lucrativos, dedicada à pesquisa e desenvolvimento
- RDH – Relatório de Desenvolvimento Humano
- Repidisca – Rede Pan-Americana de Informação em Saúde Ambiental
- RQA – Relatório de Qualidade Ambiental
- SECIRM – Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar

SINIMA – Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

WGr – West Greenwich, a oeste do meridiano de Greenwich

WHOQOL – Índice de Qualidade de Vida da Organização Mundial da Saúde

WHOQOL-100 – Questionário de cem questões do WHOQOL

WHOQOL-bref – Questionário abreviado do WHOQOL

ZC – Zona Costeira

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 GERENCIAMENTO COSTEIRO NO BRASIL	15
1.1 GERENCIAMENTO COSTEIRO NO BRASIL: UMA INTRODUÇÃO.....	15
1.2 INSTRUMENTOS DO GERENCIAMENTO COSTEIRO NO BRASIL.....	21
1.3 INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE.....	21
1.4 INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL PARA OS RECURSOS DO MAR (PNRM).....	25
1.5 INSTRUMENTOS DO PLANO NACIONAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO (PNGC).....	28
2 DIREITOS FUNDAMENTAIS	32
2.1 DEFINIÇÃO, CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO.....	32
2.2 DA IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E DE SEUS EVENTUAIS CONFLITOS.....	35
2.3 DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988.....	37
2.3.1 Direitos de primeira dimensão.....	37
2.3.2 Direitos de segunda dimensão.....	42
2.3.3 Direitos de terceira dimensão.....	47
3 CONCEITOS DE QUALIDADE DE VIDA E SUA RELAÇÃO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS	52
3.1 QUALIDADE DE VIDA, FELICIDADE, BEM-ESTAR E DESENVOLVIMENTO HUMANO.....	52
3.2 QUALIDADE DE VIDA COMO ACESSO AOS BENS DE CONSUMO VERSUS QUALIDADE DE VIDA COMO REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS.....	56
3.3 QUALIDADE DE VIDA EM RELAÇÃO À ANOMIA E À COESÃO SOCIAL.....	58
3.4 QUALIDADE DE VIDA NAS ABORDAGENS DE AMARTYA SEN E MARTHA NUSSBAUM.....	61
3.5 QUALIDADE DE VIDA, QUALIDADE AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	63
3.6 CICLO DA GESTÃO DE PROJETOS DE QUALIDADE DE VIDA E O MODELO CONCEITUAL DO CENTRO DE PROMOÇÃO DA SAÚDE DA UNIVERSIDADE DE TORONTO.....	65
3.7 QUALIDADE DE VIDA, POBREZA E OS FATORES DE SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS.....	68

3.8	QUALIDADE DE VIDA: O CONCEITO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE.....	70
3.9	A MATRIZ CONCEITUAL DE RUUT VEENHOVEN.....	71
4	CONCEITOS DE QUALIDADE DE VIDA E SUA RELAÇÃO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	75
4.1	INDICADORES SOCIAIS.....	75
4.2	INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (IDS).....	79
4.3	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO.....	84
4.4	ÍNDICE DE QUALIDADE DE VIDA URBANA NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS (IQVU-BR).....	88
4.5	ÍNDICE DE FELICIDADE INTERNA BRUTA (FIB).....	90
4.6	INDICADORES DO INSTITUTO GALLUP DE BEM-ESTAR (WELLBEING).....	96
4.7	INDICADORES DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE PARA QUALIDADE DE VIDA (WHOQOL).....	99
4.8	INDICADORES DO PROJETO ORLA.....	101
	CONCLUSÃO.....	104
	REFERÊNCIAS.....	106
	APÊNDICE – INDICADORES DO PROJETO ORLA.....	117

INTRODUÇÃO

Gerenciamento Costeiro é o processo contínuo e dinâmico de tomada de decisões na Zona Costeira, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável. No caso brasileiro, é um dos objetivos do Gerenciamento Costeiro contribuir para a elevação da qualidade de vida na Zona Costeira, de acordo com o que está determinado no artigo 2º da Lei n. 7.661/88. O próprio meio ambiente é visto, no Brasil, como um “bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida” (artigo 5º da Constituição Federal).

A zona costeira brasileira tem cerca de 514.000km², abrangendo 395 municípios localizados em 17 estados costeiros (MARRONI, ASMUS, 2013), cobrindo diversos tipos de ecossistemas. Aproximadamente um quarto da população brasileira habita a Zona Costeira (MMA, 2005), o que agrava a pressão sobre os recursos naturais do litoral. Também relevantes são os riscos advindos da expansão urbana irregular, geralmente com ausência de saneamento básico e ocupação de áreas proibidas, o que implica riscos à saúde pública.

Uma vez que se coloca o objetivo de elevação da qualidade de vida da população que habita este frágil ambiente, torna-se necessária a discussão a respeito dos diferentes conceitos de qualidade de vida, uma vez que é necessária a adoção de indicadores que possibilitem a mensuração da qualidade de vida, para que se possa – no campo de ação do Gerenciamento Costeiro – diagnosticar a situação da Zona Costeira, planejar e avaliar ações que tenham impacto positivo nesta esfera. Existem diferentes acepções da expressão qualidade de vida, que é vista como tanto as condições de vida como a avaliação da vida vivida.

Realizado o estudo de diferentes conceitos de qualidade de vida, verificou-se que há forte relação desses com os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, não apenas enquanto condições de vida, mas também por que a efetivação dos direitos fundamentais reflete na percepção da qualidade de vida individual (felicidade, bem-estar). Assim, os indicadores de qualidade de vida também refletem a efetivação dos direitos fundamentais, tanto de forma objetiva quanto subjetiva (percepção da população).

A partir dessas constatações, refletiu-se sobre as seguintes questões: Como a qualidade de vida se relaciona com o desenvolvimento humano e com os direitos fundamentais? Como se avalia a qualidade de vida na zona costeira? Quais indicadores podem ser utilizados para a avaliação da qualidade de vida na zona costeira? Quais direitos fundamentais são expressamente mencionados nesses indicadores?

Foi utilizado o método indutivo, através do qual se inferem proposições de caráter geral a partir da observação e do estudo de fenômenos particulares (MIRANDA NETO,

2005). A pesquisa, em que se utilizou o procedimento monográfico, deu-se em fontes bibliográficas e documentais, escolhas adequadas ao objetivo da pesquisa e que permitem a coleta de uma quantidade maior de informações em um menor período de tempo, o que viabiliza a pesquisa no tempo disponível.

Assim, o principal objetivo do trabalho é relacionar os indicadores para a mensuração da qualidade de vida na Zona Costeira com os Direitos Fundamentais da Constituição Federal de 1988. Partiu-se da hipótese de que os indicadores sociais para a mensuração da qualidade de vida na Zona Costeira refletem a efetivação dos Direitos Fundamentais da Constituição Federal de 1988. O trabalho foi estruturado a partir dos seguintes objetivos específicos:

- a) através de uma breve introdução ao Gerenciamento Costeiro no Brasil, contextualizar o tema dos indicadores de qualidade de vida, apontando os instrumentos que se relacionam à disposição de informações necessárias para a gestão, tema que do primeiro capítulo;
- b) apresentar os Direitos Fundamentais da Constituição Federal Brasileira de 1988, de modo a instrumentalizar o leitor, objetivo do segundo capítulo;
- c) traçar a relação entre diferentes conceitos de qualidade de vida com os direitos fundamentais, o que é abordado no terceiro capítulo;
- d) identificar e apresentar os principais indicadores para mensuração da qualidade de vida que podem ser utilizados na Zona Costeira, relacionando-os com os Direitos Fundamentais da Constituição Federal de 1988, o que consta no quarto capítulo da dissertação.

Com base nesses pontos foi estruturado o sumário que resultou nos capítulos que compõem a presente dissertação. Com a intenção de promover o debate sobre o tema, serão apresentados os principais indicadores para a mensuração da qualidade de vida na Zona Costeira, partindo da relação entre qualidade de vida e direitos fundamentais. Esses indicadores foram selecionados a partir da citação na literatura consultada, tendo por foco a possibilidade de uso na Zona Costeira, ou seja, aqueles que podem ser reduzidos a dados regionais, municipais ou mesmo intramunicipais. O índice de Felicidade Interna Bruta (FIB) foi inserido devido ao destaque que tem recebido no cenário internacional, bem como à elaboração do “FIB brasileiro” que está atualmente sendo pela Fundação Getúlio Vargas.

Como resultado da pesquisa, obteve-se uma visão geral do contexto do Gerenciamento Costeiro no Brasil, em especial no que se refere aos instrumentos relacionados às informações sobre a Zona Costeira. Um estudo introdutório dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988, o que possibilitou o estabelecimento da relação desses com os conceitos de

qualidade de vida. Por fim, a identificação de um conjunto de indicadores e índices de qualidade de vida (em suas diferentes acepções), também relacionados aos direitos fundamentais. Esses indicadores e índices podem ser aplicados na Zona Costeira, de acordo com a necessidade dos gestores costeiros e a disponibilidade de dados da região.

1 GERENCIAMENTO COSTEIRO NO BRASIL

1.1 GERENCIAMENTO COSTEIRO NO BRASIL: UMA INTRODUÇÃO

A Zona Costeira é definida no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro como o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre (art. 2º, parágrafo único, da Lei n. 7.661, de 1988). A Zona Costeira é um patrimônio nacional, de forma que sua utilização deve respeitar condições que assegurem a preservação do meio ambiente (art. 225, § 4º, da Constituição Federal).

No Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II (PNGC II – estabelecido através da Resolução n. 05/97 da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar), apresenta-se a Zona Costeira como sendo composta por duas faixas, uma marítima e outra terrestre. A faixa marítima corresponde ao mar territorial, ou seja, à extensão de 12 milhas a partir da linha de base, conforme estabelecida na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (item 3 do PNGC II):

Zona Costeira – é o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos ambientais, abrangendo as seguintes faixas:

1. Faixa Marítima – é a faixa que se estende mar afora distando 12 *milhas marítimas* das *Linhas de Base* estabelecidas de acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, compreendendo a totalidade do Mar Territorial.

2. Faixa Terrestre – é a faixa do continente formada pelos municípios que sofrem influência direta dos fenômenos ocorrentes na Zona Costeira, a saber:

- a) os municípios defrontantes com o mar, assim considerados em listagem desta classe, estabelecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE);
- b) os municípios não defrontantes com o mar que se localizem nas regiões metropolitanas litorâneas;
- c) os municípios contíguos às grandes cidades e às capitais estaduais litorâneas, que apresentem processo de *conturbação*;
- d) os municípios próximos ao litoral, até 50 km da linha de costa, que aloquem, em seu território, atividades ou infraestruturas de grande impacto ambiental sobre a Zona Costeira, ou ecossistemas costeiros de alta relevância;
- e) os *municípios estuarinos-lagunares*, mesmo que não diretamente defrontantes com o mar, dada a relevância destes ambientes para a dinâmica marítimo-litorânea; e
- f) os municípios que, mesmo não defrontantes com o mar, tenham todos seus limites estabelecidos com os municípios referidos nas alíneas anteriores.

Assim, não se trata de uma área de compartimentos estanques, mas sim uma zona de interação entre continente, oceano e atmosfera (MACHADO, 2004, p. 856). O litoral brasileiro é extenso, totalizando, considerando as suas reentrâncias, cerca de 8.500 km de extensão (SERAFIM; CHAVES, 2005, p. 103). A costa brasileira apresenta uma grande diversidade de ecossistemas e ambientes variados, como atóis, corais, bancos de algas,

pradarias submersas de fanerógamas, recifes, praias, marismas, manguezais, restingas, costões rochosos, lagoas, estuários, vegetação de restinga e floresta tropical de encosta. Nela são desenvolvidas importantes atividades econômicas, como a extração de minerais, tais como o gás natural e o petróleo, além da pesca (artesanal e industrial), aquicultura, turismo, entre outros. Além disso, os portos brasileiros são de vital importância para o desenvolvimento do comércio exterior e o transporte de passageiros e mercadorias (SCHERER; SANCHES; NEGREIRO, 2009). É de se destacar, também, a importância do patrimônio cultural presente na costa brasileira (SCHERER; SANCHES; NEGREIRO, 2009, p. 11):

Dos 768 imóveis que compõem o patrimônio histórico nacional – incluindo conjuntos urbanos e paisagísticos, conjuntos de imagens, alguns morros culturalmente significativos, e excluindo os patrimônios ambientais – 599, ou seja, 78% estão no litoral do Brasil, assim considerados os municípios que distam até 50 km da linha de preamar.

Contudo, esse importante patrimônio nacional apresenta grandes desafios para a gestão, como a necessidade de impedir a contaminação hídrica, por exemplo, promovendo o saneamento básico; prevenir acidentes nas áreas de risco – como encostas de morros – que são geralmente ocupadas pela população pobre; impedir a perda da biodiversidade, promovendo a preservação dos ecossistemas; impedir a perda do patrimônio histórico-cultural presente na zona costeira; fiscalizar a existência de acesso aos bens públicos, como as praias; impedir a contaminação decorrente das atividades petroleiras e portuárias; e combater a erosão costeira (SCHERER; SANCHES; NEGREIRO, 2009, p. 13).

É importante referir que cerca de um quarto da população brasileira habita a Zona Costeira, conforme consta no Plano de Ação Federal da Zona Costeira (PAF) de 2005, no qual se destaca os riscos para os ecossistemas advindos da expansão urbana irregular com ausência de saneamento básico e ocupação de áreas proibidas, o que implica riscos à saúde pública. Também se aponta como preocupante a crescente especulação imobiliária e o aumento da visitação pública a áreas frágeis, como os recifes de corais. O crescimento desordenado e sem fiscalização da atividade de carcinicultura (cultivo de camarão) também consta como um potencial causador de danos à costa brasileira (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2005).

Esses são alguns exemplos que demonstram a necessidade e importância para o Brasil do Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI), processo através do qual se busca ordenar o uso da Zona Costeira de forma a assegurar a preservação ambiental e promover o desenvolvimento econômico sustentável, bem como a elevação da qualidade de vida da população.

O GCI foi consolidado internacionalmente a partir da Conferência Rio-92 (LIMA, 2009), sendo, de acordo com a definição de Biliiana Cicin-Sain e Robert W. Knecht (1998, p. 39), “[...] um processo contínuo e dinâmico através do qual decisões são tomadas para o uso sustentável, desenvolvimento e proteção das áreas e recursos costeiros e marinhos”. Os autores afirmam que o GCI apresenta as seguintes fases: a) identificação e levantamento dos temas, b) preparação inicial e planejamento, c) adoção formal e financiamento, d) implementação, e) operação, f) avaliação (CICIN-SAIN e KNETCH, 1998, p. 58):

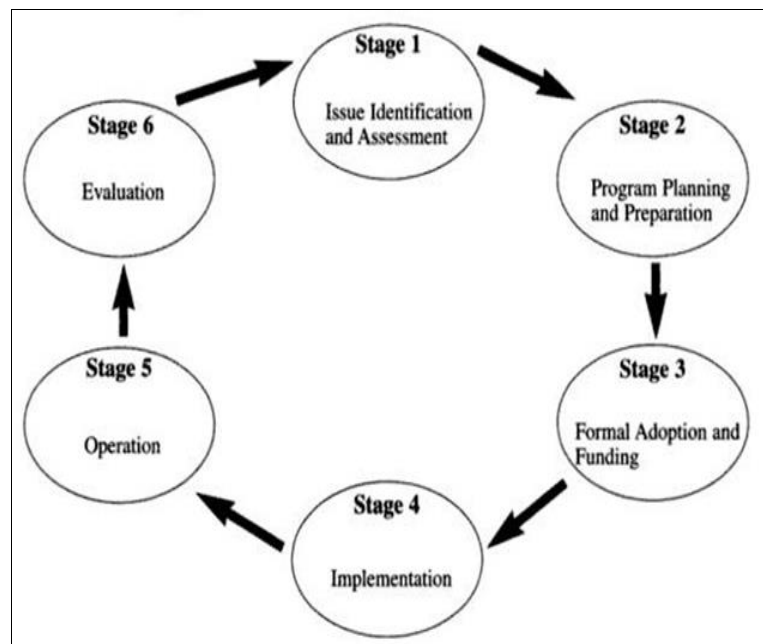


Figura 1: Ciclo do Gerenciamento Costeiro Integrado
Fonte: Cicin-Sain e Knecht (1998, p. 58).

A figura acima é ilustrativa, sendo que o processo de gerenciamento costeiro pode se desenvolver de outras formas, de acordo com a realidade de cada país. Mesmo assim, sendo esse um modelo genérico, pode ser utilizado para guiar e avaliar o avanço do gerenciamento costeiro na realidade brasileira.

A primeira fase do ciclo, aqui apresentado conforme descrito por Cicin-Sain e Knecht (1998), é o momento de identificação e avaliação dos temas a serem abordados. A partir do reconhecimento da fragilidade e importância da Zona Costeira, verificam-se os riscos ambientais existentes, os diferentes interesses, as atividades realizadas e as atividades potenciais, bem como as oportunidades econômicas. É também nessa etapa que se estabelece

a necessidade de formulação de um plano de Gerenciamento Costeiro (CICIN-SAIN e KNETCH, 1998).

Na segunda etapa do ciclo dá-se a elaboração do plano, com o diagnóstico das condições físicas, econômicas e sociais características da zona costeira. Também é feito um estudo da legislação, dos problemas governamentais enfrentados e as competências jurisdicionais definidas em lei. Planeja-se de que forma dar-se-á a participação da comunidade no processo de gestão, as causas, efeitos e soluções das ações são avaliados, bem como as oportunidades para desenvolvimento, inclusive a viabilidade de novas formas de exploração econômica. Prioridades são definidas, observando as condições técnicas e científicas existentes. É fixada a área abrangida pelo gerenciamento costeiro, inclusive utilizando o sistema de zonas (ex.: zona de pesca, zona de surf, zona de lazer etc.). É feita uma avaliação da capacidade institucional com o desenvolvimento de arranjos de coordenação intersetorias e intergovernamentais, tais como a criação de Fóruns, Conselhos ou Secretaria de Gerenciamento Costeiro, buscando a integração das ações e evitando esforços duplicados ou até mesmo conflitantes. Designa-se um sistema de avaliação e monitoramento, não só das questões socioambientais e econômicas, mas também do próprio processo de gestão. É estabelecida uma estratégia de ação, realizada uma divisão de trabalho e são fixadas datas para a realização das ações (CICIN-SAIN e KNETCH, 1998).

Após a elaboração do plano, que idealmente deve contemplar os aspectos acima mencionados, passa-se para a terceira fase do ciclo, em que há a adoção formal e o financiamento do GCI, com o estabelecimento e melhora dos arranjos governamentais previstos no plano e a elaboração de novas normas que se mostrem necessárias, inclusive com a ação legislativa, para que este seja implementado (CICIN-SAIN e KNETCH, 1998).

A quarta etapa é a implementação, em que são postas em práticas as medidas previstas no plano, e a quinta etapa, a operação do mesmo. É importante ressaltar que as agências setoriais continuam com suas competências, mas agora fazendo parte de um plano maior, de Gerenciamento Costeiro, sendo coordenadas pelos mecanismos intersetoriais e intergovernamentais estabelecidos (CICIN-SAIN e KNETCH, 1998).

Por fim, temos a execução do monitoramento e da avaliação não apenas do desenvolvimento das questões socioambientais e econômicas a partir das ações adotadas e executadas, mas também do próprio processo de gestão (CICIN-SAIN e KNETCH, 1998).

E assim, o ciclo do GCI se retroalimenta, pois, a partir da avaliação, em que se observa se as metas foram atingidas e os objetivos do plano foram obtidos, faz-se o diagnóstico dos novos temas a serem abordados e ajustes a serem realizados, retornando-se, assim, à primeira

fase. É por isso que se define o Gerenciamento Costeiro Integrado como um processo contínuo e dinâmico, constantemente melhorado e adaptado às necessidades que surgem (CICIN-SAIN e KNETCH, 1998).

O termo **gerenciamento** é um neologismo derivado da palavra gerência, inspirada no termo inglês *management*, como esclarece Mariana Freitas (2005). A palavra **gerenciamento**, então, é, na verdade, utilizada para fazer referência também à **gestão** da Zona Costeira (FREITAS, 2005). Sobre o tema, leciona Édís Milaré (2011, p. 364):

A gestão se diferenciaria do gerenciamento, sendo este tomado como sistema ou modalidade de administrar problemas e interesses relativos ao meio ambiente em escala operacional e no âmbito de assuntos específicos. A gestão ambiental, ao invés, se ocuparia da definição dos objetivos e políticos, assim como da chamada governança, da implementação de medidas concretas em casos particulares, valendo-se dos métodos e meios propiciados pelo planejamento que se pratica tanto no setor público, como na iniciativa privada [...].

Em GCI, o adjetivo **integrado** refere-se à necessidade de consideração do ecossistema costeiro em sua totalidade: tanto os espaços continentais quanto marinhos, tradicionalmente abordados por diferentes agências de governo, de forma fragmentada. Conforme Biliiana Cicin-Sain e Robert W. Knecht apontam, a integração deve se dar em diversas dimensões:

- integração intersetorial – entre diferentes setores de governo, de forma horizontal (ex.: Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Secretaria Municipal de Turismo, Secretaria Municipal de Transporte etc.);
- integração intergovernamental – entre diferentes níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal). Idealmente, as políticas e ações devem ser integradas para um melhor gerenciamento da costa;
- integração espacial – ou seja, entre as políticas que incidem no lado continental e no lado marinho da Zona Costeira;
- integração da ciência com a gestão – é necessário um diálogo entre as ciências que têm importância na área costeira e as agências de manejo, citando os autores, como exemplo, as ciências da oceanografia, as ciências sociais e a engenharia oceânica;
- integração internacional – trata-se da necessária cooperação entre diferentes nações para a promoção de um uso sustentável do oceano, em especial na busca de solução pacífica de conflitos referentes às atividades pesqueiras, poluição transfronteiriça, limites de jurisdição em área oceânica, direito de passagem de embarcações, entre outros temas.

Ainda que a legislação não traga o adjetivo integrado, entende-se que na gestão da Zona Costeira “[...] não se podem conceber ações isoladas e o trabalho integrado torna-se inevitável ou necessário, segundo os fundamentos do gerenciamento costeiro” (ASMUS et al., 2006, p. 2). No Brasil, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro foi publicado em maio de 1988 “como parte integrante da Política Nacional para os Recursos do Mar e Política Nacional do Meio Ambiente” (artigo 1º da Lei n. 7.661/88), como resultado das discussões iniciadas a partir da criação da Subcomissão de Gerenciamento Costeiro no âmbito da Secretaria da Comissão Interministerial para Recursos do Mar (CIRM), em 1982:

Ano	Evento
1982	Criação da subcomissão de Gerenciamento Costeiro da SECIRM
1983	Seminário internacional de Gerenciamento Costeiro RJ
1984	Simpósio Brasileiro sobre Recursos do Mar
1985	II Encontro Brasileiro de Gerenciamento Costeiro (Fortaleza)
1987	Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro
1988	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro

Quadro 1: Marcos históricos do Gerenciamento Costeiro Brasileiro
Fonte: Adaptado de Freitas (2005).

A Lei n. 7.661/88 (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC) foi totalmente recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Cumpre observar que há forte influência no texto da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, esta assinada em Montego Bay, na Jamaica, em 1982, e ratificada pelo Brasil em 1988. Essa Convenção entrou em vigor em novembro de 1994, conforme Decreto n. 1.530 de 1995, e é conhecida como a “Constituição do Mar” (MARTINS, 2008, p. 49).

A atualização do PNGC é de competência de um Grupo de Coordenação dirigido pela Secretaria da Comissão Interministerial dos Recursos do Mar (SECIRM). O plano proposto é apresentado à Comissão Interministerial dos Recursos do Mar (CIRM) que o aprova com audiência no Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Uma vez aprovado, o plano entra em vigor sem a necessidade de decreto presidencial (FREITAS, 2005).

Em 1990, através da Resolução n. 01 da CIRM, foi adotado o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, PNGC I, que foi atualizado em 1997, através da Resolução n. 05 da CIRM, resultando no PNGC II. Existe certa confusão na nomenclatura, pois, conforme se verifica na linha do tempo abaixo, a Lei n. 7.661/88 já havia instituído o PNGC.

Ano	Norma
1987	Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro
1988	Lei n. 7.661: Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
1990	Resolução n. 01 da CIRM: Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC)
1997	Resolução n. 05 da CIRM: Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II (PNGC II)
2004	Decreto n. 5.300: regulamentação da Lei n. 7.661/88

Quadro 2: Marcos legais do Gerenciamento Costeiro Brasileiro
 Fonte: Adaptado de Freitas (2005).

Mariana Almeida Passos de Freitas (2005) destaca que o PNGC não se limita a regulamentar as questões referentes ao meio ambiente natural da zona costeira, abrangendo também os aspectos culturais, étnicos, paisagísticos, históricos, bem como aqueles relacionados aos habitantes da região e à qualidade de vida da população.

1.2 INSTRUMENTOS DO GERENCIAMENTO COSTEIRO NO BRASIL

É importante um breve estudo dos instrumentos do gerenciamento costeiro, pois estes são os meios através dos quais se busca atingir os objetivos do GCI (SOUZA, 2000), como a elevação da qualidade de vida da população na Zona Costeira. Milaré (2011) esclarece que instrumentos de gestão são meios através do qual se procura atingir os objetivos propostos nas políticas. Eduardo P. Floriano (2007) sustenta que um instrumento pode fazer parte de outro. Cita, como exemplo, o fato de o Licenciamento Ambiental incluir a necessidade de Estudo de Impacto Ambiental e de um Relatório de Impacto Ambiental, do qual faz parte a Avaliação de Impacto Ambiental. (FLORIANO, 2007).

O Plano Nacional de Gerenciamento costeiro, conforme disposto no artigo 1º da Lei n. 7.661/88 é parte integrante da Política Nacional para os Recursos do Mar (Decreto n. 5.377, de 23 de fevereiro de 2005) e da Política Nacional de Meio Ambiente. Por isso, abordam-se os instrumentos de comando e controle presentes nessas políticas e no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, contextualizando o tema e destacando aqueles nos quais podem ser compreendidos os indicadores de qualidade de vida.

1.3 INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) foi instituída pela Lei n. 6.938/81, tendo por objetivos (art. 2º da Lei n. 6.938/81):

[...] a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar ao país, condições de desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

Apesar de seu significado de vanguarda para a Administração Pública brasileira, adverte Milaré que a Política Nacional do Meio Ambiente ainda está limitada à observância das normas técnicas do CONAMA, e que “[...] não existe um efetivo plano de ação governamental em andamento, integrando a União, os Estados e os Municípios” (MILARÉ, 2011, p. 408). Antunes destaca que a Lei n. 6.938/81 tem como foco o papel dos órgãos do poder Executivo, não mencionando a atuação do poder Legislativo e do poder Judiciário, bem como do Ministério Público e que estes órgãos também possuem possibilidade legal e constitucional de alterar os contornos da política ambiental (ANTUNES, 2005). De fato, na Lei n. 6.938/81 encontramos a estruturação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que faz parte do poder Executivo. Alguns princípios arrolados na política nacional de meio ambiente são, de fato, verdadeiros programas, metas (MILARÉ, 2011) ou mesmo orientações práticas para a ação governamental (ANTUNES, 2005).

Os treze instrumentos previstos na PNMA (artigo 9º da Lei n. 6.938/81) são:

Art. 9º – São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

- I – o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
- II – o zoneamento ambiental;
- III – a avaliação de impactos ambientais;
- IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- V – os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
- VI – a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;
- VII – o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;
- VIII – o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental;
- IX – as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental;
- X – a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
- XI – a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;
- XII – o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais;
- XIII – instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

Todavia, alguns instrumentos carecem de detalhamento legal e outros ainda são aplicados de maneira empírica (MILARÉ, 2011). Por outro lado, a existência desses

instrumentos não obsta a previsão de outros, na legislação estadual e municipal (MILARÉ, 2011), ou a aplicação daqueles, por exemplo, previstos no PNGC.

Destacamos, assim, o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SINIMA) e o Relatório de Qualidade Ambiental (RQA), os quais, salvo melhor juízo, estão mais claramente relacionados aos indicadores de qualidade de vida.

O SINIMA tem como objetivo “sistematizar as informações necessária para apoiar o processo de tomada de decisão na área ambiental em todos os níveis” (MILARÉ, 2011, p. 570), de forma a viabilizar a sistematização, armazenamento e divulgação de documentos, informações e dados ambientais. Contudo, esse propósito ainda não foi alcançado plenamente, destacando-se como motivo a falta de disponibilização dos dados pelos órgãos setoriais, que temem a responsabilidade pela gestão e a perda do controle sobre as informações (MILARÉ, 2011).

Em 1989 foi criada, pela Portaria n. 1.066, o Centro Nacional de Informação, Tecnologias Ambientais e Editoração (CNIA), que integra a estrutura do IBAMA, e tem por objetivo gerenciar, sistematizar e difundir as informações sobre meio ambiente. A CNIA atua em cooperação com o Sistema Mundial de Informações Ambientais (Infoterra) e com a Rede Pan-Americana de Informação em Saúde Ambiental (Repidisca). É da competência do CNIA a coordenação central da Rede Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente, que, com a Rede Nacional de Computadores do IBAMA e com o próprio banco de dados do CNIA, compõe o SINIMA (MILARÉ, 2011). Como êxito do SINIMA, destaca Édis Milaré (2011, p. 572):

Em 2006, o SINIMA obteve grande êxito na integração de outro sistema de informação de interesse para a gestão do ambiente, tais como informações nacionais sobre o licenciamento ambiental, dados compartilhados da Região Amazônica, informações sobre o zoneamento ecológico-econômico do Bioma da Caatinga, cadastro de unidades de conservação, ações do Programa de Revitalização da Bacia do Rio São Francisco, informações sobre os instrumentos de gerenciamento costeiro e marinho, competências profissionais relacionadas à Educação Ambiental. Estão armazenados, ainda, dados atualizados sobre informações municipais, áreas prioritárias para conservação, terras indígenas, unidades de conservação federais, licenças ambientais e poços d'água.

A respeito do Relatório de Qualidade Ambiental está estabelecido no artigo 10 do Decreto n. 5.300/04:

Art. 10. Para efeito de monitoramento e acompanhamento da dinâmica de usos e ocupação do território na zona costeira, os órgãos ambientais promoverão, respeitando as escalas de atuação, a identificação de áreas estratégicas e prioritárias.

§ 1º. Os resultados obtidos no monitoramento dessas áreas pelos Estados e Municípios serão encaminhados ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, que os consolidará e **divulgará na forma do RQA-ZC, com periodicidade bianual.**

§ 2º. O monitoramento deverá considerar **indicadores de qualidade que permitam avaliar a dinâmica e os impactos das atividades socioeconômicas, considerando, entre outros, os setores industrial, turístico, portuário, de transporte, de desenvolvimento urbano, pesqueiro, aquicultura e indústria do petróleo.** (grifo nosso)

Contudo, até o momento não foi divulgado pelo IBAMA nenhum Relatório de Qualidade Ambiental (MILARÉ, 2011). Sobre o tema, encontra-se no site do Centro de Sensoriamento Remoto do IBAMA a seguinte informação¹:

Em 2006 foi iniciada a criação, no âmbito do IBAMA, do Grupo de Trabalho da Zona Costeira (GT-ZC) para definir a metodologia e propor ao CONAMA normas para padronização dos procedimentos de monitoramento, tratamento, análise e sistematização dos dados para elaboração do Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira (RQA-ZC). Cumpre assim o estabelecido no Artigo 38 do Decreto Federal 5.300/2004. O Núcleo da Zona Costeira e Marinha representa o CSR junto a este grupo de trabalho.

As funções exercidas pelo Núcleo estão incluídas nas competências previstas pelo Plano de Ação Federal da Zona Costeira (Resolução CIRM 05 de 1998) como: a elaboração e operacionalização de um Sistema Nacional de Monitoramento da Zona Costeira, envolvendo o IBAMA (coordenação) e demais instituições das esferas governamentais.

Este sistema prevê como objetivos específicos estruturar um sistema de informação para armazenar, manter, analisar e compartilhar dados de informações socioambientais.

Ao Núcleo compete especificamente preparar e sistematizar os dados gerados pelo CSR, e outros dados de relevância para a zona costeira, para o banco dados do SISCOM – Sistema Compartilhado de Informações Ambientais; Este será base para o “Sistema Nacional de Monitoramento da Zona Costeira e Marinha”.

Na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de Joanesburgo, de 2002 (conhecida como Rio+10), o IBAMA lançou o “GEO-Brasil 2002”, relatório que analisou a situação ambiental brasileira, atingindo objetivo semelhante ao do Relatório de Qualidade Ambiental. Afirma Milaré que, em que pese o documento não substitua o RQMA, pode se tornar um subsídio para a elaboração deste, ou para sua atualização (2011, p. 576-577).

Circularam notícias nos sites do IBAMA² e do Governo Federal³ que o Relatório de Qualidade Ambiental brasileiro seria divulgado na Rio+20, Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável que ocorreu no Rio de Janeiro, no período de 13 a 22 de

¹ CENTRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, CSR. Disponível em: <<http://siscom.ibama.gov.br/sitecsr/index.php?page=zona-costeira>>. Acesso em: 23 nov. 2012.

² INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS, IBAMA. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/publicadas/ibama-elabora-o-relatorio-de-qualidade-do-meio-ambiente-rqma-2011>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

³ PORTAL BRASIL. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/06/28/ibama-vai-lancar-relatorio-de-qualidade-do-meio-ambiente-na-rio-20>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

junho de 2012. Contudo, não houve a publicação do documento. Em janeiro de 2012, foi publicado apenas o escopo do Relatório, em que se apresentam os temas que farão parte do RQMA⁴.

1.4 INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL PARA OS RECURSOS DO MAR (PNRM)

Através do Decreto n. 5.377/05 foram atualizadas as diretrizes gerais da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), originalmente estabelecidas em 1980. A atualização foi realizada devido às mudanças no cenário nacional e internacional em relação aos mares, oceanos e zonas costeiras, especialmente com a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar em 1994 (“Introdução”, item 1 do Anexo do Decreto n. 5.377/05).

A PNRM orienta o desenvolvimento de atividades referentes à utilização, exploração e aproveitamento dos recursos vivos, minerais e energéticos do Mar Territorial, Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental, “[...] de forma racional e sustentável para o desenvolvimento socioeconômico do País, gerando emprego e renda e contribuindo para a inserção social”. Essencialmente, a PNRM busca (“Finalidade”, item 2 do Anexo do Decreto n. 5.377/05):

[...] - Ao estabelecimento de princípios e objetivos para a elaboração de planos, programas e ações de governo no campo das atividades de formação de recursos humanos; no desenvolvimento da pesquisa, ciência e tecnologia marinha; e na exploração e aproveitamento sustentável dos recursos do mar; e
- À definição de ações para alcançar os objetivos estabelecidos nesta Política.

Na PNRM define-se que “recursos do mar” são aqueles recursos vivos e não vivos que existem nas águas sobrejacentes ao leito do mar, no leito do mar, no subsolo marinho e nas áreas costeiras, e que podem ser aproveitados sustentavelmente de forma relevante nos aspectos econômico, social e ecológico. São recursos vivos os recursos pesqueiros e a diversidade biológica, incluindo os recursos genéticos. Já os recursos não vivos do mar são os minerais e os energéticos. Também são considerados recursos do mar o potencial de utilização para a aquicultura marinha, turismo, esportes e recreação. Contudo, não é

⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS, IBAMA. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias_ambientais/escopo_rqma_2011.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2013.

contemplado o transporte de cargas por via marítima na PNRM, pois há legislação específica sobre o tema (“Recursos do Mar”, item 3 do Anexo do Decreto n. 5.377/05).

Destacamos como instrumento da PNRM os planos plurianuais (também chamados Planos Setoriais para os Recursos do Mar - PSRM), que devem ser elaborados pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), criada pelo Decreto n. 74.557, de 12 de setembro de 1974, e regida pelo Decreto n. 3.939, de 26 de setembro de 2001. Cabe à CIRM coordenar os assuntos relativos à consecução da PNRM, acompanhar os programas, ações e resultados decorrentes dessa política, além de propor atualizações à mesma. A revisão e atualização da PNRM se dá bi-anualmente, através dos planos setoriais, sendo que “a frequência da revisão justifica-se pelas mudanças na população e no ambiente marítimo” (MARRONI, ASMUS, 2013, p. 32). Etiene Marroni e Milton Asmus lecionam que os planos setoriais “precisam incluir objetivos, estratégias, programas, estimativas financeiras e programas setoriais em projetos específicos (documentos básicos de trabalho)” (2013, p. 33). Os autores apresentam o seguinte quadro, no qual destacam os temas dos planos plurianuais já publicados:

PLANO	PERÍODO	CARACTERÍSTICAS
I PSRM	1982-1985	Estruturou atividades de pesquisa e prospecção de recursos marinhos, levando a significativos interesses da sociedade Brasileira para o uso desses recursos no sistema produtivo nacional.
II PSRM	1986-1989	Estabeleceu os objetivos de superar as dificuldades socio-economicas do país. Capacidade científica e técnica das organizações e recursos humanos envolvidos nos projetos.
III PSRM	1990-1993	Validação da II PSRM. Estudo dos efeitos da confirmação, pelo Brasil, da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM), estabelecendo como principal alvo a investigação e exploração de recursos da Zona Econômica Exclusiva (ZEE).
IV PSRM	1994-1998	Adequação da III PSRM. Implementação do REVIZEE, que ganhou novo impulso institucional.
V PSRM	1999-2003	Atualização do IV PSRM, adaptando-o à conjuntura prevista para o período.
VI PSRM	2004-2008	Atualização da PNRM, com seus preceitos voltados para o desenvolvimento sustentável, preparação dos recursos humanos, além de incentivo à pesquisa.
VII PSRM	2008-2011	Reconhecimento do papel dos oceanos na mudança climática global. Destaque da necessidade de cooperação entre governo, academia, sociedade civil e setor privado para manejar o uso sustentável dos recursos do mar.
VIII PSRM	2012-2015	Introduz um novo modelo para o gerenciamento participativo e integrado dos recursos do mar, envolvendo vários ministérios, sociedade científica e setor privado. Estimula a integração das ações. Destaca a importância da disponibilização de dados para a sociedade. Define a conservação dos recursos do mar uma prioridade. Estimula o desenvolvimento dos recursos do mar e a cooperação internacional. Foca os recursos naturais das zonas costeiras.

Quadro 3: Planos Setoriais para o Recurso do Mar - PSRM
 Fonte: Traduzido de Marroni e Asmus, 2013.

Portanto, devido à relevância da Política Nacional para os Recursos do Mar no âmbito do gerenciamento costeiro, ganha destaque o papel da CIRM no que se refere à gestão dos recursos marinhos (que englobam aqueles que se encontram na Zona Costeira adjacente, no Mar Territorial e na Plataforma Continental), e também por sua responsabilidade de atualização do PNGC. A forma como se dá a utilização desses recursos tem impacto na qualidade de vida da população da Zona Costeira, como se verificará a partir dos estudos dos indicadores de qualidade de vida, tema do presente trabalho.

1.5 INSTRUMENTOS DO PLANO NACIONAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO (PNGC)

Na Lei n. 7.661/88, foram previstos como instrumentos, além daqueles que constam na Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA): o zoneamento de usos e atividades na Zona Costeira (artigo 3º); a elaboração de Planos Estaduais e Municipais de Gerenciamento Costeiro (artigo 5º, § 1º); a adoção do licenciamento ambiental “[...] para parcelamento e remembramento do solo, construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades, com alterações das características naturais da Zona Costeira” (artigo 6º), bem como do estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental, necessários para o licenciamento (artigo 6º, § 2º); a criação de um subsistema de informações “Gerenciamento Costeiro”, como parte integrante do SISNAMA (artigo 8º); e a possibilidade de criação de unidades de conservação permanentes para a proteção da Zona Costeira (artigo 9º). Paulo Affonso Leme Machado (2004, p. 863) observa que:

Faltou, contudo, à Lei 7.661/88 um posicionamento explícito sobre questões complexas como exploração do solo e do subsolo, exploração de recursos minerais ou atividades para obtenção de petróleo; construção de estradas, instalação de pólos petroquímicos e cloroquímicos, lançamento de emissários de esgotos domésticos e de efluentes industriais. Ainda que sobre essas matérias como sobre outras que interessam ao meio ambiente, apliquem-se as leis, decretos e normas ambientais, nem por isso os planos de gestão da Zona Costeira poderão silenciar sobre agressões atuais à qualidade de vida litorânea, sob pena de serem imprestáveis aos seus objetivos.

Esclarece o autor que as omissões acima apontadas não conferem aos usuários liberdade total de ocupação e uso da Zona Costeira, pois continuam incidindo as demais normas ambientais (federais, estaduais, municipais), que protegem os recursos naturais (MACHADO, 2004).

Os instrumentos previstos na Lei n. 7.661/88 foram detalhados no artigo 7º do Decreto n. 5.300/04 (que regulamenta a Lei 7.661/88):

Art. 7º – Aplicam-se para a gestão da zona costeira os seguintes instrumentos, de forma articulada e integrada:

I – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC: conjunto de diretrizes gerais aplicáveis nas diferentes esferas de governo e escalas de atuação, orientando a implementação de políticas, planos e programas voltados ao desenvolvimento sustentável da zona costeira;

II – Plano de Ação Federal da Zona Costeira – PAF: planejamento de ações estratégicas para a integração de políticas públicas incidentes na zona costeira, buscando responsabilidades compartilhadas de atuação;

III – Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro – PEGC: implementa a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, define responsabilidades e procedimentos institucionais para a sua execução, tendo como base o PNGC;

IV – Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro – PMGC: implementa a Política Municipal de Gerenciamento Costeiro, define responsabilidades e procedimentos institucionais para a sua execução, tendo como base o PNGC e o PEGC, devendo observar, ainda, os demais planos de uso e ocupação territorial ou outros instrumentos de planejamento municipal;

V – Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro – SIGERCO: componente do Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente – SINIMA, que integra informações georreferenciadas sobre a zona costeira;

VI – Sistema de Monitoramento Ambiental da Zona Costeira – SMA: estrutura operacional de coleta contínua de dados e informações, para o acompanhamento da dinâmica de uso e ocupação da zona costeira e avaliação das metas de qualidade socioambiental;

VII – Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira – RQA-ZC: consolida, periodicamente, os resultados produzidos pelo monitoramento ambiental e avalia a eficiência e eficácia das ações da gestão;

VIII – Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro – ZEEC: orienta o processo de ordenamento territorial, necessário para a obtenção das condições de sustentabilidade do desenvolvimento da zona costeira, em consonância com as diretrizes do Zoneamento Ecológico-Econômico do território nacional, como mecanismo de apoio às ações de monitoramento, licenciamento, fiscalização e gestão;

IX – Macrodiagnóstico da Zona Costeira: reúne informações, em escala nacional, sobre as características físico-naturais e socioeconômicas da zona costeira, com a finalidade de orientar ações de preservação, conservação, regulamentação e fiscalização dos patrimônios naturais e culturais. (grifo nosso)

Já no PNGC II, estabelecido através da Resolução número 05 da CIRM, de 1997, os instrumentos foram apresentados da seguinte forma:

1. O Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro – PEGC, legalmente estabelecido, deve explicitar os desdobramentos do PNGC, visando a implementação da Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, incluindo a definição das responsabilidades e procedimentos institucionais para a sua execução.

2. O Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro – PMGC, legalmente estabelecido, deve explicitar os desdobramentos do PNGC e do PEGC, visando a implementação da Política Municipal de Gerenciamento Costeiro, incluindo as responsabilidades e os procedimentos institucionais para a sua execução. O PMGC deve guardar estreita relação com os planos de uso e ocupação territorial e outros pertinentes ao planejamento municipal.

3. O Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro – SIGERCO, componente do Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (SINIMA), se constitui em um sistema que integra informações do PNGC, proveniente de banco de dados, sistema de informações geográficas e sensoriamento remoto, devendo propiciar suporte e capilaridade aos subsistemas estruturados/gerenciados pelos Estados e Municípios.

4. O Sistema de Monitoramento Ambiental da Zona Costeira – SMA-ZC se constitui na estrutura operacional de coleta de dados e informações, de forma contínua, de modo a acompanhar os indicadores de qualidade sócio-ambiental da Zona Costeira e propiciar o suporte permanente dos Planos de Gestão.

5. O Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira – RQA-ZC consiste no procedimento de consolidação periódica dos resultados produzidos pelo monitoramento ambiental e, sobretudo, de avaliação da eficiência e eficácia das medidas e ações da gestão desenvolvidas. Esse Relatório será elaborado,

periodicamente, pela Coordenação Nacional do Gerenciamento Costeiro, a partir dos Relatórios desenvolvidos pelas Coordenações Estaduais.

6. O Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro – ZEEC se constitui no instrumento balizador do processo de ordenamento territorial necessário para a obtenção das condições de sustentabilidade ambiental do desenvolvimento da Zona Costeira, em consonância com as diretrizes do Zoneamento Ecológico-Econômico do território nacional.

7. O Plano de Gestão da Zona Costeira – PGZC compreende a formulação de um conjunto de ações estratégicas e programáticas, articuladas e localizadas, elaboradas com a participação da sociedade, que visam orientar a execução do Gerenciamento Costeiro. Esse plano poderá ser aplicado nos diferentes níveis de governo e em variadas escalas de atuação. (grifo nosso)

Além desses instrumentos, é importante destacar o Macro Diagnóstico da Zona Costeira e Marinha, publicado pelo Ministério do Meio Ambiente 1996 e atualizado em 2008. Esse documento traz informações físico-naturais e socioeconômicas da Zona Costeira em escala nacional. A respeito dos instrumentos previstos no PNGC, consta no Macro Diagnóstico de 2008 (MMA, 2008, p. 221):

Deve-se ressaltar que alguns dos principais instrumentos previstos pela Política Nacional de Gerenciamento Costeiro, como os Planos Estaduais e seus Zoneamentos, encontram-se em diferentes fases de desenvolvimento. No que diz respeito aos instrumentos de monitoramento e relatórios de qualidade ambiental, constata-se que estes ainda estão em fase embrionária, sendo que as metodologias para sua elaboração e implementação ainda carecem de padronização e diretrizes mais claras.

Tanto no Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro quanto no Sistema de Monitoramento Ambiental da Zona Costeira e no Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira percebe-se que há espaço para a utilização dos indicadores de qualidade de vida, que podem fornecer dados relevantes sobre a população da Zona Costeira e as condições ambientais.

Outro instrumento de gestão de relevância no Brasil é o Projeto Orla, considerado uma política de Estado exitosa, ainda que tenha pontos a serem melhorados (OLIVEIRA; NICOLODI, 2012). Sobre o projeto Orla:

O Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla, surge como uma ação inovadora no âmbito do Governo Federal, conduzida pelo Ministério do Meio Ambiente, por meio de sua Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos, e pela Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, buscando contribuir, em escala nacional, para a aplicação de diretrizes gerais de disciplinamento de uso e ocupação de um espaço que constitui a sustentação natural e econômica da zona costeira, a Orla Marítima (MMA/SQA; MP/SPU, 2002, p. 3).

O Projeto Orla ainda não está operando em toda a Zona Costeira Brasileira, sendo que “[...] do total dos municípios com territórios integrantes da orla marítima brasileira cerca de 20% já foram incorporados e cerca de 80% ainda não foram incorporados ao ‘processo Orla’” (MMA/SMCQ/DQA; MP/SPU; IBAM, 2008, p. 12). Nesse projeto, não são utilizados indicadores sociais que serão estudados no capítulo 4, devido a sua relevância para o tema da Qualidade de Vida.

Na figura abaixo, procura-se montar um quadro resumo dos instrumentos apresentados neste capítulo, com os respectivos marcos legais:

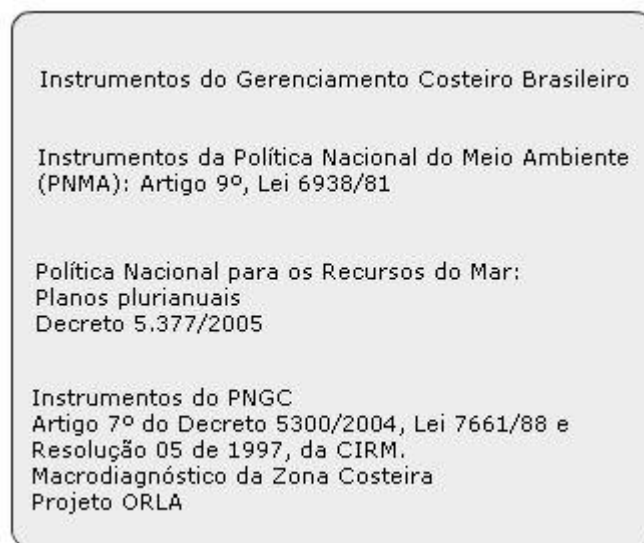


Figura 2: Quadro resumo de instrumentos do Gerenciamento Costeiro Brasileiro
Fonte: Elaborado pela autora.

Assim, apresentado esse breve contexto normativo do Gerenciamento Costeiro, passa-se ao estudo dos direitos fundamentais, com o objetivo de construir a fundamentação para a relação dos indicadores de qualidade de vida com os direitos fundamentais.

2 DIREITOS FUNDAMENTAIS

2.1 DEFINIÇÃO, CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO

Os direitos fundamentais, em sentido lato, são aqueles que almejam criar e manter os pressupostos elementares de uma vida humana livre e digna, conforme leciona Paulo Bonavides, apoiando-se em Konrad Hesse (2003). Já em sentido restrito, são os direitos qualificados como tal no texto constitucional. Assim, cada Estado possui direitos fundamentais específicos, conforme os valores e princípios que sua Constituição consagra (BONAVIDES, 2003). Diferenciam-se das garantias fundamentais, pois estas asseguram a efetivação dos direitos fundamentais, como esclarece Moraes (2008, p. 33):

A distinção entre direitos e garantias fundamentais, no direito brasileiro, remonta a Rui Barbosa, ao separar as disposições meramente declaratórias, que são as que imprimem existência legal aos direitos reconhecidos, e as disposições assecuratórias, que são as que, em defesa dos direitos, limitam o poder. Aquelas instituem os direitos; estas as garantias; ocorrendo não raro juntar-se, na mesma disposição constitucional, ou legal, a fixação da garantia com a declaração do direito.

José Afonso da Silva (2010) afirma que os direitos fundamentais se referem aos princípios que demonstram a concepção de mundo e ideologia política de cada ordenamento jurídico. Além disso, em relação ao direito positivo, designam as prerrogativas e instituições concretizadas pelo Estado para garantir uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. Tratam, portanto, das limitações impostas pela soberania popular aos poderes do Estado. Direitos fundamentais são aqueles sem os quais “[...] a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive” (SILVA, 2010, p. 178).

Diferenciam-se os direitos fundamentais dos direitos humanos porque os primeiros se referem aos direitos reconhecidos e positivados na esfera constitucional de determinado Estado. Já direitos humanos são os reconhecidos ao ser humano como tal, independente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, possuindo caráter universal, portanto, supranacional/internacional (SARLET, 2007). Norberto Bobbio destaca o caráter histórico da formação dos direitos humanos, que nascem de forma gradual das lutas pelo seu reconhecimento (BOBBIO, 2004, p. 24):

No plano histórico, sustento que a afirmação dos direitos do homem deriva de uma radical inversão de perspectiva, característica da formação do Estado moderno, na representação da relação política, ou seja, na relação Estado/cidadão ou soberano/súditos: relação que é encarada, cada vez mais, do ponto de vista dos

direitos dos cidadãos não mais súditos, e não do ponto de vista dos direitos do soberano, em correspondência com a visão individualista da sociedade, segundo a qual, para compreender a sociedade, é preciso partir de baixo, ou seja, dos indivíduos que a compõem, em oposição à concepção orgânica tradicional, segundo a qual a sociedade como um todo vem antes dos indivíduos. A inversão de perspectiva, que a partir de então se torna irreversível, é provocada, no início da era moderna, principalmente pelas guerras de religião, através das quais se vai afirmando o direito de resistência à opressão, o qual pressupõe um direito ainda mais substancial e originário, o direito do indivíduo a não ser oprimido, ou seja, a gozar de algumas liberdades fundamentais: fundamentais porque naturais, e naturais porque cabem ao homem enquanto tal e não dependem do beneplácito do soberano (entre as quais, em primeiro lugar, a liberdade religiosa).

Os direitos fundamentais são, portanto, fundamentais em um momento histórico, para uma civilização específica, de tal forma que “[...] o que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas” (BOBBIO, 2004, p. 38). As mudanças tecnológicas, as diferentes necessidades e interesses que surgem na sociedade, bem como as relações de poder estabelecidas são alguns exemplos de fatores que influenciam no reconhecimento e na efetivação dos direitos fundamentais.

Por esse motivo, a doutrina apresenta os direitos fundamentais em diferentes gerações ou dimensões, conforme suas características e o momento histórico em que são postulados e reconhecidos. Como menciona o professor Ingo Wolfgang Sarlet (2006, p. 43), o tema “[...] justificaria plenamente a realização de um curso inteiro e a redação de diversas monografias e teses, pois a história dos direitos fundamentais é a história da limitação do poder”. Sobre a classificação das normas constitucionais, adverte Ingo Sarlet (2010, p. 255):

[...] toda e qualquer tentativa de classificação das normas constitucionais não terá o condão de abranger todas as manifestações possíveis da eficácia e aplicabilidade, assumindo, em verdade, função preponderantemente didática e operacional.

São reconhecidas três dimensões de direitos fundamentais: a primeira, dos direitos fundamentais de liberdade política, é fruto da revolução francesa e da independência das colônias americanas; a segunda, dos direitos fundamentais sociais, constitui uma resposta do capitalismo às demandas socialistas; e a terceira, que se caracteriza por sua titularidade coletiva, indefinida e até indeterminável, abrange direitos que demandam esforço transindividual e mesmo universal para sua concretização (SARLET, 2006, p. 58). Norberto Bobbio destaca que a evolução tecnológica já aponta para o possível reconhecimento de novos direitos fundamentais, tais como o direito a integridade do patrimônio genético, que vai além do direito à integridade física (BOBBIO, 2004, p. 230).

Os direitos fundamentais de primeira dimensão são também chamados de **direitos de liberdade**, com origem no pensamento liberal burguês do século XVIII e marcam os direitos do indivíduo frente ao Estado, estabelecendo uma esfera privada de autonomia, em que o Estado não pode intervir. São direitos de cunho individual, tais como o direito à vida, às liberdades, à igualdade perante a lei, à propriedade, à participação política e ao voto (direitos civis e políticos). Dessa forma, estão intimamente associados à luta pelo estabelecimento do regime democrático (SARLET, 2006, p. 56). Roberto Silva (2007) identifica como direitos dessa primeira fase os direitos relacionados à liberdade de locomoção, de religião, de opinião e de imprensa, bem como à inviolabilidade de domicílio e ao sigilo de correspondência.

Os direitos de segunda dimensão são chamados **direitos de igualdade**, tendo como ponto de partida as necessidades surgidas a partir da Revolução Industrial, como uma resposta à doutrina socialista e às reivindicações de classes menos favorecidas, em especial a classe operária, ante as desigualdades que caracterizam o sistema capitalista. Enquanto os direitos fundamentais de primeira dimensão têm caráter negativo, pois trata de um “não agir” do Estado, da não intervenção, os direitos de segunda dimensão constituem também em prestações positivas. É necessária uma postura ativa do Estado na garantia de direitos como à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, bem como à assistência aos desamparados (SILVA, 2007, p. 291). Também constituem direitos de segunda dimensão os trabalhistas, como o direito à greve, à associação sindicalista, à limitação da jornada de trabalho etc. (SARLET, 2006, p. 57). São direitos, portanto, que caracterizam o Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), em que o Estado garantiria um mínimo de serviços e bens essenciais, ficando assegurada a liberdade de acumulação àqueles que tiverem tal capacidade (BIRNFELD, 2005).

Os direitos fundamentais de terceira dimensão, por sua vez, diferenciam-se dos demais por terem caráter coletivo e difuso⁵, já que os titulares são grupos de humanos, como a família, o povo, a nação e a própria humanidade. Assim, trata-se dos **direitos de fraternidade**. Como exemplos, temos o direito à paz, ao desenvolvimento, ao meio ambiente,

⁵ O artigo 81 da Lei n. 8.078/90, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, traz a diferenciação entre direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais e homogêneos, da seguinte forma: “Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum”.

à defesa do consumidor (SARLET, 2006, p. 60). A revolução tecnológica que caracteriza o fim do século passado e o início deste século, bem como a percepção das consequências da Revolução Industrial no meio ambiente, impulsionaram a reivindicação destes direitos que sempre têm a intenção de resguardar a vida, a liberdade, a igualdade e a dignidade da pessoa humana (SARLET, 2006, p. 60).

Carlos André Birnfeld (2005), apoiando-se em Marshal, apresenta uma cronologia semelhante quando faz referência às etapas ou dimensões de cidadania. Pode-se refletir que a primeira dimensão dos direitos fundamentais teria relação com a cidadania civil; já a segunda, com a cidadania social; e a terceira, em especial o direito ao meio ambiente sadio, estaria relacionada à cidadania ecológica.

2.2 DA IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E DE SEUS EVENTUAIS CONFLITOS

Em um caso concreto, pode-se encontrar o conflito entre diferentes normas de direitos fundamentais, hipótese que se chama antinomia normativa, quando “[...] diante de um mesmo suposto fático, encontra-se no ordenamento comandos em sentidos opostos que não podem ser efetivados ao mesmo tempo” (PEREIRA, 2006, p. 504). Jane Pereira adverte que é importante que os direitos fundamentais não sejam confundidos com as normas de direito fundamental, nem com os dispositivos de direito fundamental. A norma de direito fundamental é entendida como “o significado atribuído aos dispositivos de direito fundamental” (PEREIRA, 2006, p. 500), significado este que resulta da interpretação. Os dispositivos de direito fundamental são “os enunciados textuais que veiculam os direitos fundamentais” (PEREIRA, 2006, p. 500). Portanto, a norma de direito fundamental é o significado que se extrai do enunciado textual dos direitos fundamentais a partir do processo de interpretação. Por fim, os direitos fundamentais *stricto sensu*, “[...] correspondem às posições jurídicas básicas, as quais podem ser classificadas em três categorias: *os direitos a algo, as liberdades e as competências*” (PEREIRA, 2006, p. 500). Assim, como leciona Humberto Ávila (2003, p. 22):

Normas não são textos nem o conjunto deles, mas os sentidos construídos a partir da interpretação sistemática de textos normativos. Daí se afirmar que os dispositivos se constituem no objeto da interpretação; e as normas, no seu resultado.

Humberto Ávila (2003) ressalta que onde houver um dispositivo (ou norma) não terá obrigatoriamente de haver uma norma (ou dispositivo), sendo que inexistirá correspondência necessária entre um e outro. Para o autor, a interpretação não é mera descrição de um significado atribuído ao dispositivo, mas verdadeira reconstrução do sentido dado no texto, observando-se as condições impostas pelo próprio uso comunitário da linguagem (ÁVILA, 2003, p. 25-26):

Por conseguinte, pode-se afirmar que o intérprete não só constrói, mas reconstrói sentido, tendo em vista a existência de significados incorporados ao uso linguístico e construídos na comunidade do discurso. [...] Daí se dizer que interpretar é construir a partir de algo, por isso significa reconstruir: a uma, porque utiliza como ponto de partida os textos normativos, que oferecem limites à construção de sentidos; a duas, porque manipula a linguagem, à qual são incorporados núcleos de sentidos, que são, por assim dizer, constituídos pelo uso e preexistem ao processo interpretativo individual.

[...]

Isso não quer dizer, como já afirmado, que o intérprete é livre para fazer as conexões entre as normas e os fins a cuja realização elas servem. O ordenamento jurídico estabelece a realização de fins, a preservação de valores e a manutenção ou busca de determinados bens jurídicos essenciais à realização daqueles fins e à preservação desses valores. O intérprete não pode desprezar esses pontos de partida. Exatamente por isso a atividade de interpretação traduz melhor uma atividade de reconstrução: o intérprete deve interpretar dispositivos constitucionais de modo a explicitar suas versões de significado de acordo com os fins e os valores entremostrados na linguagem constitucional.

Jane Pereira (2006) menciona três modelos metodológicos através dos quais se busca a solução dessas antinomias normativas: a categorização, em que o fato é classificado de acordo com a prescrição normativa, tomando esta como um tipo; a hierarquização, no qual se estabelece a norma aplicável de acordo com os bens e valores por ela protegidos, entendendo que há uma hierarquia normativa; e a ponderação, na qual se identifica a norma aplicável a partir de uma avaliação por parte do julgador, que atribui pesos às normas conflitantes de acordo com os bens e interesses juridicamente protegidos, de modo a determinar qual delas irá prevalecer como fundamento da decisão no caso concreto. Para a autora, a categorização é compatível com a ponderação, sendo pressuposto desta. Mas a hierarquização e a ponderação não podem ser utilizadas simultaneamente, pois são métodos que se excluem: ou uma norma prevalece em relação à outra por ser considerada hierarquicamente superior; ou se avalia, no caso concreto, qual das normas possui maior peso, e que, portanto, prevalece como fundamento da decisão (2006).

O tema traz reflexos em relação aos indicadores de qualidade de vida. Ocorre que, em se optando por um índice que agregue os indicadores, deve-se estabelecer se será seguido o princípio da equiproporcionalidade, em que cada indicador possui o mesmo peso, ou se será

dado um peso determinado para cada indicador. As perguntas que se colocam, nesse campo, são: os direitos fundamentais contribuem de igual forma para a qualidade de vida (hipótese em que os indicadores possuem pesos iguais)? Podem ser atribuídos aos direitos fundamentais, em abstrato, pesos relativos de acordo com a contribuição destes para a qualidade de vida, a fim de elaborar um índice de qualidade de vida que agregue as informações referentes às condições de vida? Na hipótese afirmativa, como atribuir esses pesos sem cair em arbitrariedades ou tautologismos?

Dessa forma, parece que se corre menos risco de cair nesses equívocos se optar-se pela adoção de indicadores de direitos fundamentais não agregados, sem atribuição de pesos e sem um caráter hierarquizado. Significa, também, dizer que a ordem de apresentação dos direitos fundamentais neste trabalho não reflete uma ordem de importância ou de preponderância, seja em relação entre si, seja no que se refere à qualidade de vida. Dentre os métodos acima mencionados por Jane Pereira, pode-se dizer que recorre-se à categorização dos direitos fundamentais, que é tema sobre o qual passa-se agora a se debruçar.

2.3 DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

2.3.1 Direitos de primeira dimensão

A Constituição Federal de 1988 é dividida em nove títulos, que são, por sua vez, divididos em capítulos, e estes em seções. O Título II, composto por cinco capítulos, trata dos direitos e garantias fundamentais.

O primeiro capítulo aborda os direitos individuais e coletivos (primeira dimensão), que, em regra, possuem aplicabilidade e eficácia imediata, por força do § 1º do artigo 5º da CF/88. Afirma Alexandre de Moraes (2008, p. 32) que “[...] essa declaração pura e simplesmente não bastaria se outros mecanismos não fossem previstos para torná-la eficiente”. Os mecanismos que refere o autor se encontram nos incisos LXVIII a LXXIII do artigo 5º e são chamados garantias ou remédios constitucionais. Trata-se das ações para busca da efetivação dos direitos fundamentais (tais como *habeas-corpus*, *habeas-data*, mandado de segurança, ação popular etc.). Além desses instrumentos, é garantido o acesso à justiça (artigo 5º, XXXIV e XXXV, da CF/88) e à assistência judiciária gratuita para os legalmente pobres (artigo 5º, LXXIV, da CF/88). Apresenta-se abaixo um quadro em que se procura apresentar o catálogo do artigo 5º da Constituição Federal de forma simplificada, com base em Alexandre de Moraes (2008):

DIREITO	Constituição Federal de 1988
Direito à vida	Artigo 5º, <i>caput</i> , X, XI, XII e LXVII
Direito à liberdade	Artigo 5º, <i>caput</i> , IV a IX, XIII a XXI
Direito à igualdade	Artigo 5º, <i>caput</i> , I, XIV
Direito à segurança	Artigo 5º, <i>caput</i> , II, X
Direito à propriedade	Artigo 5º, III, XLIII, XXII a XIX
Direitos de Herança e Sucessão	Artigo 5º, XXX e XXXI
Defesa do Consumidor	Artigo 5º, XXXII
Direito a Informações de órgãos públicos	Artigo 5º, XXXIII
Disposições constitucionais referentes ao Direito Processual (em geral)	Artigo 5º, XXXIV a XXXVII, LIII a LIX, LXXIV, LXXVIII
Disposições constitucionais referentes ao Direito Penal (limitação da liberdade)	Artigo 5º, XXXVIII a LXVII, LXXV
Ações Constitucionais	Artigo 5º, LXVIII a LXXIII, LXXVII

Quadro 4: Artigo 5º da Constituição Federal de 1988 esquematizado
 Fonte: Adaptado de Moraes (2008).

São destinatários dos direitos individuais as pessoas naturais, brasileiros ou estrangeiros que estejam no território nacional, e as pessoas jurídicas, “[...] pois têm direito à existência, à segurança, à propriedade, à proteção tributária e aos remédios constitucionais” (MORAES, 2008, p. 35). Da leitura do artigo 5º constata-se que são fundamentais os direitos **à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade**. Os incisos do artigo 5º apresentam desdobramentos desses direitos. Por exemplo, em relação ao direito de liberdade, temos como desdobramentos os direitos de liberdade de consciência, crença religiosa, convicção filosófica ou política; de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação; de exercício de trabalho, ofício ou profissão; da livre locomoção etc.

O próprio princípio da legalidade está relacionado ao direito de liberdade, constituindo um dos principais instrumentos para a limitação do poder do Estado, pois por ele se define que “[...] ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (artigo 5º, II, CF/88). Por meio dessa norma busca-se combater as arbitrariedades que possam ser cometidas pelo Estado, pois todos devem se submeter e respeitar à lei, inclusive o próprio Estado (MORAES, 2008). Ivo Dantas, na obra coletiva “Tratado de Direito Constitucional”, coordenada por Ives Granda da Silva Martins, Gilmar Ferreira Mendes e Carlos Valder do Nascimento, faz uma relação a partir da leitura constitucional, identificando as seguintes liberdades (DANTAS, 2010, p. 496):

Direito à liberdade (de)

Associação – art. 5º, XVI e XX, CF/88.

Consciência e de crença – art. 5º, CF/88.

Criação artística, intelectual – art. 5º, XXVII e XXVIII, CF/88.

Informação – art. 5º, XVI e XXXIII, CF/88.

Locomoção – art. 5º, XV e LIV, CF/88.

Pensamento – art. 5º IV e V, CF/88.

Profissão – art. 5º, III, CF/88.
Voto – art. 14, CF/88.

O direito à vida, de acordo com Alexandre de Moraes (2008, p. 36), possui duas acepções: “[...] sendo a primeira relacionada ao direito de continuar vivo, e a segunda, de se ter vida digna quanto à subsistência”. Afirma o autor que a Constituição protege o direito à vida, inclusive em sua fase uterina⁶. Dantas (2010, p. 495) identifica os seguintes desdobramentos do direito à vida:

Direito à vida

Existência / proteção à vida:

- proibição da pena de morte
- proibição do aborto
- proibição da eutanásia;

Integridade física:

- proteção contra lesão corporal
- proibição da tortura (Lei 9.455/97)

Integridade moral:

- direito à honra, à imagem etc. – art. 5º, X, CF/88.

Vida Digna:

- à vida íntima – art. 5º, X, CF/88.
- inviolabilidade do domicílio – art. 5º, XII, CF/88.
- sigilo de correspondência e comunicação – art. 5º, XI, CF/88.
- sigilo bancário – art. 192, CF/88.

Proibição de prisão por dívidas

- art. 5º, LXVII, CF/88.

Já o direito à igualdade refere-se à proibição de discriminações absurdas e diferenciações arbitrárias, ou seja, ao fato de que todos devem receber tratamento igual perante a lei, mas não exclui possibilidade de tratamento desigual, “[...] pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desiguam, é exigência tradicional do principal conceito de Justiça” (MORAES, 2008, p. 36). Diferencia-se, assim, a igualdade formal da material (SILVA, 2011, p. 213):

Nossas constituições, desde o Império, inscreveram o princípio da *igualdade*, como *igualdade perante a lei*, enunciando que, na sua literalidade, se confunde com a mera *isonomia formal*, no sentido de que a lei e sua aplicação tratam a todos igualmente, sem levar em conta as distinções de grupos. A compreensão do dispositivo vigente, nos termos do art. 5º, *caput*, não deve ser assim tão estreita. O intérprete há que aferi-lo com outras normas constitucionais, conforme apontamos supra e, especialmente, com as exigências da justiça social, objetivo da ordem econômica e da ordem social. [...]

⁶ O tema foi objeto de recente julgamento do Supremo Tribunal Federal, em que houve o reconhecimento de que a interrupção de gravidez de fetos anencéfalos, que não apresentam condições de vida viável, não é conduta tipificada como crime de aborto, artigos 124, 126, 128, incisos I e II, todos do Código Penal (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 54/2008).

A Constituição procura aproximar os dois tipos de isonomia, na medida em que não se limitara ao simples enunciado de igualdade perante a lei; menciona também igualdade entre homens e mulheres e acrescenta vedações à distinção de qualquer natureza e qualquer forma de discriminação.

José Afonso da Silva (2010) esclarece que é em razão desse fundamento que é possível a tutela de pessoas em situação econômica de pobreza ou miséria, pois, através do tratamento desigual deste grupo, busca-se o fim da desigualdade econômica e de fato (em parte, geradas pelo próprio direito).

O direito à segurança aparece tanto como um direito de primeira dimensão quanto de segunda, como segurança social (SILVA, 2010). No sentido geral, Dantas (2010) afirma que a segurança está relacionada à proteção física e moral do indivíduo. Já em relação à segurança jurídica, refere-se à proteção do direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada (artigo 5º, XXXVI). No artigo 6º do Decreto-Lei n. 4.657, de 1942, com redação dada pelas Leis n. 3.238, de 1957, e n. 12.376, de 2010, também chamado Lei de Introdução ao Código Civil, encontra-se as seguintes definições:

Art. 6º. A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixado, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso.

O direito à propriedade é previsto no artigo 5º, XXII, da CF/88, e só é garantido se a propriedade obedecer à função social, por força do artigo 5º, XXIII, da CF/88 (SILVA, 2010). José Afonso da Silva diferencia a instituição da propriedade, protegida constitucionalmente no artigo 5º, XXII, das relações jurídicas referentes à propriedade, reguladas por um complexo de normas. É nesse sentido que “[...] se pode falar em *direito subjetivo privado* (ou civil) do proprietário particular, como polo ativo de uma relação jurídica abstrata, em cujo polo passivo se acham todas as demais pessoas” (SILVA, 2010, p. 273). Sustenta que existem diferentes tipos de propriedade, tais como a propriedade urbana, propriedade rural, propriedade pública, propriedade autoral etc., de tal forma que:

[...] o regime jurídico da propriedade não é uma função do Direito Civil, mas de um complexo de normas administrativas, urbanísticas, empresariais (comerciais) e civis (certamente), sob fundamento das normas constitucionais (SILVA, 2010, p. 274).

José Afonso da Silva (2010) identifica os seguintes direitos à propriedade:

- propriedade e função social – artigo 5º, XXII e XXIII, CF/88;
- propriedade pública – artigos 20, 26, 98 a 103 e 231, CF/88;
- propriedade de recursos minerais – art. 176, CF/88;
- propriedade urbana – art. 182, § 2º, CF/88;
- propriedade rural – art. 184, CF/88;
- propriedade de empresa jornalística e de radiofusão sonora de sons e imagens – art. 222, CF/88;
- propriedade autoral – art. 5º, XXVII, CF/88;
- propriedade de inventos e marcas e patentes – art. 5º, XXIX, CF/88;
- propriedade-bem de família – art. 5º XXVI, CF/88.

A função social da propriedade, segundo Carvalho (2007, p. 219), traduz-se na utilização da propriedade para buscar o bem comum, de tal forma que:

Atender à função econômica da propriedade é possibilitar a extração de riquezas, para garantir o bem-estar do proprietário e proporcionar, aos entes públicos, o gozo dos bens de produção que são extraídos pela correta destinação da res. Nesse sentir, importa subscrever que a propriedade, que não produz bens e riquezas para o proprietário e para terceiros, não atende sua função social. A função, no que tange ao direito de propriedade, consistente em predispor-la para atingir o bem comum, ou seja, a função social é a qualidade, indeclinável, da propriedade de servir ao titular da coisa, ao qual caberá o uso, gozo e fruição, respeitando-se o direito da coletividade de ter o mesmo direito de usar, gozar e dispor da coisa, se o titular não der a necessária utilidade ao bem, do qual é o seu primeiro destinatário.

Ainda que extenso, o catálogo dos direitos fundamentais do artigo 5º não é fechado, não estando os direitos fundamentais restritos àqueles apresentados no Título II da CF. Ocorre que, por força do disposto no artigo 5º, §§ 2º e 3º da Constituição:

§ 2º – Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º – Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

A Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência, assinada em 30 de março de 2007, e ratificada pelo Brasil em 1º de agosto de 2008, foi o primeiro documento aprovado nos termos do artigo 5º, § 3º, da CF/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.

45, através do Decreto Legislativo n. 186, de 2008. Assim, equivale a uma emenda constitucional, passando a fazer parte da Constituição Federal de 1988 (SILVA, 2010).

No capítulo III da Constituição Federal define-se o direito à nacionalidade e quais são as normas em relação à naturalização de estrangeiros. É nesse capítulo que encontramos a definição do idioma oficial (língua portuguesa), bem como os símbolos da República e a determinação de que estados e municípios podem ter símbolos próprios (artigo 13 da CF/88).

Encerrando o Título II da Constituição, as disposições sobre direitos políticos e partidos políticos estão nos capítulos IV e V, nos quais são definidas as bases constitucionais de nosso regime democrático, bem como os direitos de votar e ser votado.

2.3.2 Direitos de segunda dimensão

No capítulo II do Título II da Constituição Federal são definidos os direitos sociais (segunda dimensão). São eles **a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados** (artigo 6º CF/88)⁷; e os direitos dos trabalhadores, que também são direitos fundamentais sociais e estão disciplinados nos artigos 7º a 11, que tratam especificamente dos direitos dos trabalhadores nas relações individuais de trabalho e das associações e sindicatos trabalhistas. Além de constarem no artigo 6º, os direitos sociais estão no Título VIII da Constituição Federal, que trata da ordem social, a qual “[...] tem como base o primado do trabalho e, como objetivo, o bem-estar e a justiça sociais” (artigo 193 da Constituição Federal de 1988).

A educação visa ao “[...] pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (artigo 205, CF/88). É dever do Estado e da família prestar a educação, sendo que:

[...] o Estado tem que aparelhar-se para fornecer, a todos, os serviços educacionais, isto é, oferecer ensino, de acordo com os princípios estatuídos na Constituição (art. 206); que ele tem que ampliar cada vez mais as possibilidades de que todos venham a exercer igualmente esse direito; e, em segundo lugar, que todas as normas da Constituição, sobre educação e ensino, não que ser interpretadas em função daquela declaração e no sentido de sua plena e efetiva realização. A Constituição mesmo já considerou que o acesso ao ensino fundamental, obrigatório e gratuito, é direito público subjetivo; equivale reconhecer que é direito plenamente eficaz e de

⁷ Tramita no Senado a Proposta de Emenda Constitucional n. 19, de 2010, apresentada pelo Senador Cristovam Buarque. Se aprovada, passará a constar no artigo 6º que os direitos sociais são direcionados à busca da felicidade individual e coletiva. SENADO FEDERAL. **Sistema de tramitação de matérias**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=97622>. Acesso em: 12 dez. 2012.

aplicabilidade imediata, isto é, direito exigível juridicamente, se não for prestado espontaneamente (SILVA, 2010, p. 313).

Além da educação, são garantidos os direitos culturais que, apesar de não estarem previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, encontram-se no artigo 215 da Carta Magna. Os direitos culturais reconhecidos na Constituição Federal, segundo José Afonso da Silva (2011, p. 317) são:

[...] – direito de criação cultural, compreendidas as criações científicas, artísticas e tecnológicas
 – direito de acesso às fontes da cultura nacional
 – direito de difusão da cultura
 – liberdade de formas de expressão cultural
 – liberdade e manifestações culturais
 – direito-dever estatal de formação do patrimônio cultural brasileiro e de proteção dos bens de cultura, que, assim, ficam sujeitos a um regime jurídico especial, como forma de propriedade de interesse público.

Já o direito à saúde, por sua vez, apresenta um caráter duplo. No sentido negativo, constitui o direito de que o Estado ou terceiros se abstenham de agir de forma a prejudicar a saúde. No caráter positivo, constitui o dever do Estado de promover ações de prevenção e possibilitar o tratamento das doenças “condigno com o atual estado da ciência médica” (SILVA, 2010, p. 308).

Da mesma forma que o direito à saúde, o direito à moradia possui duas faces, uma negativa (abstenção do Estado e de terceiros de impedir que um indivíduo tenha uma moradia) e outra positiva (prestação positiva do Estado na construção de moradias e melhoria das condições de saneamento e habitação). O direito à moradia digna não significa direito à obtenção de casa própria, mas:

O conteúdo do direito à moradia envolve não só a faculdade de ocupar uma habitação. Exige-se que seja uma habitação de dimensões adequadas, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar [...]. É que a compreensão do direito à moradia, como direito social, agora inserido expressamente em nossa Constituição, encontra normas e princípios que exigem que ele tenha aquelas dimensões. Se ela prevê, como princípio fundamental, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), assim como o direito à intimidade e à privacidade (art. 5º, X), e que a casa é um asilo inviolável (art. 5º, XI), então tudo isso envolve, necessariamente, o direito à moradia. Não fosse assim seria um direito empobrecido (SILVA, 2010, p. 315).

Na Constituição Federal de 1988, reconhece-se também o direito à alimentação adequada, incluído no artigo 6º através da emenda constitucional n. 64, de 2010. O direito à

alimentação adequada possui relação direta com o direito à saúde e é definido no artigo 3º da Lei n. 11.346, de 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Nutricional e Alimentar:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (SILVA, 2010, p. 310).

O direito ao lazer (que se traduz também em repouso e ociosidade) está relacionado com a necessidade de recuperação das forças dos trabalhadores, bem como à necessidade de recreação (atividades lúdicas, esportivas, culturais e de divertimento). Trata-se de um direito que possui relação direta com os direitos trabalhistas e com o direito urbanístico, pois há necessidade de espaços apropriados para o lazer e recreação, como praças, parques etc. Cabe ao Poder Público incentivar o lazer como forma de promoção social (artigo 217, § 3º, da CF/88), estando também este direito fundamental (como o direito à saúde) associado ao direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, pois “[...] sua natureza social decorre do fato de que constituem prestações estatais que interferem com as condições de trabalho e com a qualidade de vida, donde sua relação com o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado” (SILVA, 2007, p. 316). A respeito das políticas públicas de lazer e cultura, Marco Almeida, Gustavo Gutierrez e Renato Marques (2012) destacam que o lazer pode ser uma forma de estimular a tomada de consciência, a união de pessoas e a mudança social. Afirmam os autores:

A implementação de uma política de lazer e qualidade de vida dá-se no interior de um projeto político mais amplo, e através de uma máquina de administração pública dominada, durante um período de tempo específico, por um partido político ou, ainda, por uma tendência integrante de um partido político. A expectativa do controle de verbas a serem distribuídas, mais a necessidade de lotear as diferentes secretarias entre os grupos que irão compor uma base parlamentar de apoio, faz com que as ações administrativas sejam executadas de uma forma não coordenada e independente umas das outras, em função dos interesses específicos de cada grupo instalado na estrutura de poder. Assim, é extremamente difícil somar as propostas do campo do lazer e qualidade de vida com as de outras áreas como hospitais, casas populares, escolas etc. O mesmo tipo de situação pode ser percebida com relação à área de cultura e os agentes culturais, levando muitas vezes ao aumento da importância dos conteúdos esportivos no interior das políticas de lazer e qualidade de vida, ou ainda à opção mais fácil de contratar, com verbas públicas, apresentações de representantes da indústria cultural, já que eles possuem a legitimação de serem conhecidos e sua presença desejada por grande parte da população (ALMEIDA; GUTIERREZ; MARQUES, 2012, p. 65).

O direito à segurança, como direito social, traduz-se no direito à segurança social (artigo 201 da CF/88), sendo esta “[...] os benefícios e serviços se destinam a cobrir eventos de doença, invalidez, morte, velhice e reclusão, apenas do segurado e seus dependentes” (SILVA, 2011, p. 311), pois a proteção depende da existência de contribuição por parte do assegurado. Já a assistência aos desamparados é a assistência social prestada a todos aqueles que não possuem condições, independente de terem contribuído, sendo voltada “[...] àqueles que não possuem dispõem de meios de sobrevivência: os desvalidos em geral” (SILVA, 2011, p. 312). Incluem-se aí os direitos de proteção à maternidade e à infância, conforme se verifica da leitura do artigo 203 da Constituição Federal.

Por fim, cumpre fazer referência aos direitos de proteção dos idosos, que José Afonso da Silva inclui entre os direitos sociais, pois, além de constar a previsão de direito de aposentadoria (artigo 201, I, da CF/88), e de assistência social (artigo 203 da CF/88), o artigo 230 tem a seguinte redação:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.
 § 1º – Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.
 § 2º – Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos (SILVA, 2011, p. 318).

Os direitos trabalhistas também são direitos sociais e são tratados no artigo 7º da Constituição Federal, que trata dos direitos dos trabalhadores individualmente considerados. São eles, nos termos dos incisos indicados: a proteção contra despedida arbitrária ou sem justa causa (I); seguro-desemprego (II); fundo de garantia do tempo de serviço (III); salário mínimo (IV); piso salarial proporcional à complexidade e extensão do trabalho (V); irredutibilidade e garantia de salário nunca inferior ao mínimo (VI e VII); décimo terceiro salário (VIII); remuneração do trabalho noturno superior à do diurno (IX); proteção do salário contra retenção dolosa (X); participação nos lucros (XI); salário-família (XII); duração do trabalho nunca superior a oito horas diárias e quarenta e quatro horas semanais (XIII); repouso semanal remunerado (XIV); hora extra (XVI); férias remuneradas (XVII); licença à gestante e licença-paternidade (XVIII e XIX); proteção do mercado de trabalho da mulher (XX); aviso prévio proporcional ao tempo de serviço (XXI); redução dos riscos do trabalho (XXII); adicional de remuneração das atividades penosas, insalubres ou perigosas (XXIII); aposentadoria (XXIV); assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 anos em creches e pré-escolas (XXV); reconhecimento das convenções e acordos coletivos do

trabalho (XXVI); proteção em face da automação (XXVII); seguro contra acidentes do trabalho (XXVIII); ação, quanto aos créditos resultantes das ações de trabalho (XXIX); proibição de diferença de salário, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (XXX); proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência (XXXI); proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual (XXXII); proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos (XXXIII); igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso (XXXIV). Por fim, no parágrafo único do artigo 7º, consta que é assegurada à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VIII, XV, XVII, XVIII, XIX, XXI e XXIV, bem como integração à previdência social.

A legislação trabalhista aborda em mais detalhes esses direitos constitucionalmente garantidos, em especial na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Além dos direitos acima mencionados, o artigo 8º trata dos direitos coletivos de trabalho, como o princípio da liberdade de associação sindical, da autonomia do sindicato em relação ao Estado, da liberdade de associar-se ou manter-se associado a sindicato. O direito de greve está previsto no artigo 9º da CF/88 e o artigo 10 trata da “participação dos trabalhadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação”. Esclarece Maurício Godinho Delgado (2008, p. 51):

[...] o Direito Individual do Trabalho define-se como: *complexo de princípios, regras e institutos jurídicos que regulam, no tocante às pessoas e matérias envolvidas, a relação empregatícia de trabalho, além de outras relações laborais normativamente especificadas.*

Já o Direito Coletivo do Trabalho pode ser definido como o *complexo de princípios, regras e institutos jurídicos que regulam as relações laborais de empregados e empregadores, além de outros grupos jurídicos normativamente especificados, considerada sua ação coletiva, realizada autonomamente ou através das respectivas associações.* (grifo no original)

Observa-se que os direitos trabalhistas têm profunda relação com a qualidade de vida, uma vez que a qualidade das relações no trabalho, bem como a realização no trabalho, é um dos elementos que afeta o bem-estar e a satisfação com a vida (RATH e HARTER, 2010). Da mesma forma, destaca-se que direitos fundamentais tais como direito ao salário mínimo⁸, às

⁸ Artigo 7º – São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] IV: salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender as suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário,

férias, ao repouso semanal remunerado, às licenças (maternidade e paternidade), quando observados pelo empregador, afetam diretamente a qualidade de vida dos empregados, inclusive modificando a produtividade desta no trabalho (CASSAVANI; CASSAVANI; BIAZIN, 2006). “Como pode ser observada, a qualidade de vida no trabalho interfere não somente no trabalho em si, mas tem implicações do campo familiar e social dos indivíduos, e vice-versa” (CASSAVANI; CASSAVANI; BIAZIN, 2006, p. 3).

Assim, concluída essa breve apresentação dos direitos sociais, passa-se a apresentar os direitos de terceira dimensão.

2.3.3 Direitos de terceira dimensão

Os direitos fundamentais de terceira dimensão correspondem aos direitos de fraternidade, já que “[...] não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado” (BONAVIDES, 2005, p. 569). Segundo Paulo Bonavides (2005, p. 569), são eles o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação.

O capítulo que trata do meio ambiente na Constituição Federal é um dos mais importantes e avançados da Carta Magna de 1988 (SILVA, 2010, p. 847). Relembrando, a proteção ambiental é prevista no *caput* do artigo 225 da seguinte forma:

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

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

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º – Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º – As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º – A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º – São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º – As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

A ligação do direito ao meio ambiente com a qualidade de vida justifica-se uma vez que não há como conseguir e manter a qualidade de vida se as condições ambientais forem poluídas e desequilibradas (MACHADO, 2006). A própria vida, nessas situações, encontra-se em risco (BIRNFELD, 2005). O *caput* do artigo 225, segundo Machado, tem caráter antropocêntrico, ou seja, coloca o homem no centro da proteção ambiental, sendo “[...] um direito fundamental da pessoa humana, como forma de preservar a ‘vida e a dignidade das pessoas’” (MACHADO, 2006, p. 118). Mas, “[...] não basta viver ou conservar a vida. É justo buscar e conseguir a ‘qualidade de vida’” (MACHADO, 2006, p. 54). Paulo Affonso Leme Machado sustenta que a qualidade de vida é um conceito que une a felicidade do indivíduo e do bem comum, distinguindo-se da visão quantitativa de nível de vida. Outros conceitos de qualidade de vida serão estudados de forma mais aprofundada no próximo capítulo.

Milaré (2005, p. 1087) conceitua meio ambiente como o “[...] conjunto de todas as condições e influências externas que afetam a vida e o desenvolvimento de um organismo”, sendo definido no artigo 3º, I, da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81) da seguinte forma: “[...] o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. No *caput* do artigo 225 fica claro que o cidadão não é apenas titular passivo de um direito ao meio ambiente equilibrado e sadio, mas também tem, com o Poder Público, o dever de defesa e preservação desse meio ambiente para as futuras gerações (MILARÉ, 2005). Leciona Paulo Affonso Leme Machado (2006, p. 116):

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O direito ao meio ambiente equilibrado é de cada um, como pessoa humana, independentemente de sua nacionalidade, raça, sexo, idade, estado de saúde, profissão, renda ou residência. [...]

O direito ao meio ambiente é de cada pessoa, mas não só dela, sendo ao mesmo tempo “transindividual”. Por isso, o direito ao meio ambiente entra na categoria de interesse difuso, não se esgotando numa só pessoa, mas se espalhando para uma coletividade indeterminada.

No artigo 170, VI, da Constituição Federal de 1988, é estabelecido que a defesa do meio ambiente é um dos princípios da ordem econômica, “inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (art. 170, VI, da CF/88). Édis Milaré (2005, p. 186) afirma que tal disposição é um dos principais avanços da Constituição de 1988 em relação à tutela do meio ambiente sendo que “[...] a propriedade privada, base da ordem econômica constitucional, deixa de cumprir sua função social – elementar para a sua garantia constitucional – quando se insurge contra o meio ambiente”.

A manutenção de condições ambientais saudáveis é essencial também na defesa da paz, uma vez que o *stress* ambiental e a exaustão dos recursos naturais pode aumentar gravemente a duração e severidade dos conflitos e guerras (ONU, 2008). A defesa da paz é um dos princípios da República Federativa do Brasil, de acordo com o disposto no artigo 4º, VI, da Constituição Federal, no qual também consta a necessidade de que os conflitos sejam solucionados de forma pacífica. Cabe à União declarar a guerra ou celebrar a paz (artigo 21, II, da CF/88), sendo possível, em situações “[...] em que a ordem pública ou a paz social estiverem ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza”, a declaração, pelo Presidente da República do Estado de Defesa (artigo 136, *caput*, da Constituição Federal de 1988). A paz, segundo o “Glossário de termos e conceitos em estudos de paz e conflitos”, publicado pela Universidade da Paz em 2005, é definida da seguinte forma:

A condição política que assegura a justiça e estabilidade social através de instituições formais e informais, das práticas e normas. Várias condições devem ser alcançadas para que a paz seja estabelecida e mantida:

- equilíbrio do poder político entre os vários grupos da sociedade, região ou, de forma mais ambiciosa, do mundo;
- legitimidade dos tomadores de decisão e executores das decisões aos olhos dos seus respectivos grupos, bem como de terceiros, devidamente apoiado na transparência e prestação de contas;
- relações entre os grupos de fomento e cooperação de longo prazo durante os períodos de acordo, desacordo, normalidade e crise são reconhecidas e valorizadas;
- existência de instituições seguras e confiáveis para a resolução de conflitos;
- senso de igualdade e de respeito, na confiança e prática, dentro e fora de grupos e de acordo com normas internacionais;

– compreensão mútua de direitos, interesses, intenções e flexibilidade, apesar das incompatibilidades.

Notoriamente evasivo, o conceito de paz conota mais do que a mera ausência de guerra ou de hostilidades; uma ausência de conflitos é impossível. Em adição, o estado de paz deve ser distinguido das técnicas que simplesmente evitam conflitos ou empregam abordagens violentas ou coercivas para engajá-los, administrá-los ou resolvê-los.

Derivada da palavra latina *pax*, paz no mundo ocidental é geralmente considerada uma relação contratual que implica em reconhecimento e acordo mútuos. Entendimentos da paz ao redor do mundo não raro revelam uma compreensão mais profunda da paz em relação com a condição humana, que também inclui a paz interior. O entendimento abrangente da paz acima delineado estende-se além do que é referido como conceitos positivos de paz, mas age de acordo com eles também. Isso contrasta com as concepções negativas de paz, que são descritas de forma mais comum como a mera ausência de guerra ou conflito violento (MILLER, 2005, p. 55).

A comunicação social, um dos elementos essenciais para a participação democrática e para a paz, é garantida nos artigos 5º, IX, e 220 da Constituição Federal de 1988: “A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição” (artigo 220, *caput*, da CF/88). Assim, a censura é expressamente proibida, sendo ressalvado que há sujeição da propaganda comercial de tabaco, de bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias a restrições legais, conforme disposição do artigo 220, § 4º, da CF/88. Destaca Alexandre de Moraes (2008, p. 823) que:

A manifestação do pensamento, a criação, a expressão, a informação e a livre divulgação dos fatos, consagradas constitucionalmente no inciso XIV do art. 5º da Constituição Federal, devem ser interpretadas em conjunto com a inviolabilidade à honra e à vida privada (CF, art. 5º, X), bem como com a proteção à imagem (CF, art. 5º, XXVII, *a*), sob pena de responsabilização do agente divulgador por danos materiais e morais (art. 5º, V e X).

Além dessa proteção constitucional, é garantido aos cidadãos o direito de receber informações verdadeiras. A divulgação de informações falsas de má-fé ou por negligência por parte do informador, quando apuradas em juízo, também podem levar à responsabilização (MORAES, 2008, p. 823). Moraes aponta que há diferença entre o direito de livre expressão, garantido a todos, e o direito de prestar informação, sendo que neste último há necessidade de que as informações prestadas sejam sérias e exatas, respeitando-se, quando necessário para o exercício profissional, o sigilo da fonte (artigo 5º, XIV, CF/88).

Apesar de estar previsto no catálogo do artigo 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal de 1988, a defesa do consumidor é compreendida como um direito de fraternidade (SARLET, 2006), além de ser um dos princípios da ordem econômica (artigo 170, V, da

CF/88). A proteção se estende não apenas aos cidadãos individualmente considerados, mas também aos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Como já mencionado, o artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor traz as seguintes definições:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Em relação ao direito ao desenvolvimento, esse “[...] diz respeito tanto a Estados como a indivíduos”, afirma Paulo Bonavides (2005, p. 570), citando Mbaya, de tal forma que “[...] relativamente a indivíduos ele se traduz numa pretensão ao trabalho, à saúde e à alimentação adequada”, portanto, ao acesso efetivo aos direitos sociais acima estudados.

Desenvolvimento social, como será visto adiante, não é apenas crescimento econômico, mas sim melhoria das condições de vida da população. Os conceitos de desenvolvimento humano e sua relação com a qualidade de vida e os demais direitos fundamentais serão objeto de estudo no próximo capítulo.

3 CONCEITOS DE QUALIDADE DE VIDA E SUA RELAÇÃO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

3.1 QUALIDADE DE VIDA, FELICIDADE, BEM-ESTAR E DESENVOLVIMENTO HUMANO

A qualidade de vida está profundamente ligada ao desenvolvimento humano (MARTINS, 2002), servindo de base para a transformação social (HERCULANO, 2000). Alertam Marco Antonio Bettine de Almeida, Gustavo Luis Gutierrez e Renato Marques (2012, p. 16) que a qualidade de vida, em muitas circunstâncias, tornou-se “um jargão útil a promessas fáceis e propagandas enganosas”, apontando como fator para tanto a falta de compreensão do termo e o seu uso indiscriminado pelos meios comerciais e de comunicação, “como justificativa para tornar seus produtos úteis, ou para manipular a opinião pública” (ALMEIDA; GUTIERREZ; MARQUES, 2012, p. 16).

No presente capítulo far-se-á uma introdução do debate a respeito da conceituação da qualidade de vida, contribuindo para a investigação de como o processo de Gerenciamento Costeiro pode contribuir para sua elevação – sem ter, contudo, a pretensão de esgotar o tema, mas sim contextualizar a relação entre qualidade de vida e os direitos fundamentais.

Martins (2002) destaca que a qualidade de vida deve ser pensada como um conceito multidimensional, uma vez que abrange aspectos materiais e não materiais, e que, numa visão genérica, a qualidade de vida é a satisfação de um espectro de necessidades humanas. Essas necessidades humanas podem ser quantificadas em itens básicos, ou seja, o rol das necessidades para se chegar a parâmetros universais mínimos (MARTINS, 2002, p. 186). O termo, além disso, está profundamente relacionado ao Desenvolvimento Sustentável e à busca da felicidade:

Se agirmos de forma sábia, podemos salvar a Terra enquanto aumentamos a qualidade de vida significativamente ao redor do mundo. Nós podemos adotar estilos de vida e tecnologia que aumentará a felicidade (ou a satisfação com a vida) enquanto reduzimos os prejuízos causados por humanos ao meio ambiente. “Desenvolvimento sustentável” é o termo que combina bem-estar humano, inclusão social e sustentabilidade ambiental. Podemos dizer que a busca pela felicidade está intimamente ligada ao desenvolvimento sustentável (SACHS et al., 2012, p. 3).

Paul Ekman (2008) esclarece que, quando se utiliza a expressão felicidade nos estudos na área da psicologia – inclusive social – não se está fazendo referência à emoção da felicidade ou ao estado de espírito da euforia, mas sim a “[...] uma sensação geral de bem-

estar, de acreditar que a vida está no caminho certo ou que é a melhor que se pode esperar” (EKMAN, 2008, p. 40). Não se trata, para o autor, de uma emoção momentânea ou de um estado de espírito persistente, mas sim de uma sensação de otimismo em relação às condições sociais e à vida que se leva, com a satisfação com a vida, sendo, portanto, um tema correlato à qualidade de vida. A felicidade passou a ser objeto de estudo da psicologia positiva, pois, como relata Howard Cutler no livro “A Arte da Felicidade” (escrito em conjunto com Tenzin Gyatso, o atual Dalai Lama⁹), tradicionalmente na psicologia ocidental a felicidade é vista como um objetivo inatingível ou um acontecimento fortuito, sendo esta visão em grande parte influência dos escritos de Sigmund Freud:

Num nível básico de ser humano, eu não podia deixar de me sensibilizar com a ideia da felicidade como um objetivo atingível. Como psiquiatra, porém, eu estava sobrecarregado com ideias como a opinião de Freud de que se sente a “propensão a dizer que a intenção de que o homem seja ‘feliz’ não faz parte dos planos da ‘Criação’”. Esse tipo de formação levou muitos na minha profissão à conclusão sombria de que o máximo que se poderia esperar era “a transformação da aflição histérica em mera infelicidade”. A partir dessa perspectiva, a afirmação de que havia um caminho bem definido até a felicidade parecia ser uma ideia totalmente radical. Quando voltei meu olhar para os anos que passei na formação psiquiátrica, raramente consegui me lembrar de ter ouvido a palavra “felicidade” ser sequer mencionada como objetivo terapêutico. Naturalmente, havia bastante conversa sobre o alívio dos sintomas de depressão ou ansiedade do paciente, de resolver conflitos interiores ou problemas de relacionamento; mas jamais com o objetivo expresso de tornar o paciente feliz (DALAI LAMA; CUTLER, 2000, p. 16).

Martin Seligman, um dos idealizadores da psicologia positiva (que busca exatamente o desenvolvimento de bem-estar e felicidade nos pacientes e não o simples alívio dos sintomas), afirma que a expressão felicidade está sendo tão usada que acaba se tornando quase sem sentido (2011). Em sua teoria “Felicidade Autêntica”, o autor identificou que a felicidade está relacionada com emoções positivas, engajamento (*flow*) e sentido (ou propósito de vida), sendo que cada um destes elementos seria passível de mensuração:

A teoria da felicidade autêntica é uma tentativa de explicar uma coisa real – a felicidade –, definida pela satisfação com a vida, considerando que as pessoas classificam sua satisfação com suas vidas a partir de uma escala de 1 a 10. As pessoas que têm o máximo de emoção positiva, o máximo de engajamento e o máximo de sentido são as mais felizes e têm o máximo de satisfação com a vida (SELIGMAN, 2011, p. 25).

No entanto, Martin Seligman redesenhou sua teoria, pois concordou com os críticos no sentido de que o termo felicidade está amarrado a um estado de boa disposição (e, portanto, à

⁹ Dalai Lama é o título que identifica o líder espiritual do Tibete. Tenzin Gyatso é o décimo quarto Dalai Lama (DALAI LAMA; CUTLER, 2000).

emoção). Concluindo que o sentido e o engajamento não compõem o conceito de felicidade, pois “nem o engajamento nem o sentido se referem a como nos sentimos, e embora possamos desejar o engajamento e o sentido, eles não são e jamais poderão ser parte daquilo que denota a felicidade” (SELIGMAN, 2011, p. 23), o autor modificou o tema da psicologia positiva, que passa a ser bem-estar (*well-being*). De acordo com Martin Seligman, o bem-estar possui vários elementos, sendo um construto, como o tempo na meteorologia, que possui elementos como a temperatura, umidade, velocidade do vento, pressão atmosférica etc. O autor identifica como elementos do bem-estar “coisas que contribuem para formá-lo” (SELIGMAN, 2011, p. 26), a emoção positiva, o engajamento, os relacionamentos, o sentido e a realização:

A felicidade e a satisfação com a vida são elementos do bem-estar e são parâmetros subjetivos úteis, mas o bem-estar não pode existir apenas na nossa cabeça. Uma política pública que tenha como objetivo apenas o bem-estar subjetivo é vulnerável à caricatura do Admirável Mundo Novo no qual o governo promove a felicidade apenas drogando a população com um euforizante chamado “soma”. Assim como nós decidimos como viver a partir de critérios plurais, e não apenas para maximizar a felicidade, parâmetros do bem-estar verdadeiramente úteis para a política pública precisarão ser um conjunto de medidas subjetivas e objetivas de emoção positiva, engajamento, sentido, bons relacionamentos e realizações positivas (SELIGMAN, 2011, p. 37).

Martin Seligman (2011) define emoção positiva como vida agradável, ou seja, a felicidade e satisfação com a vida, não mais vistas como o centro da psicologia positiva, mas sim como um dos elementos que contribuem para o bem-estar. O segundo elemento é o engajamento, ou *flow*, um estado de “concentração total, suspensão da consciência e plenitude” (SELIGMAN, 2009, p. 176) produzido pela gratificação. O termo foi cunhado por Mihaly Csikszentmihalyi, que identificou os componentes da gratificação: o envolvimento intenso e natural em uma tarefa desafiadora, que exige concentração e na qual os objetivos são claros, obtém-se *feedback* imediato, há um senso de controle e a consciência do eu desaparece. No *flow*, o tempo parece parar (SELIGMAN, 2009).

O terceiro elemento do bem-estar, para Seligman (2011, p. 28), é o sentido, “pertencer e servir a algo que se acredita maior do que eu”. O quarto elemento é a realização, a qual é “buscada por ela própria, mesmo quando não produz emoção positiva, sentido ou relacionamentos positivos” (SELIGMAN, 2011, p. 29). Trata-se da busca pelo sucesso por si, “a vitória pela vitória” (SELIGMAN, 2011, p. 29). Por fim, o quinto elemento do bem-estar são os relacionamentos positivos: “(...) nós, cientistas, descobrimos que praticar um ato de bondade produz um aumento momentâneo de bem-estar maior do que qualquer outro exercício que já tenhamos testado” (SELIGMAN, 2011, p. 31). Martin Seligman afirma que,

quando estão presentes na vida de uma pessoa emoções positivas, engajamento, sentido e mais três das características adicionais (autoestima, otimismo, resiliência, vitalidade, autodeterminação e relacionamentos positivos), o indivíduo experimenta o estado de florescimento. O bem-estar e o florescimento relacionam-se à qualidade de vida subjetiva (CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION) (tradução nossa):

Qual é a diferença entre qualidade de vida relacionada à saúde, bem-estar, florescimento, saúde mental positiva, saúde ótima, felicidade, bem-estar subjetivo, bem-estar psicológico, satisfação com a vida, bem-estar hedonista, e outros termos que existem na literatura?

Alguns pesquisadores sugerem que muitos desses termos são sinônimos, enquanto outros notam que há grandes diferenças baseadas em quais elementos são independentes e contribuem mais para o bem-estar. Essa é uma ciência em evolução, com contribuições de múltiplas disciplinas. Tradicionalmente, a qualidade de vida relacionada à saúde é ligada ao relato de pacientes, e está focada nas deficiências em funcionamentos (dor, afeto negativo etc.). Em contraste, o bem-estar foca nos ativos dos funcionamentos, incluindo emoções positivas e recursos psicológicos (afeto positivo, autonomia, domínio) como componentes-chave. Alguns pesquisadores têm utilizado ambas perspectivas para medir o bem-estar físico e mental em estudos clínicos e econômicos. O bem-estar subjetivo tipicamente refere-se a relatos, em contraste com os indicadores objetivos de bem-estar. O termo “saúde mental positiva” chama atenção para os componentes psicológicos que formam o bem-estar na perspectiva individual, usado principalmente no campo da saúde mental. Nessa perspectiva, a saúde mental positiva é um recurso, amplamente inclusivo, que inclui ativos psicológicos e habilidades essenciais para o bem-estar. Bem-estar “hedônico” foca no componente “sentimento” do bem-estar (por exemplo, felicidade) em contraste com uma visão “eudaimônica” do bem-estar, que tem por objeto o componente “racional” do bem-estar (por exemplo, realização). Pessoas com níveis elevados de emoções positivas, e aquelas que estão funcionando psicológica e socialmente bem, são descritas por alguns como tendo uma saúde mental completa, ou “florescendo”.

Em resumo, a saúde mental positiva, bem-estar e florescimento referem-se à presença de alto níveis de funcionamento positivos – primeiramente no campo da saúde mental, inclusive saúde social. No entanto, no sentido mais amplo, bem-estar engloba os domínios físico, mental e social.

Kran e Ferreira (2006), citando Santos e Martins, mencionam que a expressão qualidade de vida surge nos anos 60, época em que prevalecia uma visão economicista, estando qualidade de vida ligada ao crescimento econômico expresso através do Produto Interno Bruto (PIB). Assim, o indicador de riqueza total de bens e serviços gerados e distribuídos (PIB) traduzia o desenvolvimento da sociedade. Atualmente, distingue-se crescimento econômico de desenvolvimento humano:

É interessante ressaltar essa mudança de perspectiva: com o desenvolvimento humano, o foco é transferido do crescimento econômico, ou da renda, para o do ser humano. O desenvolvimento humano envolve escolhas. Envolve um debate sobre o que é mais importante, sobre o que é valorizado pelas pessoas para que suas vidas sejam melhores e mais felizes (PNUD, 2011, p. 21).

Portanto desenvolvimento humano, ao abordar as escolhas e priorizar o ser humano (sem deixar de considerar a importância da renda e do crescimento econômico), também é um tema que está imbricado nas questões referentes à qualidade de vida, cujos conceitos passamos a apresentar.

3.2 QUALIDADE DE VIDA COMO ACESSO AOS BENS DE CONSUMO *VERSUS* QUALIDADE DE VIDA COMO REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS

De acordo com Cristovam Buarque (1993), a busca pela qualidade de vida não é nova, já que antes mesmo da existência desta expressão o homem buscava melhorar sua qualidade de vida e a da tribo. Assim, uma vida melhor é uma das aspirações mais antigas do ser humano, embora o que se entenda por uma vida melhor tenha se modificado ao longo do tempo. Durante a Revolução Industrial, por exemplo, Buarque (1993) afirma que a “[...] qualidade de vida passou a ser equivalente a viver no setor urbano, contar com máquinas que fizessem o trabalho pesado, controlar de melhor forma possível a natureza”. A partir do início do século XX, a utopia do consumo de massa passa a ser adotado como padrão de qualidade de vida. Já no final do século XX o símbolo da qualidade de vida passa a ser o próprio consumo, sendo que o acesso aos bens passa a ser identificado com a qualidade de vida (BUARQUE, 1993).

Assim, o acesso de todos aos bens que simbolizam a qualidade de vida é confundido com a própria qualidade de vida, que é vista como sinônimo de consumo para todos. No entanto, o consumo não reduziu a desigualdade social, mas sim a agravou. Os problemas sociais não foram solucionados, persistindo a fome, a falta de saneamento básico e a violência (entre outros). Pelo contrário, a existência de novos produtos, antes de reduzir as necessidades, as aumentou (BUARQUE, 1993). Consta no Relatório Mundial da Felicidade que:

Nós vivemos em uma era de grandes contradições. O mundo possui uma tecnologia de sofisticação inimaginável: ainda assim, pelo menos um bilhão de pessoas passam fome todos os dias. A economia mundial está aumentando a produtividade através do avanço tecnológico e organizacional como nunca antes, ainda assim, está destruindo o ambiente natural sem piedade neste processo. Os países alcançam grande progresso em termos de desenvolvimento econômico como tradicionalmente medido: mesmo assim, ao longo do caminho, a população vem sucumbindo as novas crises de obesidade, tabagismo, diabetes, depressão e outros males da vida moderna (SACHS et al. 2012, p. 3).

Essas contradições e as modificações ocorridas no final do século XX são fatores que apontam para a necessidade da redefinição da qualidade de vida, pois há uma nova percepção da crise ambiental e de que os recursos do planeta são limitados, bem como a verificação de que há impossibilidade do acesso de todos ao patamar elevado de consumo das camadas sociais mais abastadas das sociedades ocidentais. Além disso, o aumento do consumo por si não leva, necessariamente, a um aumento na qualidade de vida e felicidade (SACHS et al. 2012).

Dessa forma, para Cristovam Buarque (1993), chega-se a uma encruzilhada em que ou se abandona o princípio da igualdade, já que não há como todos terem acesso aos bens, ou se redefine qualidade de vida a partir de uma visão ética, em que se opta ou pela manutenção da igualdade e mudança dos produtos, ou pela manutenção dos produtos, com o abandono do ideal da igualdade de acesso. Optando pela primeira afirmação, o autor propõe que a qualidade de vida passe a ser definida por valores éticos, e que em razão destes valores sejam definidos os objetivos sociais, a racionalidade econômica e, por fim, a escolha das técnicas. Buarque (1993) sugere seis bases éticas para a nova qualidade de vida:

1. a democracia, pois a participação democrática, a liberdade individual e o respeito aos direitos das minorias são condições para a qualidade de vida;
2. a abolição das diferenças entre os que dispõem de toda a modernidade e aqueles que não dispõem nem mesmo do essencial;
3. o equilíbrio ecológico, eis que o meio ambiente tem impacto direto na qualidade de vida, além de viabilizar a própria vida;
4. a descentralização do desenvolvimento, com respeito à diversidade e fim da marginalização;
5. a eficiência econômica, inclusive com produção de produtos supérfluos, mas de forma subordinada aos outros objetivos da qualidade de vida;
6. a abertura internacional, buscando a integração.

Buarque (1993) afirma que “[...] a constatação da impossibilidade de elevado nível de consumo para toda a população faz com que a busca da igualdade no consumo se faça através de um nivelamento por baixo”. Ou seja, no mínimo, deve-se prestar o atendimento essencial para todos. Nas palavras do autor:

O fim do *apartheid* implica o atendimento essencial para todos. Seis itens constituem o essencial: Alimentação, Saúde Básica, Educação Básica, Acesso ao Transporte Urbano, Justiça Igual e um Endereço com Limpeza, o que implica Saneamento, Água Potável e Coleta de Lixo (BUARQUE, 1993).

Dessa forma, a busca pela elevação da qualidade de vida com base nessa concepção alternativa, que o autor chama de modernidade ética, não é a busca pela igualdade de consumo, mas a extinção das diferenças entre “os que dispõem de toda a modernidade e aqueles que não dispõem nem ao menos do essencial” (BUARQUE, 1993). Nesse sentido, busca da efetivação dos direitos fundamentais para o maior número de pessoas mostra-se como um dos possíveis caminhos para aumentar a qualidade de vida e reduzir as diferenças sociais.

3.3 QUALIDADE DE VIDA EM RELAÇÃO À ANOMIA E À COESÃO SOCIAL

Sônia Barbosa (1996, p. 142) relativiza as afirmações de Cristovam Buarque em relação ao consumismo afirmando que “não se pode desprezar toda a democratização do acesso a bens e consumo que a modernidade impôs para um número cada vez maior de pessoas”, mas concorda com a necessidade de uma abordagem ética da qualidade de vida, buscando a diminuição das desigualdades sociais, entendendo que “o desenvolvimento tem por objetivo último melhorar a qualidade de vida que os seres humanos estão tendo” (BARBOSA, 1996, p. 147).

O tema da qualidade de vida, de acordo com Sônia Barbosa, está presente em diversas esferas da atualidade, tendo quase se transformado em um ideal da contemporaneidade. Melhorar a qualidade de vida, para a autora, significa viver melhor (BARBOSA, 1996, p. 7-8), sendo que “a qualidade de vida é um conjunto de dimensões objetivas e subjetivas expressas na saúde mental dos indivíduos” (BARBOSA, 1996, p. 122), e que:

[...] todas as transformações em curso na atualidade têm um significado especial para o indivíduo e afetam de alguma forma a sua qualidade de vida, seja em suas condições objetivas (moradia, transporte, emprego, salário etc.) seja em suas condições subjetivas (culturais, afetivas, sexuais, espirituais, valores e crenças) (BARBOSA, 1996, p. 56).

Sônia Barbosa afirma que vivemos em uma época em que as transformações sociais, tecnológicas, culturais e ambientais provocam um descompasso que reflete nas dúvidas sobre o que se consegue atingir de melhoria da qualidade de vida, tanto no plano coletivo, quanto na dimensão individual, a ponto de levar o indivíduo a um estado de anomia.

A anomia é o estado de ausência de regras, de normas morais, a falta ou esgarçamento do tecido das sociedades organizadas, resultado das transformações súbitas da sociedade (HERCULANO, 2006). A anomia aparece quando há o desregramento e já não se sabe mais o

que é justo ou injusto, o que é devido ou não, quando os desejos não possuem limites e as satisfações buscadas são sempre insuficientes. Durkheim, de acordo com Herculano, entende que o funcionamento amoral da economia, bem como a predominância desta sobre as demais funções sociais, desmantela os laços da sociedade, pois a redução do homem às suas funções econômicas impede seu desenvolvimento individual e esgota a fonte da vida social (HERCULANO, 2006). Assim:

A fluência criou seu próprio conjunto de aflições e vícios. Obesidade, diabetes adquirida, doenças relacionadas ao fumo, desordens alimentares como anorexia e bulimia, desordens psicológicas, e vícios em compras, TV, jogos, são todos exemplos de desordens de desenvolvimento. Também o é a perda da comunidade, da confiança social, do aumento da ansiedade relacionada com os desafios da economia globalizada moderna, incluindo as ameaças do desemprego (SACHS et al., 2012, p. 4).

Uma possível solução para a anomia é a busca de laços comunitários de grupos sociais associativos, intermediários entre o Estado e a família, como uma forma de aumento do sentimento de pertencimento e dos laços de solidariedade. A solidariedade é entendida por Durkheim como os laços involuntários que unem os seres em sociedade, fazendo com que estes partilhem da mesma história, cultura e destino (HERCULANO, 2006). Nas palavras de Selene Herculano (2006, p. 24):

[...] o sentimento de pertencimento ao grupo, o compartilhar de interesses em comum, fundamentam a noção de moral em Durkheim. O atomismo, a fragmentação, a extrema individualização da vida moderna, causados pela amoralidade da esfera econômica deixam os seres humanos isolados e indefesos diante do macro-social e do Estado. Recuperar sua felicidade é tecer entre si laços morais de solidariedade, ou seja, é desenvolver-lhes o sentido associativo, é colocar entre os indivíduos isolados e o Estado diversas associações.

Portanto, uma das formas de combater essa anomia é a busca de maior coesão social, que é vista como uma característica relacionada com as conexões e relações entre unidades sociais como os indivíduos, grupos, associações e unidades territoriais, e um importante aspecto da qualidade de vida, tanto em seu sentido individual, quanto em seu sentido social (BERGER-SCHMITT, 2002) (tradução nossa). Regina Berger-Schmitt (2002) (tradução nossa) atribui o interesse político em relação à coesão social a três razões: por ser uma condição de estabilidade política, já que desigualdades e divisões na sociedade aumentam o risco de uma crise do sistema político; por ser uma fonte de crescimento econômico e riqueza; além de ser uma forma de redução das despesas públicas em benefícios sociais.

De acordo com Regina Berger-Schmitt (2002) (tradução nossa), duas são as dimensões da coesão social: a dimensão das desigualdades sociais, tais como disparidades regionais, a exclusão social, oportunidades desiguais em razão do gênero, da idade, estrato social, necessidades especiais ou grupos sociais; e a dimensão do capital social, na qual se encontram as relações entre os grupos sociais e associações, qualidade das relações sociais e das instituições sociais. A autora destaca que a qualidade de vida pode denotar as condições de vida do indivíduo e seu bem-estar (caso em que a coesão social ou é parte do conceito de qualidade de vida, ou é uma de suas consequências). A qualidade de vida, em um sentido mais amplo, tem relação não apenas com o indivíduo, mas também com a sociedade, ou seja, as condições sociais que conduzem a uma melhora da qualidade de vida individual (hipótese em que a coesão social faz parte do conceito de qualidade de vida). É nesse segundo sentido que focamos o estudo da qualidade de vida relacionada com os direitos fundamentais. Em um quadro esquematizado:

COESÃO SOCIAL	DESIGUALDADES SOCIAIS: - Disparidades regionais - Exclusão social - Desigualdade em relação ao gênero, raça, idade etc.
	CAPITAL SOCIAL: - Qualidade das relações sociais - Instituições sociais - Relações entre grupos e associações
QUALIDADE DE VIDA	INDIVIDUAL: A coesão social é parte do conceito de qualidade de vida, ou é consequência de uma boa qualidade de vida
	SOCIAL (Condições Sociais para Boa Qualidade de Vida): Coesão social faz parte do conceito de qualidade de vida

Quadro 5: Coesão social e qualidade de vida
Fonte: Adaptado de Berger-Schmitt (2002).

Por fim, Regina Berger-Schmitt (2002) (tradução nossa) aponta a importância do desenvolvimento de indicadores de coesão social e sua análise no impacto na qualidade de vida, pois talvez se demonstre que as políticas que visam ao fortalecimento da coesão social também promoverão a qualidade de vida individual.

3.4 QUALIDADE DE VIDA NAS ABORDAGENS DE AMARTYA SEN E MARTHA NUSSBAUM

Portanto, o combate à pobreza e a busca de melhores condições de vida, através da efetivação dos direitos fundamentais, torna maior a coesão social, uma vez que diminui as desigualdades. Dessa forma, mais do que o crescimento econômico, busca-se o desenvolvimento humano (PNUD, 2011), como explicitado no Relatório de 2006 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em que se faz referência ao trabalho de Amartya Sen, e em que se define:

As pessoas são a verdadeira riqueza das nações. Por vezes, esquecemos essa verdade simples. Impressionados pelas subidas e descidas dos rendimentos nacionais (medidas pelo PIB), temos tendência para pôr no mesmo prato o bem-estar humano e a riqueza material. Não se deve subvalorizar a importância da estabilidade e do crescimento do PIB: são ambos essenciais para o progresso humano sustentado, como se torna óbvio nos vários países que sofrem com a sua ausência. **Mas o último parâmetro para medir o progresso é a qualidade de vida das pessoas.** Como Aristóteles afirmou, “A riqueza, obviamente, não é o bem que procuramos; apenas é útil e para bem de qualquer outra coisa”. Essa “outra coisa” é a oportunidade das pessoas realizarem o seu potencial como seres humanos. **A verdadeira oportunidade prende-se com ter verdadeiras escolhas – as escolhas que surgem com rendimento suficiente, estudos, boa saúde e com o facto de viver num país que não é governado pela tirania.** Como escreveu Amartya Sen: “O desenvolvimento pode ser visto [...] como um processo de alargar as verdadeiras liberdades que as pessoas gozam” (PNUD, 2006, p. 263). (grifo nosso)

No clássico livro sobre o tema, “Quality of Life”, de 1993, Sen e Nussbaum exploram uma abordagem das capacidades, definida a partir da habilidade de uma pessoa de agir ou atingir estados valiosos de ser. Ou seja, bem-estar como “as combinações alternativas de coisas que uma pessoa é capaz de fazer ou ser – as várias efetividades que ele ou ela pode conseguir” (SEN; NUSSBAUM, 1993, p. 30) (tradução nossa), de forma que:

Efetividades (*functionings*) representam partes do estado de uma pessoa – em particular as várias coisas que ele ou ela consegue **fazer** ou **ser** ao viver. A **capacidade** de uma pessoa reflete as combinações alternativas de efetividades que a pessoa pode alcançar, e da qual ele ou ela pode escolher uma coleção. A abordagem das capacidades é baseada em uma visão de viver como uma combinação de várias ações e estados de ser (“*doings and beings*”), com **a qualidade de vida a ser avaliada em termos da capacidade de alcançar efetividades valiosas** (SEN; NUSSBAUM, 1993, p. 31). (tradução nossa) (grifo nosso)

Sen e Nussbaum prosseguem afirmando que algumas efetividades (*functionings*) são básicas como, por exemplo, estar bem nutrido, ter abrigo etc. Outras, embora também importantes, podem ser mais complexas, como ter autorrespeito e estar socialmente integrado.

Aponta que indivíduos podem variar em relação ao peso que dão às diferentes efetividades e às avaliações (*assessments*) devem ser sensíveis a estas variações. Assim, é preciso primeiro definir quais são os objetos de valor, para então perguntar-se o quão valioso é este objeto, de tal forma que se estabeleça um ranking de dominância (SEN; NUSSBAUM, 1993) (tradução nossa).

Portanto, a qualidade de vida é, na abordagem de Sen e Nussbaum, vista como “[...] a possibilidade de realização de escolhas valiosas, no plano político e individual, que têm as pessoas entre as mais diversas formas de viver” (LINHARES, 2002, p. 16). Paulo Linhares entende que a qualidade de vida abrange direitos individuais, coletivos e supraindividuais, já conceituados no capítulo anterior. Nas palavras do autor:

[...] a qualidade de vida da população, que abrange desde o exercício das liberdades fundamentais, o acesso à riqueza e à renda, passando pela preservação do meio ambiente, defesa do consumidor, até a conservação de obras ou de monumentos de valor histórico, cultural ou artístico, além da aspiração de preservar as bases sociais de autorrespeito, i.e., uma miríade de interesses individuais, coletivos e até supra individuais (LINHARES, 2002, p. 15).

Tanto Amartya Sen quanto Martha Nussbaum partem da abordagem aristotélica da boa vida, mas divergem em relação à forma de mensuração – enquanto Amartya Sen fala das liberdades, Martha Nussbaum parte da visão de um mínimo necessário para a vida humana (BARDEN, 2009) a partir de “uma concepção intuitiva de ‘qualidade de vida humana’” (FERREIRA NETO, 2009, p. 59), propondo a lista do que considera serem as dez capacidades humanas centrais, ou básicas. Martha Nussbaum compara a sua lista de capacidades básicas com as listas de garantias individuais normalmente presentes nas Constituições nacionais e nas declarações de Direitos Fundamentais do Ocidente (FERREIRA NETO, 2009, p. 69). A autora compreende que esse rol é aberto e não taxativo, e que as capacidades apresentadas são inerentes aos seres humanos. São elas:

- (1) Vida: viver a vida humana pelo seu percurso regular ou até o momento em que “não valha mais a pena”.
- (2) Saúde corporal: portar boas condições de saúde, inclusive de saúde reprodutiva.
- (3) Integridade corporal: capacidade de ir e vir sem risco à integridade física, inclusive no que se refere à busca por satisfação sexual.
- (4) Sensações, imaginação e pensamento: capacidade de livremente sentir, imaginar e pensar, incluindo a liberdade de expressão intelectual, artística e religiosa.
- (5) Emoções: capacidade de formar vínculos afetivos com pessoas e coisas.
- (6) Racionalidade prática: capacidade de formular uma concepção própria de vida boa.
- (7) Afiliação:
 - a) capacidade de travar interações sociais, mediante livre associação e liberdade de discurso político;

b) obter bases sociais para desenvolver autorrespeito e reconhecimento, vedando-se modos de humilhação, tal como provisões discriminatórias de raça, sexo, religião, etnia etc.

(8) Outras espécies: capacidade de viver atentando para os demais animais, plantas e o “mundo natural”.

(9) Lúdico: possibilidades de rir, divertir-se e desenvolver atividades recreativas.

(10) Controle do próprio ambiente:

a) político: capacidade de participar ativamente das escolhas políticas que irão guiar a própria vida.

b) material: capacidade de manter propriedade individual e de buscar oportunidade de empregos em termos de igualdade, mantendo padrões de mútuo reconhecimento entre os trabalhadores (FERREIRA NETO, 2009, p. 60).

Para Sônia Regina Barbosa (1996, p. 150), a interpretação das necessidades básicas como efetividades valiosas (e como capacidades de realização) leva a um conceito de bem-estar e de florescimento humano que é “moralmente apropriado, conceitualmente fundamental e operacionalmente prático”. A autora propõe, com base nesse conceito, uma abordagem ampla da qualidade de vida, que é entendida em três eixos, de acordo com o acesso aos seguintes bens:

Bens básicos: educação, transporte, emprego, alimentação, saneamento ambientalmente adequado, serviço de saúde etc.;

Bens fundamentais para a complementação da vida dos indivíduos: cultura, lazer, relações afetivas e sexuais plenas, relações familiares fundamentais, relação com a natureza, relações plenas com o trabalho.

Bens ético-políticos: acesso às informações que dizem respeito à vida do cidadão, colocadas de forma clara e objetiva; a participação política e o envolvimento nas causas coletivas; participação na gestão local da vida cidadina; e a cidadania (BARBOSA, 1996, p. 152). (grifo nosso).

Sobre os bens básicos, os quais são os próprios direitos fundamentais sociais, a autora é clara no sentido de que estes devem ser acessados com qualidade, de tal forma que os sistemas (de educação, saúde, transporte etc.) sejam eficientes e que atinjam seus objetivos. Observamos que esses bens equivalem aos direitos fundamentais estudados no capítulo anterior.

3.5 QUALIDADE DE VIDA, QUALIDADE AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A abordagem ampla e multidimensional da qualidade de vida, tal como a proposta de Barbosa, considera não apenas os aspectos econômicos, mas também as questões sociais e ecológicas (BERGER-SCHMITT, 2002), de tal forma que se considera que “[...] tanto a poluição como as desigualdades sociais afetam negativamente a qualidade de vida e têm

impactos profundos sobre o meio ambiente” (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 18). É importante esclarecer que qualidade de vida não é o mesmo que qualidade ambiental. A confusão pode surgir, por exemplo, quando da leitura do artigo 225 da Constituição Federal, pois no *caput* consta:

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.

Assim, parece que a questão da qualidade de vida fica restrita ao meio ambiente, ou aos direitos fundamentais de terceira geração, inclusive já referidos como direitos de qualidade de vida (LINHARES, 2002). Como o PNUD destacou, em 2011, existe uma importante diferença entre qualidade ambiental e qualidade de vida, sugerindo que os conceitos têm uma ligação direta, o que se reforça pela noção de que sem um meio ambiente sadio o próprio futuro fica em risco (BIRNFELD, 2005). De acordo com Faída Kran e Frederico Ferreira (2006) é difícil estabelecer a relação entre qualidade de vida e qualidade ambiental, pois:

No campo conceitual, a mescla entre os dois conceitos (qualidade de vida e qualidade ambiental) é de tal ordem, que muitas vezes torna-se difícil estabelecer se a qualidade de vida é um dos aspectos da qualidade ambiental, ou se a qualidade ambiental é um componente do conceito de qualidade de vida. Na prática, a abrangência de cada um dos conceitos se explicita, ao serem estabelecidos e aplicados os métodos para a sua mensuração, que acabam, assim, contribuindo para a formação do próprio conceito (KRAN; FERREIRA, 2006, p 128).

Neste trabalho entende-se a qualidade ambiental tanto como uma condição para uma boa vida, quanto como um resultado de uma boa vida (uma vida em que há acesso à participação democrática nas tomadas de decisão, ao tratamento de água e esgoto, à educação – inclusive à educação ambiental, à alimentação saudável – livre de agrotóxicos, ou com seu uso controlado e fiscalizado em níveis que não prejudiquem a saúde humana, em que há o acesso ao transporte coletivo de qualidade etc.). Dessa forma, os indicadores de qualidade ambiental também devem ser considerados na análise da qualidade de vida¹⁰.

A qualidade de vida é um dos aspectos centrais do desenvolvimento sustentável, sendo este objetivo do gerenciamento costeiro (CICIN-SAIN; KNETCH, 1998). Como visto, o desenvolvimento sustentável é entendido como “um tipo de desenvolvimento que tenha

¹⁰ Nos Indicadores de Desenvolvimento Sustentável, a qualidade ambiental tem seus indicadores agrupados na Dimensão Ambiental, como veremos no quarto capítulo desta dissertação.

durabilidade, seja economicamente viável, ecologicamente equilibrado e capaz de propiciar às pessoas condições básicas para a sua sobrevivência e exercício de cidadania” (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 18). Esse sentido de qualidade de vida aproximado da redução das desigualdades sociais, através da garantia dos direitos fundamentais e das condições básicas para a sobrevivência digna, é explicitado no Caderno de Indicadores de 2012 do Escritório de Prioridades Estratégicas de Minas Gerais:

Queremos a garantia dos direitos fundamentais de todos os mineiros, a promoção da inclusão social e da qualidade de vida da população. Queremos uma sociedade marcada pela cidadania, com pessoas, empresas e Estado atuando de forma conjunta e solidária. Para a construção de uma sociedade cada vez mais justa, é importante reduzir as desigualdades sociais e regionais, pontos críticos para o desenvolvimento do nosso estado. Assim, devemos encorajar o engajamento dos cidadãos na solução dos problemas sociais e nas políticas públicas, estimulando formas alternativas de governança, baseadas em redes e parcerias (MINAS GERAIS, 2012, p. 239).

Aparecem no Relatório de Qualidade Ambiental de São Paulo de 2011 como obstáculos à construção de uma melhor qualidade de vida a falta de saneamento básico e o crescimento desordenado das cidades, com a expansão das favelas em regiões de risco ambiental, como áreas de proteção de mananciais. Esse é um dos exemplos em que a qualidade ambiental é vista como fator essencial para a qualidade de vida da população (SÃO PAULO, 2011, p. 107)¹¹.

3.6 CICLO DA GESTÃO DE PROJETOS DE QUALIDADE DE VIDA E O MODELO CONCEITUAL DO CENTRO DE PROMOÇÃO DA SAÚDE DA UNIVERSIDADE DE TORONTO

Alberto Ogata e Sâmia Simurro, no livro intitulado “Guia Prático de Qualidade de Vida – Como Planejar e Gerenciar o Melhor Programa para a sua Empresa” (2009) referem que as diferentes expressões utilizadas para fazer referência à qualidade de vida variam conforme a disciplina que está estudando o tema. Os autores sustentam que a qualidade de vida é o resultado de uma interação complexa entre fatores como o estado psicológico, as

¹¹ A preocupação com o saneamento básico é uma tendência entre os gestores públicos brasileiros, os quais têm uma preocupação maior com as questões que impactam diretamente a qualidade de vida da população, segundo o Perfil dos Municípios Brasileiros traçado pelo IBGE em relação ao tema Meio Ambiente, em 2002 (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006). Contudo, não se pode deixar de planejar ações que também considerem outros itens da qualidade ambiental que têm ligação com a qualidade de vida. Um exemplo, no que tange à urbanização, é a previsão de espaços como parques, praças e passeios, que favorecem a circulação do ar e que podem ser dedicados ao lazer, à recreação, aos encontros da comunidade e à prática de esportes (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006), o que aumenta a coesão social.

expectativas individuais, crenças, valores, relações sociais e o meio ambiente. Na abordagem conceitual adotada pelos autores, a qualidade de vida é subjetiva, só pode ser descrita pelo indivíduo e tem forte relação com o bem-estar – sendo este entendido como “o processo ativo e consciente por meio do qual as pessoas fazem escolhas em busca de uma existência mais exitosa” (OGATA e SIMURRO, 2009, p. 9), o que remete à teoria de Sen. Os autores apresentam o seguinte modelo conceitual, que foi desenvolvido pelo Centro de Promoção da Saúde da Universidade de Toronto, e que tem três eixos: o ser, o pertencer e o transformar:

QUALIDADE DE VIDA	
SER	
1. Físico	Saúde física, higiene pessoal, alimentação, atividade física, aparência física geral.
2. Psicológico	Saúde emocional, sentimentos, percepções, autoestima, autoimagem e autocontrole.
3. Espiritual	Valores, ética, padrões de conduta e crença.
PERTENCER	
1. Físico	Moradia, ambiente de trabalho, estudo, vizinhança e comunidade.
2. Social	Amigos, família, colegas, vizinhos e comunidade.
3. Comunitário	Renda, serviços de saúde, suporte social, emprego, oportunidades de educação, lazer, atividades na comunidade.
TRANSFORMAR	
1. Prático	Atividades domésticas e remuneradas, atividades voluntárias.
2. Lazer:	Relaxamento, redução do <i>stress</i> .
3. Crescimento:	Manutenção ou promoção de conhecimento e habilidades, adaptação às mudanças.

Quadro 6: Modelo conceitual do Centro de Promoção da Saúde da Universidade de Toronto
Fonte: Ogata e Simurro (2009, p. 6).

Como se vê, o primeiro eixo relaciona-se principalmente com a saúde individual, enquanto os fatores de coesão social e os direitos sociais estão presentes no segundo eixo. Na abordagem proposta por Alberto Ogata e Sâmia Simurro, é essencial que os indicadores subjetivos sejam incorporados à mensuração de programas de qualidade de vida, uma vez que o foco é a estimulação da adoção de estilos de vida saudáveis, que aumentem a sensação de bem-estar e de felicidade, ou seja, a satisfação pessoal. Ao tratar da metodologia para a implementação de programas de bem-estar e qualidade de vida, os autores apresentam um ciclo semelhante àquele do Gerenciamento Costeiro estudado no primeiro capítulo:



Figura 3: Ciclo da Gestão da Qualidade de Vida
Fonte: Ogata e Simurro (2009, p. 105).

Pela figura acima, observa-se que o ciclo de gestão dos programas de qualidade de vida, conforme proposto, inicia-se com a avaliação e diagnóstico da situação da qualidade de vida em uma comunidade/empresa; prossegue com a elaboração de um programa em que são definidas as estratégias a serem adotadas; o lançamento e implementação do programa; a operação do programa, em que as ações planejadas são postas em prática; e a avaliação dos resultados, que é utilizada em um diagnóstico que retroalimenta o ciclo. Para que seja realizada a avaliação, desde o início do processo de planejamento devem ser previstos os indicadores a serem utilizados para a mensuração das mudanças obtidas. Os autores ressaltam a importância da avaliação, uma vez que:

Ela deve ser bem elaborada para fornecer aos gestores dos programas resultados que determinem a efetividade das ações, bem como seus custos e benefícios. A avaliação deve determinar como um programa pode ser aprimorado, com comparação de custos e benefícios. As conclusões devem ser organizadas em (1) processo, (2) impacto, e (3) resultado, com uma apresentação cronológica e avaliações periódicas (OGATA e SIMURRO, 2009, p. 105).

Por isso a importância do estabelecimento de indicadores claros tanto para o diagnóstico da situação inicial, com o objetivo de possibilitar a priorização de ações, bem como para a avaliação dos resultados obtidos com o desenvolvimento do programa de gestão.

3.7 QUALIDADE DE VIDA, POBREZA E OS FATORES DE SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS

O Centro de Alternativas de Desarrollo (CEPAUR) já em 1986 apontava a importância da qualidade de vida como dependente das possibilidades de os indivíduos satisfazerem suas necessidades humanas fundamentais, diferenciando as necessidades dos fatores de satisfação e fazendo a distinção conceitual entre necessidades e fatores de satisfação das necessidades, classificando estas em duas categorias: necessidades existenciais e axiológicas. No primeiro grupo encontram-se as necessidades de ter, ser, fazer e estar; no segundo, as necessidades de subsistência, proteção, afeto, entendimento, participação, ócio, criação, identidade e liberdade. Isso permite que se veja, por exemplo, a alimentação como um fator de satisfação da subsistência e não como uma necessidade em si. Dessa forma, um único fator de satisfação pode contribuir para a satisfação de várias necessidades, e uma necessidade pode requerer vários fatores para sua satisfação. Essas relações (entre necessidades e fatores de satisfação) não são fixas, podendo variar conforme as circunstâncias de tempo e lugar. De acordo com o documento, as necessidades humanas não seriam infinitas, mas sim “finitas, poucas e classificáveis” (CEPAUR, 1986, p. 27). O que mudaria, através do tempo e das culturas, seriam os meios utilizados para a satisfação destas necessidades, ou seja:

NECESSIDADES HUMANAS	São finitas, poucas e classificáveis. Dividem-se em:	
	Necessidades existenciais:	Ter, Ser, Fazer e Estar
	Necessidades Axiológicas:	Subsistência, proteção, afeto, entendimento, participação, ócio, criação, identidade e liberdade.
FATORES DE SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES	São infinitos, podem corresponder a uma ou mais necessidade. Mudam com o tempo.	Exemplo: emprego, alimentação, habitação, água potável, saneamento básico.

Quadro 7: Necessidades humanas e fatores de satisfação de necessidades humanas (CEPAUR)
Fonte: Elaborado a partir de CEPAUR (1986).

Nesse sistema, a pobreza não é vista apenas como uma noção economicista referente à renda. Mas sim, existiriam várias pobrezas, sendo que cada necessidade humana não satisfeita de forma adequada revelaria uma pobreza humana (por exemplo, a pobreza de identidade se daria devido à imposição de valores estranhos às culturas locais e regionais, a emigração forçada, ao exílio político; a de subsistência poderia ter como fatores a alimentação e

habitação insuficientes). Assim, cada pobreza gera uma patologia (CEPAUR, 1986). Por exemplo, o desemprego afetaria todas as necessidades fundamentais da pessoa, pois:

Devido aos problemas de subsistência, a pessoa vai se sentir cada vez menos protegida; crises familiares e os sentimentos de culpa podem destruir as relações afetivas; a falta de participação dá lugar a sentimentos de isolamento e marginalização. E a diminuição da autoestima pode facilmente causar uma crise de identidade (CEPAUR, 1986, p. 28).

A abordagem no tratamento dessas patologias é individual ou de pequenos grupos; contudo, a quantidade de patologias coletivas vem aumentando de maneira alarmante e os tratamentos utilizados têm se mostrado ineficazes. São consideradas patologias sociais “os processos de adoecimento que têm origem na rotina ou o modo de vida da população” (ALMEIDA; GUTIERREZ; MARQUES, 2012, p. 100), tais como o *stress*, depressão, ansiedade, obesidade, diabetes, doenças cardíacas etc. (LAYAUN, 2012; BROWN, 2012).

Assim, a compreensão das patologias no sistema proposto possibilitaria a visão transdisciplinar necessária para a solução deste problema. A CEPAUR (1986) não diferencia a pobreza absoluta da pobreza relativa, mas fala de diferentes pobreza. Diferencia-se a pobreza absoluta da relativa:

A pobreza relativa tem relação direta com a desigualdade na distribuição de renda. É explicitada segundo o padrão de vida vigente na sociedade que define como pobres as pessoas situadas na camada inferior da distribuição de renda, quando comparadas àquelas melhor posicionadas. [...]

O enfoque absoluto na conceituação da pobreza se observa quando da fixação de padrões para o nível mínimo ou suficiente de necessidades, conhecido como linha ou limite da pobreza, determinando a percentagem da população que se encontra abaixo desse nível. Esse padrão de vida mínimo, apresentado sob diferentes aspectos, sejam nutricionais, de moradia ou de vestuário, é normalmente avaliado segundo preços relevantes, calculando a renda necessária para custeá-los. Para o estabelecimento dos limites de pobreza utilizam-se diferentes enfoques, quer sejam o biológico, o das necessidades básicas ou o dos salários mínimos. O enfoque biológico define a linha de pobreza a partir dos requisitos nutricionais mínimos da dieta alimentar, definindo o valor aproximado para a renda a ser gasta para o atendimento desses requisitos. Por básicas entendem-se necessidades como alimentação, moradia, vestuário e serviços essenciais: água potável, saneamento, transporte público, serviços médicos e escolas. Já o enfoque dos salários mínimos lida com a idéia de que exista um salário mínimo oficial que deve ser uma boa aproximação do montante em dinheiro necessário para o nível de vida mínimo (CRESPO e GUROVITZ, 2002, p. 3-4).

Na comparação do conceito utilizado pela CEPAUR em relação aos direitos fundamentais percebe-se que estes tanto podem corresponder às necessidades (como o direito à liberdade, o direito à vida), quanto aos fatores de satisfação das necessidades (como direito ao trabalho, à alimentação, à saúde etc.). A ideia de que a pobreza não é apenas material e

única, mas sim corresponde às necessidades e fatores de necessidades não atendidos – podendo, portanto, existirem diversas formas de pobreza – é o que torna esta abordagem relevante neste trabalho, uma vez que assim podemos compreender que a não efetivação de um direito fundamental (por exemplo, o direito ao lazer) ou a privação de capacidades (na abordagem de Amartya Sen), corresponde a uma forma de pobreza, mesmo que a renda seja considerada relativamente alta.

3.8 QUALIDADE DE VIDA: O CONCEITO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE

O conceito de qualidade de vida é também utilizado na área da saúde, sendo que o grupo de Qualidade de Vida (Grupo WHOQOL) da Organização Mundial da Saúde (OMS) definiu qualidade de vida como “[...] a percepção do indivíduo de sua posição na vida no contexto da cultura e sistema de valores nos quais ele vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações” (FLECK, 1999, p. 35). O objetivo desse grupo é desenvolver instrumentos capazes de fazer a mensuração da qualidade de vida, tendo produzido o *World Health Organization Quality of Life* (WHOQOL), índice mundial de qualidade de vida, elaborado dentro de uma perspectiva transcultural. Mas deve-se observar que a definição adotada pela OMS reflete-se na natureza subjetiva da avaliação da qualidade de vida feita através do WHOQOL, sendo que o que se avalia é a percepção do respondente/paciente sobre sua qualidade de vida (FLECK, 1999, p. 35). Inês Camelo-Nunes e Dirceu Solé alertam (2010, p. 125), em relação às avaliações subjetivas, que:

O grande problema é que o conceito de qualidade de vida varia entre as pessoas e depende do grau de expectativas e das percepções sobre a doença e a vida, expectativas essas que podem mudar com o passar do tempo e com a evolução da doença.

O grau de prejuízo à qualidade de vida varia principalmente na dependência dos padrões do próprio indivíduo quanto ao “bem-estar pessoal”, à percepção do mundo que o cerca e às suas expectativas quanto ao tratamento. Surpreendentemente, alguns estudos demonstram, por exemplo, que a intensidade dos sintomas não se correlaciona necessariamente com o nível de prejuízo à qualidade de vida, um aspecto que salienta mais uma vez a relevância da individualidade de cada paciente.

Além disso, cumpre ressaltar que, para a adoção de um estilo de vida tido como saudável – com alimentação adequada, prática regular de exercícios físicos, controle do *stress* e participação em atividades comunitárias etc., – é necessário que sejam garantidos os direitos fundamentais, pois:

Em relação aos hábitos individuais e estilos de vida dos sujeitos, a esfera subjetiva de cuidados à saúde diz respeito ao impacto dos costumes cotidianos do indivíduo perante sua vida. [...] Porém, não se pode ignorar o fato de que a adoção de hábitos saudáveis depende da atitude e da adequação do sujeito a uma rotina apropriada, desde que suas condições de vida proporcionem sua opção de escolha. Por exemplo, é utópico falar em prática periódica e frequente de atividade física sistematizada para um sujeito que mal consegue realizar três refeições diárias e não tem acesso a bons sistemas de atenção à saúde clínica (ALMEIDA; GUTIERREZ; MARQUES, 2012, p. 42-43).

O índice da OMS será estudado de forma mais detalhada no próximo capítulo, ressaltando-se a importância da adoção de indicadores subjetivos de qualidade de vida, como propõe Ruut Veenhoven.

3.9 A MATRIZ CONCEITUAL DE RUUT VEENHOVEN

Ruut Veenhoven sustenta que a expressão qualidade de vida é usada como um termo guarda-chuva para tudo o que é bom, que constitui uma boa vida, ou está relacionado à saúde e felicidade, e propõe uma matriz muito útil para organizar as diferentes definições apresentadas. De acordo com Veenhoven (2006, p. 1) (tradução nossa), como não há consenso sobre o que é qualidade de vida, são utilizados diferentes indicadores para sua mensuração, de tal forma que “na prática da medição empírica da qualidade de vida vemos comparações entre maçãs e peras”, por isto a importância da discussão de qual conceito de qualidade de vida está sendo adotado em um determinado trabalho – como a presente dissertação. Para o autor, no processo de tomada de decisões, é necessário estabelecer em qual sentido se está utilizando a expressão qualidade de vida.

Para clarear os usos da expressão, Veenhoven propõe uma matriz analítica de quatro grupos de diferentes qualidades de vida. O autor refuta a utilização das expressões qualidade de vida objetiva, medida por um observador externo; e subjetiva, fruto da auto avaliação, pois elas sugerem que a objetividade seria uma verdade indiscutível, e a subjetividade uma atribuição arbitrária. Afirma Ruut Veenhoven (2006) (tradução nossa) que tanto as medições objetivas podem estar incorretas (por exemplo, um médico pode se equivocar ao analisar os sintomas de um paciente), quanto as subjetivas refletirem a verdade (por exemplo, quando o paciente relata seu sentimento subjetivo de saúde ou doença).

Veenhoven prefere a distinção entre potencialidade, as condições para a boa vida (vida vivida com qualidade de vida), e realidade, ou a própria boa vida. Por exemplo, a pessoa pode ter acesso às informações sobre como o ato de fumar cigarro prejudica sua saúde e qualidade de vida, além de ser incentivada a não fumar através de campanhas e instrumentos

financeiros, como o aumento do preço dos cigarros (potencialidade), e ainda assim optar por ser fumante (realidade). Por outro lado, pessoas com pré-condições desfavoráveis – tais como moradores de periferia sem acesso ao sistema de saneamento básico (potencialidade) – podem, apesar destas pré-condições, ser bem sucedidas em levar uma boa vida (realidade) (VEENHOVEN, 2006) (tradução nossa).

Outra distinção feita pelo autor está entre as qualidades de vida externas e as internas, sendo que no primeiro caso a qualidade de vida está no ambiente e no segundo, no indivíduo. Citando Musschenga, o autor esclarece que se trata da distinção entre a qualidade das condições para viver e a qualidade de ser humano (*being human*). Uma distinção dessa espécie no campo das políticas públicas seria, por exemplo, a de ruas bem iluminadas e limpas (externo) e o sentir-se seguro na sua vizinhança (interno) (VEENHOVEN, 2006) (tradução nossa).

A partir dessas quatro qualidades de vida, Veenhoven propõe uma matriz em que as diferenças entre chances e resultados são apresentadas verticalmente. Já as diferenças entre qualidades externas e internas são apresentadas horizontalmente (2006, p. 18) (tradução nossa):

	QUALIDADES EXTERNAS	QUALIDADES INTERNAS
CHANCES DE VIDA	Potencial das boas condições de vida (<i>Livability</i>)	Habilidades de vida da pessoa (<i>Life-ability</i>)
RESULTADOS DE VIDA	Utilidade da vida	Apreciação da vida

Quadro 8: Matriz conceitual de Veenhoven
Fonte: Veenhoven (2006, p. 18). (tradução nossa)

Por chances de vida, ou oportunidades, o autor entende o potencial para a qualidade de vida. Classifica esse potencial entre externo: o potencial das boas condições de vida, necessárias para a boa vida, tais como a qualidade ambiental; e potencial interno, ou como o chama o autor, as habilidades de vida, ou seja, as condições internas da pessoa de enfrentar os desafios da vida. O autor classifica a abordagem das capacitações de Sen no quadro da qualidade de vida como habilidade de vida (VEENHOVEN, 2006) (tradução nossa).

Na teoria de Ruut Veenhoven, os resultados externos seriam a utilidade da vida, ou seja, o valor da vida da pessoa percebido de forma externa, mesmo que a própria pessoa não tenha a consciência de sua contribuição para o todo, como, por exemplo, no exemplo da adoção de um estilo de vida saudável. Nesses casos, “é um terceiro que aprecia a qualidade da

vida do indivíduo, com base em critérios externos” (VEENHOVEN, 2006, p.6) (tradução nossa). Já a qualidade de vida como consequência interna é a apreciação da vida, a percepção individual da qualidade de vida, ou felicidade, de tal forma que “a vida tem mais desta qualidade quando é mais desfrutada, por mais tempo” (VEENHOVEN, 2006, p. 4) (tradução nossa).

O autor também apresenta o mesmo esquema em forma de um sistema, no qual o *input* corresponde ao quadro das condições para a boa vida, a qualidade do ambiente; o *through-put* corresponde às habilidades de vida, a qualidade de desempenho; e os *outputs* são a utilidade da vida, o que a vida vivida deixa atrás de si; e a satisfação com a vida, a apreciação subjetiva da vida. Conforme esquematizado no quadro abaixo, vemos que o autor estabelece relação com conceitos semelhantes da Biologia e da Teoria dos Sistemas, a fim de esclarecer as relações observadas entre as diferentes qualidades de vida:

Noções principais de Qualidade de Vida	Distinção Equivalente em:	
	Biologia	Teoria dos Sistemas
Qualidade do ambiente	<i>Habitat</i>	<i>Input</i>
Qualidade de desempenho	<i>Fitness</i>	<i>Throughput</i>
Qualidade dos resultados de vida	<i>Sobrevivência</i>	<i>Output</i>

Quadro 9: Qualidade de vida comparada à Biologia e à Teoria dos Sistemas
Fonte: Veenhoven (2001, p. 19). (tradução nossa)

A qualidade de vida, assim, pode ser vista como constituída de aspectos externos e internos. Como aspectos externos, entende-se as condições mínimas necessárias para uma vida com qualidade – tais como habitação, segurança, saúde, alimentação, educação, meio ambiente equilibrado – referindo-se à efetivação dos direitos humanos (SACHS, 2007). Como aspectos internos, as capacidades atingidas pela pessoa e sua satisfação com a vida (felicidade).

A partir dos conceitos de qualidade de vida estudados acima, propõe-se uma leitura sob a ótica jurídica no sentido de que as condições para uma boa vida referem-se a se ter, no mínimo, acesso efetivo aos direitos fundamentais, para que a população usufrua as liberdades e participe do processo democrático, exercendo a cidadania. Por isso, é importante o estudo da matriz constitucional dos direitos fundamentais, realizado no segundo capítulo, para que se possa mensurar e acompanhar os impactos das tomadas de decisão na qualidade de vida da população.

Portanto, a proposta presente, com base nos autores acima estudados, é entender como essenciais para a qualidade de vida não apenas o meio ambiente sadio (qualidade ambiental), mas também as condições mínimas para uma vida digna, expressas pelos demais direitos fundamentais. Além disso, busca-se avançar no estudo de indicadores que possam ser utilizados para a mensuração da qualidade de vida no âmbito do Gerenciamento Costeiro, tema que passa a ser agora abordado.

4 INDICADORES DE QUALIDADE DE VIDA RELACIONADOS COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

4.1 INDICADORES SOCIAIS

Os indicadores, como a própria palavra sugere, são parâmetros utilizados para descrever ou informar a respeito de um fenômeno, podendo ser também os valores derivados de um parâmetro (ALMEIDA e BRITO, 2002, p. 4).

Indicadores são ferramentas constituídas por uma ou mais variáveis que, associadas através de diversas formas, revelam significados mais amplos sobre os fenômenos a que se referem. Indicadores de desenvolvimento sustentável são instrumentos essenciais para guiar a ação e subsidiar o acompanhamento e a avaliação do progresso alcançado rumo ao desenvolvimento sustentável.

Devem ser vistos como um meio para se atingir o desenvolvimento sustentável e não como um fim em si mesmos. Valem mais pelo que apontam do que pelo seu valor absoluto e são mais úteis quando analisados em seu conjunto do que o exame individual de cada indicador (IBGE, 2012, p. 11).

Os indicadores sociais, por sua vez “[...] são ferramentas que auxiliam na mensuração de aspectos da realidade, em um determinado momento ou factíveis de comparações, ao longo de um período” (BARDEN, 2009, p. 65). Esses indicadores sociais servem de base de informações para a elaboração de políticas públicas (BARDEN, 2009, p. 65). Os indicadores determinam as políticas e exprimem valores, pois segundo URA, “entre os valores e a implementação de políticas, encontram-se os indicadores. Valores, políticas e programas são intermediados por indicadores” (LOUETTE, 2007, p. 24).

Os indicadores devem possuir os seguintes atributos: **relevância**, pois devem ser representativos, de fácil compreensão e comparáveis; **consistência**, pois devem ser bem apoiados em termos técnicos e científicos e de consenso internacional; e **mensurabilidade**, já que devem ser facilmente mensuráveis e passíveis de serem monitorizados regularmente a um custo não excessivo (ALMEIDA e BRITO, 2002). A medição é fundamental no processo de gestão, conforme a máxima “*management requires measurement*”, gestão requer medição (RATH e HARTER, 2010, p. 117). Segunda Maria Inês Nahas (2006, p. 8):

Indicador: é um dado, uma informação, valor ou descrição, que retrata uma situação, um estado de coisas. Portanto, é conceito vinculado à função, ao papel daquele dado, informação, valor ou descrição. Além desta característica, um indicador deve ter abrangência de expressão, ou seja, deve informar além daquilo que expressa diretamente. Por exemplo, o indicador “taxa de pavimentação de vias” expressa também a qualidade habitacional e a oferta dos serviços de infra-estrutura básicas

naquele lugar, bem como a possibilidade de acesso ao transporte coletivo e de coleta de lixo. Portanto, diz muito mais sobre o lugar que a simples existência de pavimentação. Sendo assim, quando se trata de dados, o termo “indicador” pode se referir a uma informação numérica simples, a agregações matemáticas de informações ou mesmo de índices, visando expressar dada situação.

Dessa forma, um indicador pode fornecer informações sobre a efetivação de mais de um direito fundamental, como no exemplo acima. Os próprios direitos fundamentais relacionam-se entre si, sendo que, muitas vezes, para que se tenha acesso a um deles, é necessária a garantia de vários outros. Por exemplo, quando falamos em “direito à educação” entendemos que, para que o cidadão tenha acesso à educação, é necessário que lhe seja garantida liberdade, informação, a proteção da vida, alimentação adequada, transporte, segurança, moradia etc., pois sem estas condições mínimas, o processo educacional tende a não ocorrer de forma satisfatória e o direito fundamental à educação não se efetiva. De acordo com Ingo Sarlet (2010, p. 152):

Sem adentrarmos aqui (ainda) o exame das diversas constelações que podem constituir o objeto de um direito subjetivo fundamental, importa consignar, por ora, que tomamos este em sentido amplo, na medida em que para o titular de um direito fundamental se abre um leque de possibilidades, que se encontram condicionadas à conformação concreta da norma que o consagra.

Neste capítulo procura-se relacionar os direitos fundamentais aos indicadores e índices estudados. Assim, espera-se demonstrar que indicadores de qualidade de vida refletem a relação entre direitos fundamentais e qualidade de vida, estudada nos capítulos anteriores. Esperamos trazer à tona a importância do tema para o gerenciamento costeiro, contribuindo para o debate acadêmico. A elevação da qualidade de vida implica a busca por um maior acesso aos direitos fundamentais, principalmente quando, usando a matriz teórica de Veenhoven, foca-se a qualidade de vida como potencial das boas condições de vida (*livability*), ou seja, fatores externos necessários para que o indivíduo tome decisões (habilidades de vida da pessoa) que trarão resultados externos (utilidade da vida) ou internos (apreciação com a vida).

Como se viu no primeiro capítulo, no gerenciamento costeiro busca-se a ação integrada de diferentes setores, tanto em sentido vertical (União, estados e municípios), quanto no sentido horizontal (como, por exemplo, as diferentes secretarias de um município). No gerenciamento costeiro coordena-se a ação nesses diferentes níveis para que se atinja um mesmo objetivo: o desenvolvimento sustentável e o aumento da qualidade de vida na zona costeira, que, como visto, se dá, também, através da garantia do acesso aos direitos

fundamentais para o maior número de pessoas. Daí a importância de estudos referentes aos direitos fundamentais no gerenciamento costeiro. Os indicadores de qualidade de vida que serão estudados neste capítulo apenas reforçam a necessidade de uma visão global sobre o tema, e de ações setoriais (ou intersetoriais) coordenadas em relação aos complexos fenômenos econômicos, sociais e ambientais que ocorrem na Zona Costeira.

Como a temática da dissertação tem como foco a possibilidade de utilização dos indicadores no Gerenciamento Costeiro, é importante que os indicadores tenham por base ou o recorte geográfico de municípios, ou possam ser regionais (até mesmo intramunicipais), de forma a serem adaptados à realidade da Zona Costeira, de tal forma que os dados obtidos se mostrem úteis para os gestores. Apresentamos, aqui, apenas alguns dos diversos indicadores de qualidade de vida atualmente existentes, os quais, inclusive, podem ser utilizados como base para novas proposições. Por exemplo, o “Compêndio de Indicadores para Sustentabilidade das Nações”, organizado por Anne Louette, apresenta vinte e cinco indicadores que medem diferentes aspectos do desenvolvimento sustentável (2007).

Como discutido no capítulo anterior, a ideia da mensuração da renda como uma medida de desenvolvimento foi sendo substituída por uma visão mais abrangente, uma vez que se verificou que apenas o aumento do PIB não significava a redução da pobreza, pois não se avaliava a distribuição da renda ou uma melhora no padrão de vida da pessoa (BARDEN, 2009). Sobre a relação entre PIB e bem-estar, escreve Seligman (2011, p. 242-243):

O Produto Interno Bruto avalia o volume de bens e serviços produzidos e consumidos, e qualquer acontecimento que aumente este volume aumenta o PIB. Não importa se esses acontecimentos diminuem a qualidade de vida. Sempre que há um divórcio, o PIB sobe. Quando dois carros batem, o PIB sobe. Quanto mais pessoas ingerem antidepressivos, mais o PIB sobe. Mais proteção policial e recursos mais longos para o trabalho aumentam o PIB, apesar de reduzirem a qualidade de vida. Os economistas chamam isso, desanimadoramente, de “itens sem valor utilitário direto”. As vendas de cigarros e os lucros dos cassinos estão incluídos no PIB. Alguns setores inteiros, como o direito, a psicoterapia e os medicamentos, prosperam conforme a miséria aumenta. Isto não significa que os advogados, os psicoterapeutas e as empresas farmacêuticas sejam ruins, mas que o PIB não enxerga se é o sofrimento humano ou a prosperidade humana que aumenta o volume dos bens e serviços.

Esta divergência entre bem-estar e Produto Interno Bruto pode ser quantificada. A satisfação com a vida nos Estados Unidos está nivelada há cinquenta anos, apesar de o PIB ter triplicado.

Mais assustador ainda, as avaliações de mal-estar não diminuíram com o aumento do Produto Interno Bruto; elas pioraram muito. Os índices de depressão aumentaram dez vezes ao longo dos últimos cinquenta anos nos Estados Unidos. Isto se aplica a todas as nações ricas, e – muito importante – não se aplica a nações pobres. Os índices de ansiedade também subiram. As ligações sociais nos Estados Unidos caíram, com níveis decrescentes de confiança nas pessoas e nas instituições governamentais – e confiança é um importante fator prognosticador de bem-estar.

Essa nova visão implicou a necessidade de indicadores mais abrangentes. Nas palavras de Ignacy Sachs (2007, p. 352):

A ideia simplista de que o crescimento econômico, por si só, bastaria para assegurar o desenvolvimento foi rapidamente abandonada em proveito de uma caracterização mais complexa do conceito, expressa pelas adições sucessivas de epítetos: econômico, social, cultural, naturalmente político, depois viável [*sustainable*], enfim, último e recente acréscimo, humano, significando ter como objetivo o desenvolvimento dos homens e das mulheres em lugar da multiplicação de coisas.

Diversos indicadores sociais foram desenvolvidos a partir da década de 1970 (BARDEN, 2009). Neste capítulo apresenta-se alguns indicadores atualmente utilizados para a mensuração da qualidade de vida, adotando a matriz proposta por Veenhoven, estudada no capítulo anterior. Veenhoven alerta que não é possível somar as diferentes qualidades de vida com o objetivo de apontar um índice único e geral. Dessa forma, os indicadores podem se referir a um ou mais quadrantes da matriz, mas não a todos ao mesmo tempo. Retomando a matriz proposta por Veenhoven:

	QUALIDADES EXTERNAS	QUALIDADES INTERNAS
CHANCES DE VIDA	Potencial das boas condições de vida (<i>Livability</i>)	Habilidades de vida da pessoa (<i>Life-ability</i>)
RESULTADOS DE VIDA	Utilidade da vida	Apreciação da vida

Quadro 8: Matriz conceitual de Veenhoven
Fonte: Veenhoven (2006, p. 18).

Parte-se do estudo do índice Felicidade Interna Bruta (FIB), dos indicadores de Bem-Estar do Instituto Gallup, dos indicadores de Qualidade de Vida da Organização Mundial da Saúde (*World Health Organization Quality of Life – WHOQOL*), do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), dos Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (IDS), e dos indicadores utilizados no projeto ORLA, para propor, retomando a matriz dos direitos fundamentais estudada no segundo capítulo, indicadores de qualidade de vida que possam ser aplicados no Gerenciamento Costeiro e que tenham por base os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988.

4.2 INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (IDS)

Os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (IDS) são um conjunto de indicadores selecionados pelo IBGE a partir da base de dados disponibilizada tanto por este Instituto, quanto por outras instituições. Têm por objetivo embasar e caracterizar a sustentabilidade no Brasil:

Longe de pretender exaurir o tema, deseja estimular a emergência de novas demandas, a identificação de novos parceiros na produção de informações e a construção de novas abordagens que subsidiem a conquista do desenvolvimento sustentável (IBGE, 2012, p. 12).

O IDS começou a ser publicado em 2002, seguindo as recomendações da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável da ONU. Já foram publicados IDS dos anos 2002, 2004, 2008, 2010 e 2012, o que permite uma comparação histórica de dez anos (IBGE, 2012). Os Indicadores, nesse período, foram adaptados às necessidades nacionais e aprimorados:

Por tratar velhos problemas através de uma nova abordagem, os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável congregam estatísticas e indicadores já consagrados e amplamente utilizados, e indicadores integrados por informações apenas recentemente associadas ao tema do desenvolvimento, portadores de novos conteúdos, ilustradores de novos desafios (IBGE, 2012, p. 11).

O movimento que tornou possível a elaboração do IDS teve por objetivo concretizar as disposições dos capítulos 8 e 40 da Agenda 21. Com a publicação, em 1996, pela Comissão para Desenvolvimento Sustentável da ONU, do “Livro Azul” (*Indicators of sustainable development: framework and methodologies*), foi lançada a base metodológica e as linhas mestras (*guidelines*) para a elaboração dos IDS (IBGE, 2012).

Os Indicadores que compõem o IDS visam ilustrar e informar sobre a sustentabilidade no Brasil de forma clara e concisa (IBGE, 2012), o que torna um instrumento útil na tomada de decisões, inclusive podendo ser utilizado no âmbito do Gerenciamento Costeiro, uma vez que:

Todos os cartogramas que compõem a publicação utilizam as bases cartográficas produzidas pela Coordenação de Cartografia da Diretoria de Geociências do IBGE, em diversas escalas (1: 6 000 000 a 1: 70 000 000), na Projeção Policônica (Latitude origem 0° e Longitude origem – 54° WGr), com seleção de feições, representando os principais rios, as capitais das Unidades da Federação e as capitais dos países. Como regra geral, são apresentados dados que expressam a evolução recente do indicador para o País como um todo, na maioria dos casos a partir do ano 1992, e sua diferenciação no Território Nacional, segundo a informação mais recente,

privilegiando a agregação territorial das Unidades da Federação.

É importante enfatizar que esta escolha não exclui a possibilidade de construção da mesma informação em agregações territoriais mais detalhadas para muitos dos indicadores apresentados, tanto a partir da ampla base de dados oferecida pelo IBGE aos seus usuários como pelas bases de informações das instituições parceiras (IBGE, 2012).

O conjunto do IDS é composto por quatro dimensões: a **dimensão ambiental**, na qual estão indicadores da qualidade do meio ambiente; a **dimensão social**, que trata da qualidade de vida (como condições de vida); a **dimensão econômica**, em que são classificados indicadores de crescimento econômico (como o PIB) e de consumo (inclusive energético e consciente); e, por fim, a **dimensão institucional**, na qual há indicadores referentes à capacidade institucional (como acesso à telefonia e internet) e questões referentes à governança. Os indicadores são identificados por fichas, nas quais se encontram informações como: descrição do indicador, fonte dos dados utilizados, comentários metodológicos considerados necessários, a relevância para o desenvolvimento sustentável, e os indicadores relacionados. Além disso, há a complementação com comentários adicionais e apresentação de gráficos e mapas que ilustram os dados em questão (IBGE, 2012). Um exemplo de ficha é esta, que descreve o Índice de Gini (distribuição de rendimento) (IBGE, 2012, p. 144):

Trabalho e rendimento

24 Índice de Gini da distribuição do rendimento

O indicador expressa o grau de concentração na distribuição do rendimento da população.

Descrição: o índice de Gini é expresso por um valor que varia de 0 (zero), situação de perfeita igualdade, a 1 (um), situação de desigualdade máxima. Em situações concretas é muito difícil que o índice atinja esses valores extremos. Um índice em torno de 0,5 é considerado um valor representativo de fortes desigualdades.

Fonte dos dados: a principal fonte utilizada foi a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Relevância para o desenvolvimento sustentável: é importante avaliar não somente o crescimento econômico de um país, medido pelo Produto Interno Bruto - PIB, mas também como se dá a repartição das riquezas pela população e se esse crescimento se traduz em melhoria da qualidade de vida e contribui para o bem-estar comum. O índice de Gini é um dos indicadores mais utilizados com a finalidade de avaliar o grau da distribuição de rendimentos, para saber se uma sociedade é equitativa nesse sentido. O combate à desigualdade é um dos elementos fundamentais para a redução da pobreza.

Indicadores relacionados: taxa de desocupação; rendimento domiciliar *per capita*; rendimento médio mensal; taxa de frequência escolar; taxa de alfabetização; taxa de escolaridade da população adulta; coeficiente de mortalidade por homicídios; e Produto Interno Bruto *per capita*.

Figura 4: Exemplo de ficha do IDS: Índice de Gini

Fonte: IBGE (2012, p. 144).

Apresentamos os indicadores de forma simplificada (sem as respectivas descrições) no quadro abaixo:

Dimensão ambiental
Atmosfera
1. Emissões de origem antrópica dos gases associados ao efeito estufa
2. Consumo industrial de substâncias destruidoras da camada de ozônio
3. Concentração de poluentes no ar em áreas urbanas
Terra
4. Uso de fertilizantes
5. Uso de agrotóxicos
6. Terras em uso agrossilvipastoril
7. Queimadas e incêndios florestais
8. Desflorestamento da Amazônia Legal
9. Desmatamento nos biomas extra-amazônicos
Água doce
10. Qualidade de águas interiores
Oceanos, mares e áreas costeiras
11. Balneabilidade
12. População residente em áreas costeiras
Biodiversidade
13. Espécies extintas e ameaçadas de extinção
14. Áreas protegidas
15. Espécies invasoras
Saneamento
16. Acesso a sistema de abastecimento de água
17. Acesso a esgotamento sanitário
18. Acesso a serviço de coleta de lixo doméstico
19. Tratamento de esgoto
20. Destinação final do lixo
Dimensão social
População
21. Taxa de crescimento da população
22. Taxa de fecundidade
23. Razão de dependência
Trabalho e rendimento
24. Índice de Gini da distribuição do rendimento
25. Taxa de desocupação
26. Rendimento domiciliar per capita
27. Rendimento médio mensal
28. Mulheres em trabalhos formais

Saúde
29. Esperança de vida ao nascer
30. Taxa de mortalidade infantil
31. Prevalência de desnutrição total
32. Imunização contra doenças infecciosas infantis
33. Oferta de serviços básicos de saúde
34. Doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado
35. Taxa de incidência de AIDS
Educação
36. Taxa de frequência escolar
37. Taxa de alfabetização
38. Taxa de escolaridade da população adulta
Habitação
39. Adequação de moradia
Segurança
40. Coeficiente de mortalidade por homicídios
41. Coeficiente de mortalidade por acidentes de transporte
Dimensão econômica
Quadro econômico
42. Produto Interno Bruto per capita
43. Taxa de investimento
44. Balança comercial
45. Grau de endividamento
Padrões de produção e consumo
46. Consumo de energia per capita
47. Intensidade energética
48. Participação de fontes renováveis na oferta de energia
49. Consumo mineral per capita
50. Vida útil das reservas de petróleo e gás natural
51. Reciclagem
52. Coleta seletiva de lixo
53. Rejeitos radioativos: geração e armazenamento

Quadro 10: IDS

Fonte: Adaptado de IBGE (2012).

É interessante destacar que o IDS apresenta, na dimensão ambiental, dois indicadores específicos em relação aos **oceanos, mares e áreas costeiras**, quais sejam: a balneabilidade e a população residente na área costeira. Esses indicadores são assim definidos pelo IBGE (2012, p. 14):

11 Balneabilidade

O indicador expressa a qualidade da água para fins de recreação de contato primário em algumas praias do litoral brasileiro em um determinado período de tempo.

12 População residente em áreas costeiras

O indicador apresenta a proporção da população residente na zona costeira, em relação ao total da população de um determinado território, e a densidade populacional da zona costeira.

O indicador de balneabilidade é o único que aparece expressamente, no documento referido, como um indicador de lazer. Sobre a dimensão social, está assim descrita na publicação Indicadores de Desenvolvimento Sustentável 2012 do IBGE (2012, p. 14):

A **dimensão social** corresponde, especialmente, aos objetivos ligados à **satisfação das necessidades humanas, melhoria da qualidade de vida e justiça social**. Os indicadores abrangem os temas população; trabalho e rendimento; saúde; educação; habitação e segurança. Eles procuram retratar o nível educacional, a distribuição da renda, as questões ligadas à equidade e às condições de vida da população, apontando o sentido de sua evolução recente.

A questão da equidade, na atual edição, segue sendo contemplada em indicadores de vários temas que, com a finalidade de explicitar as desigualdades, são desagregados segundo sexo e cor ou raça.

As desigualdades regionais são retratadas na maioria dos cartogramas e dos gráficos. Estes últimos apresentam os indicadores segundo as Unidades da Federação, em ordem decrescente segundo as regiões em que se encontram, permitindo, portanto, visualizar as desigualdades intraregionais e inter-regionais.

Assim, em linhas gerais, a dimensão ambiental dos indicadores IDS refere-se à qualidade ambiental, direito ao meio ambiente sadio. Os indicadores de “uso de fertilizantes” e “uso de agrotóxicos” são também importantes no que se refere ao direito à saúde, informação, alimentação (segurança alimentar). Aqueles pertencentes ao grupo “saneamento” também têm relação com o direito à moradia, além da saúde e direito ao meio ambiente sadio.

Em relação à dimensão social, estão presentes indicadores referentes aos direitos de trabalho, saúde, educação, habitação, segurança e informações sobre o direito à vida. Indicadores de vida são aqueles que dão informações sobre a vida da população, tais como dados populacionais, taxa de natalidade, mortalidade infantil, expectativa de vida, flutuações populacionais (nos períodos de alta e baixa temporada, em relação principalmente nas cidades costeiras que possuem forte atividade turística). Ainda que se argumente que esses identificadores representam na verdade obstáculos para a manutenção da vida devido à superpopulação mundial, o fato é que fornecem informações preciosas para a gestão costeira, sobre as condições de vida da população no Brasil. Portanto, não podem ser ignorados.

A dimensão econômica trata de temas referentes ao direito ao desenvolvimento, enquanto a dimensão institucional aborda questões referentes à participação política, comunicação e informação.

Assim, parece que existe a possibilidade de utilização desses indicadores, combinados com outros, na medição da qualidade de vida da zona costeira, pois se referem às condições externas em relação à efetivação de direitos fundamentais disponíveis para a população.

4.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

Em 1990 a ONU passou a utilizar, no Relatório de Desenvolvimento Humano, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que abrange as seguintes dimensões: vida longa e saudável, educação e padrão de vida (PNUD, 2006). Como já visto, o conceito de Desenvolvimento Humano adotado pela ONU é aquele advogado por Amartya Sen em sua teoria das capacidades (SALAMA e DESTREMAU, 1999), no sentido de que o desenvolvimento humano é como a ampliação de escolhas e a melhora da qualidade de vida (MARTINS, 2002). Sobre o IDH:

Pelo fato de os indicadores que o compõem serem medidos em diferentes unidades de medida e, portanto, com diferentes intervalos de variação, eles são transformados em medidas adimensionais com magnitude de 0 e 1, a partir de valores extremos normativos (piso e teto). O índice final – o IDH propriamente dito – é calculado como a média das medidas transformadas e, portanto, também tem seus valores no intervalo de 0 a 1. Com base nesse índice os países são então classificados com baixo (IDH inferior a 0,5), médio (IDH entre 0,5 e 0,8) e alto (IDH acima de 0,8) nível de desenvolvimento humano (KEINERT e KARRUZ, 2002, p. 66).

A utilização de indicadores agregados, tais como o IDH, torna mais fácil a divulgação das informações, especialmente se for adotada uma estruturação de pesos, em que cada indicador possui um peso correspondente ao seu papel na análise da qualidade de vida, evitando, assim, a equiproporcionalidade (hipótese em que todos os indicadores possuem o mesmo peso) (BARDEN, 2009). Em 2011, o Brasil foi classificado como tendo desenvolvimento alto, ficando na 84ª posição no ranking mundial, com IDH de 0,718 (PNUD, 2011).

Em que pese a inegável importância do IDH, que constitui um marco para o movimento dos indicadores sociais (BARDEN, 2009), o próprio PNUD reconhece que o índice não é uma medida abrangente do desenvolvimento humano, uma vez que não inclui indicadores importantes, como o respeito pelos direitos humanos, a democracia e a desigualdade. Conforme Keintert e Karruz (2002, p. 68), “o IDH pode até ser um indicador sensível, mas não é claramente específico a efeitos de políticas sociais”. O IDH é considerado

um ponto de partida (VEIGA, 2006) para um olhar que busca “encarar o progresso humano e a relação complexa entre rendimento e bem-estar” (PNUD, 2006, p. 263).

O Relatório de Desenvolvimento Humano Brasileiro de 2010 apresenta uma revisão cronológica das críticas realizadas ao IDH em seus então 20 anos de existência, demonstrando as respostas dadas pelo IDH, que sofreu diversas alterações e aprimoramentos de acordo com as carências verificadas:

O IDH passou por duas grandes revisões de padronização. Primeiro, os dois indicadores na dimensão conhecimento – alfabetização e anos de escolaridade – foram padronizados em termos percentuais já no RDH de 1992, embora tenham sido agregados a partir de dados brutos (níveis percentuais combinados com o número de anos) em 1991. Segundo, desde o RDH 1994 que, para comparabilidade intertemporal, foram fixados os postos máximos e mínimos usados no processo de padronização das variáveis. Assim, os dois lados dos “valores extremos” não são valores observados (máximos e mínimos), mas os valores mais extremos esperados no futuro (PNUD, 2010, p. 272).

Além disso, para abranger o conceito amplo de desenvolvimento humano, os Relatórios de Desenvolvimento Humanos (em que é publicado o IDH) passaram a incluir uma “família de indicadores de desenvolvimento humano” (PNUD, 2010, p. 272) e os próprios RDHs começaram a ser utilizados para a discussão de temas relacionados ao desenvolvimento humano, mas não abordados no IDH. Por exemplo, o RDH Brasil de 2010 trata do tema valores de vida, escolhido a partir de uma pesquisa realizada em escala nacional, de nome Brasil Ponto a Ponto (PNUD, 2010). Em relação a outros Relatórios:

[...] podemos mencionar a “participação”, no RDH 1993; a “segurança humana” (econômica, alimentar, ambiental, pessoal, comunitária, política etc.), no RDH de 1994; a “economia global”, no RDH de 2005; o “meio ambiente”, no RDH de 1998, a partir da perspectiva do consumo sustentável; ou no RDH 2007/2008, sob a ótica da mudança climática; os “direitos humanos”, no RDH de 2000; e a “democracia” no RDH de 2002, entre tantos outros tópicos abordados. Muitos dos temas escolhidos estão relacionados a aspectos de liberdade humana e política, para os quais não foi possível chegar a uma medição consensual dentro do escopo da família de indicadores do IDH (PNUD, 2010, p. 274).

No RDH Brasil 2010, foi apresentado o novo IDH, que passa a utilizar os seguintes indicadores:

NOVO IDH	SAÚDE:	Expectativa de Vida
	CONHECIMENTO:	Anos médios de escolaridade
		Anos esperados de escolaridade
	PADRÃO DE VIDA DECENTE:	Renda Nacional Bruta <i>per capita</i>

Quadro 11: IDH
Fonte: Adaptado de PNUD (2010).

Em relação ao conhecimento, a alfabetização foi substituída por anos médios de estudo, que é “o número médio de anos de educação recebidos pelas pessoas que têm 25 anos ou mais” (PNUD, 2010, p. 276); e a matrícula combinada (a soma das matrículas nos ensinos primário, médio e terciário), foi substituída pelos anos esperados de escolaridade, que são “o número de anos de escolaridade que uma criança na idade de entrar na escola pode esperar receber” (PNUD, 2010, p. 276). Além disso, foi modificada a forma de normalização dos dados, que antes se dava a partir de postos fixos, valores máximos e mínimos pré-estabelecidos. Agora, são utilizados os valores máximos e mínimos observados, conforme ilustrado na figura abaixo:

Dimensão	Máximo observado	Mínimo
Expectativa de Vida	83,2 (Japão, 2010)	20
Anos médios de escolaridade	13,2 (EUA, 2000)	0
Anos esperados de escolaridade	20,6 (Austrália, 2002)	0
Índice de Educação combinado	0,951 (Nova Zelândia, 2010)	0
Renda pc PPC \$	108,211 (Emirados Árabes, 1980)	163 (Zimbabue)

$$\text{Índice da dimensão} = \frac{\text{valor real do país} - \text{valor mínimo da dimensão}}{\text{valor máximo da dimensão} - \text{valor mínimo da dimensão}}$$

Figura 5: IDH
Fonte: PNUD (2010, p. 278).

Como consta no referido Relatório, no IDH passou-se a utilizar a média geométrica para agregação dos dados, e não mais a média aritmética. A média aritmética permitia que um avanço significativo em uma das dimensões encobrisse o desempenho em outros pontos: “com isso, alguns países com fracos avanços sociais podiam subir no IDH apenas por melhorias no desempenho de suas economias” (PNUD, 2020, p. 279). Já a média geométrica, agora utilizada, consiste na multiplicação dos elementos, já normalizados (ou seja, padronizados em valores que podem ser agregados), e a posterior extração da raiz em que o índice é igual ao número de elementos.

Assim, no caso do IDH, sendo três elementos (saúde, conhecimento e padrão de vida decente), utilizando a média aritmética fazia-se a soma dos valores referentes aos três elementos e a divisão por três. Agora, com o uso da média geométrica, multiplicam-se os elementos e do total se extrai a raiz cúbica. Isso permite respeitar “mais as diferenças intrínsecas que existem em cada uma das dimensões” (PNUD, 2010 p. 279). Os países

passaram a ser classificados como tendo muito alto, alto, médio e baixo desenvolvimento humano, sendo que as categorias são preenchidas com um número relativo de países (PNUD, 2010, p. 279). Observa-se que, em relação aos direitos fundamentais, expressamente o IDH aborda o tema saúde e educação. “O conceito de renda nacional reflete com mais precisão os recursos que as pessoas em determinado país dispõem para viver” (PNUD, 2010, p. 277).

No processo de gerenciamento costeiro ganha relevância o IDH municipal, ou IDH-M, elaborado a partir dos dados municipais. O primeiro IDH-M brasileiro utilizou as informações do Censo de 2000:

Esse esforço foi sintetizado no formato do Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal, com muitas edições específicas feitas para grandes metrópoles brasileiras. A disponibilidade desses novos dados abriu um conjunto de novas possibilidades para o uso da informação disponível. Ao mesmo tempo, criou nova demanda além dos dados tradicionais, pois esses, ao serem dependentes do Censo, limitaram sua atualização a períodos de dez anos. Essa nova demanda de dados do IDH-M surge da necessidade de se poder contar com dados do IDH que sirvam para o monitoramento de políticas públicas locais e regionais e que informem estudos acadêmicos que contemplem horizontes de prazo mais curto, mais relacionados à configuração de políticas econômicas e sociais (PNUD, 2010, p. 257).

No RDH Brasil 2010 foi proposta a elaboração e utilização de um IDH municipal que reflita os progressos de curto prazo. É que a utilização da base dos Censos implica uma espera de 10 anos pela coleta de dados. Ademais, a utilização de variáveis de estoque (que possuem componentes de longo prazo muito fortes) contribui para que os indicadores não capturem com agilidade as modificações que ocorrem em curto prazo (PNUD, 2010). Nesse campo há boas notícias, pois:

Os estudos preliminares realizados sobre a base de dados formada para o IDHM-CP mostraram que é possível constituir uma leitura do índice de desenvolvimento humano de caráter municipal para 5.089 municípios que reflita progressos captados em curto prazo. Esse indicador deve ser importante para o Brasil, pois o país tem mostrado avanços significativos de natureza de curto prazo. Talvez essa necessidade não se faça sentir durante o ano de 2011 ou de 2012, quando haverá a divulgação dos dados atualizados do Censo Brasileiro e, conseqüentemente, a atualização do IDHM tradicional ou de LP. Porém, seguramente voltará a ser uma questão que ocupará elevado grau de importância na agenda governamental, na mesma intensidade ou maior do que as dos dias atuais, a menos que os Censos Brasileiros passem a ser feitos dentro de uma periodicidade inferior a dez anos. Todavia, não sendo este o caso, torna-se importante a elaboração de uma versão de curto prazo do IDHM que sirva para um melhor monitoramento e avaliação das políticas sociais, assim como para o registro dos avanços (PNUD, 2010, p. 298). (grifo nosso)

Conforme informação constante no site do PNUD Brasil, está sendo produzido um novo Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil, com base nos dados do Censo 2010. A

previsão de lançamento é para o início de 2013. “O novo Atlas terá uma plataforma amigável para consulta e visualização dos dados, acessível a todos os brasileiros”¹².

Por fim, assim como o IDS, o IDH torna-se mais significativo quando combinado com outros indicadores de desenvolvimento humano (SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 83), como os indicadores de condições de vida e os de satisfação com a vida.

4.4 ÍNDICE DE QUALIDADE DE VIDA URBANA NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS (IQVU-BR)

O índice de qualidade de vida urbana dos municípios brasileiros (IQVU-BR) foi desenvolvido a partir do índice de qualidade de vida urbana de Belo Horizonte em 2005, a pedido do Ministério das Cidades (NAHAS et al., 2006). A qualidade de vida urbana, segundo a autora, “abrange o conceito de qualidade de vida e o de qualidade ambiental, mas, além disto, é conceito espacialmente localizado, reportando-se ao meio urbano, às cidades” (NAHAS et al., 2006, p. 4). Para Maria Inês Nahas et al., a qualidade de vida urbana refere-se à equidade no acesso da população aos bens e recursos urbanos, à qualidade ambiental e à sustentabilidade do desenvolvimento humano. Os autores esclarecem que construção do IQVU-BR teve por base o índice de qualidade de vida urbana de Belo Horizonte, que:

É um índice intra-urbano composto por indicadores georreferenciados em Unidades de Planejamento Municipal da cidade. Foi calculado primeiramente com dados de 1994, oriundos principalmente das fontes locais, e já foi atualizado duas vezes, com dados de 1996 e 2000. Em sua primeira versão, está composto por indicadores que expressam a oferta de serviços e recursos urbanos de 11 setores: Abastecimento Alimentar, Assistência Social, Cultura, Educação, Esportes, Habitação, Infra-estrutura urbana, Meio Ambiente, Saúde, Segurança Urbana e Serviços Urbanos. Em linhas gerais, cinco aspectos metodológicos do IQVU-BR foram incorporados à concepção, construção, estrutura e método de cálculo do IQVU, depois de passar por indispensáveis ajustes visando adequar a metodologia ao objetivo do IQVU-BR, de mensurar as **desigualdades intermunicipais** (e não intra-urbanas) (NAHAS et al., 2006, p. 4).

Nahas et al. (2006) afirmam que os aspectos metodológicos incorporados foram: o processo participativo, com a consulta a um grupo de 148 colaboradores, utilizando o Método Delphi¹³; o foco na quantidade e qualidade da oferta de serviços públicos; as estatísticas atualizáveis em curto e médio prazo; os três níveis de agregação matemática em que o índice

¹² PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, PNUD. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2013>. Acesso em: 25 out. 2012.

¹³ “Basicamente [...] este método consiste em uma dinâmica de grupo com alto nível de retroalimentação, que visa a obtenção do consenso nas respostas à questão inicialmente colocada” (NAHAS et al., 2006, p. 6).

está estruturado, e a correção dos dados por uma medida de acessibilidade. Essa medida é “estabelecida com base no tempo de deslocamento entre tais sub-regiões, utilizando-se o transporte coletivo e o sistema viário existente” (NAHAS et al., 2006, p. 5). Ao final do processo, foram selecionados os seguintes indicadores:

1. Comércio e Serviços

- 1.1. Comércio de Alimentos:
 - 1.1.1. Comércio atacadista de produtos alimentícios, bebidas e fumo
 - 1.1.2. Existência de Supermercados ou Hipermercados
 - 1.1.3. Existência de Padeiros
 - 1.1.4. Comércio varejista de produtos alimentícios, bebidas e fumo
- 1.2. Comércio e serviços pessoais
 - 1.2.1. Agências bancárias
 - 1.2.2. Comércio de produtos farmacêuticos
- 1.3. Comércio e serviços de comunicação
 - 1.3.1. Comércio de equipamentos de informática
 - 1.3.2. Número de estações de rádio AM/FM

2. Cultura

- 2.1. Equipamentos de cultura
 - 2.1.1. Equipamentos culturais

3. Economia

- 3.1. Economia Local
 - 3.1.1. PIB “per capita” municipal
 - 3.1.2. Renda Média Familiar “per capita”
- 3.2. Finanças Públicas
 - 3.2.1. Capacidade de investimento
 - 3.2.2. Receita corrente “per capita”
- 3.3. Mercado de Trabalho
 - 3.3.1. Taxa de ocupação
 - 3.3.2. Taxa de formalidade de ocupação

4. Educação

- 4.1. Ensino Fundamental
 - 4.1.1. Taxa de escolarização líquida no Ensino Fundamental
 - 4.1.2. Proporção de jovens de 15 a 17 anos sem Ensino Fundamental completo
- 4.2. Ensino Médio
 - 4.2.1. Taxa de escolarização líquida no Ensino Médio

5. Habitação

- 5.1. Condições Habitacionais
 - 5.1.1. Domicílios não precários
 - 5.1.2. Domicílios com banheiro
 - 5.1.3. Densidade média de moradores por dormitório
- 5.2. Saneamento Básico
 - 5.2.1. Percentual de domicílios servidos por rede de água
 - 5.2.2. Percentual de domicílios servidos por rede de esgotamento sanitário
 - 5.2.3. Percentual de domicílios servidos com algum tipo de coleta de lixo.

6. Saúde

- 6.1. Recursos humanos, equipamentos e serviços de saúde
 - 6.1.1. Número de médicos
 - 6.1.2. Prof. de saúde de nível superior (exceto médicos e dentistas)
 - 6.1.3. Número de técnicos em saúde por 1000 habitantes
 - 6.1.4. Leitos hospitalares/SUS
 - 6.1.5. Unidades de média complexidade
 - 6.1.6. Unidades de atenção básica
 - 6.1.7. Equipamentos odontológicos SUS
 - 6.1.8. Consultas do SUS
 - 6.1.8. Taxa média de internação total (2002/03/04)

6.1.10. Taxa de mortalidade por doenças circulatórias, respiratórias e infecto-parasitárias.

7. Instrumentos de gestão urbanística

7.1. Organização das informações locais

7.1.1. Base digital de informações

7.2. Legislação urbanística

7.2.1. Existência de legislação básica

8. Participação e organização sócio-política

8.1. Participação e associativismo

8.1.1. Existência de entidades sindicais

8.1.2. Existência de organizações da sociedade civil de interesse público e outras formas de associações.

8.2. Organização e cooperação político-institucional

8.2.1. Articulações interinstitucionais

8.2.2. Existência de conselhos

9. Meio ambiente urbano

9.1. Problemas e ações ambientais

9.1.1. Problemas ambientais urbanos

9.1.2. Ações ambientais municipais

10. Segurança pública

10.1. Proteção contra a violência

10.1.1. Profissionais de segurança pública

10.1.2. Taxa de mortalidade por homicídio

10.2. Assistência Judiciária

10.2.1. Profissionais de justiça no setor público

10.2.2. Órgãos de defesa do consumidor

11. Transportes

11.1. Transporte coletivo

11.1.1. Motoristas de ônibus urbanos, metropolitanos e rodoviários

11.2. Outros tipos de transportes

11.2.1. Motorização no município: número de veículos motorizados de médio e pequeno porte.

11.3. Infra-estrutura de transportes

11.3.1. Percentual de domicílios em vias pavimentadas (NAHAS et al., 2006, p. 12).

O índice de qualidade de vida urbana, portanto, reflete a efetivação de diversos direitos fundamentais, tais como cultura, educação, moradia, saúde, participação política, segurança pública, meio ambiente, transporte e desenvolvimento socioeconômico. O fato de focar em dados municipais é essencial no gerenciamento costeiro, nada impedindo que haja a adaptação para a verificação de realidades intramunicipais, como é o objetivo do índice que inspirou o IQVU-BR, o IQVU-BH. Ainda que o IQVU-BR seja voltado à realidade urbana, nada impede sua utilização em municípios costeiros que se encontram urbanizados para a verificação da qualidade de vida e efetivação de direitos fundamentais na Zona Costeira.

4.5 ÍNDICE DE FELICIDADE INTERNA BRUTA (FIB)

Como vimos, Veenhoven concebe a qualidade de vida como um termo amplo que abrange pelo menos três significados: 1) qualidade do ambiente; 2) qualidade de desempenho; e 3) apreciação subjetiva da vida (interna ou externa). A felicidade é parte do último

significado, uma vez que é a “apreciação geral da vida como um todo, por um indivíduo” (VEENHOVEN, 2001, p. 1). A felicidade tem relação com as duas outras variantes (qualidade de ambiente e de desempenho); no entanto, a pesquisa empírica da felicidade demonstra que nem todas as condições benéficas nessas variantes refletem na satisfação individual com a vida. Por exemplo, afluência econômica e liberdade possuem relação com a felicidade individual, mas o mesmo não ocorre com a igualdade de renda e o pleno emprego. Já nos aspectos de desempenho, a felicidade está relacionada à saúde física e mental, mas não parece ter relação com a inteligência (VEENHOVEN, 2001). Nesse sentido, Martin Seligman (2009, p. 93) comenta, destacando o trabalho de Robert Biswas-Diener:

Mais do que o próprio dinheiro, o que influencia a felicidade é a importância que você dá a ele. O materialismo parece ser contraproducente: em todas as faixas de rendimento, aqueles que valorizam mais o dinheiro do que as outras metas estão menos satisfeitos com o que ganham e com a vida como um todo, embora não haja explicação precisa para isso.

E prossegue:

A vida profissional atravessa grandes mudanças nas nações mais ricas. O dinheiro, por incrível que pareça, está perdendo o poder. As pessoas começam a tomar consciência das importantes descobertas acerca da satisfação com a vida [...] que além de segurança, o dinheiro acrescenta pouco ou nada ao bem-estar subjetivo. Nos Estados Unidos, enquanto a renda aumentou 16 por cento nos últimos trinta anos, a porcentagem de indivíduos que se descrevem como “muito felizes” caiu de 36 para 29 por cento (SELIGMAN, 2009, p. 245).

Ainda que “os pobres informam um aumento na satisfação com suas vidas quando a renda aumenta” (SACHS et al., 2012, p. 3), a partir de um determinado ponto, para a maioria dos indivíduos de alta renda, uma vez que as privações básicas foram extintas, os índices de satisfação tendem a não apresentar uma melhora a partir do aumento de renda, apenas sugerindo que “as condições de afluência criaram suas próprias armadilhas” (SACHS et al., 2012, p. 4). Franco (2012, p. 12) alerta que esses dados podem refletir o Paradoxo de Easterlin. De acordo com Carmine Tabarro (2011, p. 60):

Para Easterlin, a satisfação que se obtém a partir do consumo de bens materiais é limitada no tempo porque as pessoas se acostumam com os objetos que possuem. Então, para retornar a viver tal satisfação, ocorre consumir sempre mais. Muito mais duradora é a felicidade que vem da qualidade das amizades e dos laços familiares, ou infelicidade gerada por um casamento fracassado. Pois bem, acontece que a corrida na aquisição de bens materiais exige daqueles que são vítimas de trabalhar sempre mais para ganhar o suficiente que os possibilite consumir sempre mais e mais, ignorando os sentimentos e amizades, que são necessidades básicas do ser humano.

O tempo e a atenção dedicada ao trabalho e ao consumo substituem o tempo e a atenção dedicados à família e às relações sociais, fato esse que resulta em crises: dessa forma, para se obter uma satisfação limitada no tempo, acaba-se vivendo uma infelicidade duradoura. Como os estudos econométricos têm demonstrado, existe um ponto que vai além do qual o crescimento dos bens materiais não traz felicidade, mas a infelicidade. E isso não se aplica apenas no nível individual: toda a sociedade chegou a esse ponto em sua história.

A relação entre aumento de renda e a satisfação com a vida é um tema que certamente será mais investigado, e ainda que não haja uma compreensão em sua totalidade, a utilização da felicidade (satisfação com a vida como um todo) como indicador de qualidade de vida de forma isolada é discutível, uma vez que dados empíricos demonstram que:

[...] a felicidade é operacionalizada segundo o critério principal da satisfação com a vida, uma medida de autoavaliação amplamente pesquisada que questiona, numa escala de 1 a 10, o quanto você está satisfeito com sua vida, indo desde o muito infeliz (com pontuação 1) até o ideal (10). [...] Acontece, no entanto, que a quantidade de satisfação com a vida relatada pelas pessoas é determinada, ela mesma, pelo quanto nos *sentimos* bem no momento em que somos questionados. Segundo um cálculo médio feito sobre um grande número de pessoas, o estado de ânimo em que uma pessoa está determina mais de 70 por cento da quantidade de satisfação com a vida que ela relata, e o *juízo* que ela faz de como está sua vida nesse momento determina pelo menos 30 por cento (SELIGMAN, 2011, p. 24).

O problema dessa ligação entre a satisfação com a vida reportada com o estado de ânimo é que, segundo Martin Seligman (2011, p. 24), felicidade como humor “condena à infelicidade os 50 por cento da população do mundo que têm um ‘baixo estado de ânimo positivo’”. Prossegue o autor:

Embora lhe falta alegria, esta metade da população mundial com estado de ânimo em baixa tem mais engajamento e sentido na vida do que as pessoas alegres. Os introvertidos são muito menos animados do que os extrovertidos, mas se a política pública se baseia (como verificaremos no último capítulo) em maximizar a felicidade no sentido do humor, os extrovertidos recebem uma atenção muito maior do que os introvertidos. A decisão de construir um circo em vez de uma biblioteca, com base em quanta felicidade extra ele produzirá, leva em conta muito mais aqueles que têm maior capacidade de bom humor do que os que têm uma capacidade menor. Uma teoria que leve em conta o aumento do engajamento e do sentido, juntamente com o aumento da emoção positiva, é moralmente libertadora, bem como mais democrática para a política pública. E acontece que a satisfação com a vida não leva em conta quanto sentido temos ou quanto estamos empenhados em nosso trabalho, ou quanto estamos envolvidos com as pessoas que amamos. *A satisfação com a vida avalia essencialmente o bom humor, então não lhe cabe um lugar central em nenhuma teoria que pretenda mais do que uma alegrologia* (SELIGMAN, 2011, p. 24). (grifo no original)

Seligman (2011, p. 260) conclui:

Espero ver um vigoroso debate e um grande aperfeiçoamento em torno do modo de avaliar os elementos do bem-estar, de como associar medidas de riqueza e bem-estar, e do peso de critérios objetivos versus critérios subjetivos. Existem perguntas espinhosas com consequências bastante reais: por exemplo, como avaliar a disparidade de renda dentro de uma nação, como pesar engajamento versus alegria para obter uma pontuação de emoção positiva, como pesar a boa criação dos filhos, como pesar o voluntariado e como pesar o espaço verde. Nas batalhas que ocorrerão em torno do que deveria entrar em um índice de bem-estar, é importante lembrar que o bem-estar não é a única coisa que valorizamos como seres humanos. Eu não defendo, nem remotamente, que o bem-estar seja a única coisa a influenciar a política pública. Valorizamos a justiça, a democracia, a paz e a tolerância, para mencionar apenas alguns desideratos que podem não se correlacionar com o bem-estar. Mas o futuro pede que nós meçamos e criemos políticas em torno do bem-estar, e não só do dinheiro. Esta avaliação será parte de nossa dádiva à posteridade.

Veenhoven (2001, p. 17)) ressalta que muitos dados “não se encaixam numa noção inclusiva de qualidade de vida, como nas várias descobertas sobre renda e distribuição de renda”. Além disso, “não há associação clara entre felicidade e estilos de vida advogados, como prática frequente de esportes, ir para a cama cedo e abstinência de álcool”, o que faz concluir que um estilo de vida saudável nem sempre corresponde a uma satisfação com a vida como um todo (VEENHOVEN, 2001, p. 17). Dessa forma, embora a adoção de um estilo de vida saudável seja um dos tipos de qualidade de vida (OGATA e SIMURRO, 2009), os indicadores de felicidade e de satisfação com a vida podem não refletir precisamente estes dados. Por isso, devem ser utilizados em conjunto com outros indicadores, como os indicadores socioambientais já estudados.

Ainda assim, a utilização da felicidade como indicador de qualidade de vida mostra-se uma tendência mundial. Tanto que em 13 de julho de 2011, na 65ª sessão da Assembleia Geral da ONU, foi aprovada a Resolução n. 65/309, que reconhece a felicidade como objetivo humano fundamental, conclamando os países membros a estabelecerem indicadores para sua mensuração, à semelhança do FIB (Felicidade Interna Bruta, ou *Gross National Happiness*, GNH).

O conceito de felicidade utilizado no FIB parte de uma visão multidimensional, a felicidade não é “medida apenas pelo bem-estar subjetivo, e não focada estreitamente na felicidade que começa e termina em uma pessoa e que diz respeito a apenas uma pessoa” (URA et al. 2012, p. 1), ainda que a possa ser experimentada individualmente. O objetivo do FIB é orientar tanto as nações quanto as pessoas para a felicidade, que é vista como uma responsabilidade que se sobrepõe, do indivíduo, da comunidade e do poder público (URA et al., 2012).

Os indicadores do FIB foram agregados no índice FIB, que é estruturado em 9 domínios (bem-estar psicológico, uso do tempo, vitalidade comunitária, diversidade cultural,

resiliência ecológica, padrão de vida, saúde, educação e boa governança), todos com pesos iguais. No índice do FIB, os nove domínios articulam de forma mais plena os quatro pilares do FIB, que são: desenvolvimento socioeconômico sustentável, conservação ambiental, preservação e promoção da cultura, e boa governança. No índice do FIB, esses quatro pilares foram inseridos nos nove domínios (URA et al., 2012).

Os nove domínios são então agregados, e cada domínio é formado por um indicador agrupado, totalizando 33 indicadores agrupados. Cada indicador agrupado, por sua vez, é composto por várias variáveis. Essas variáveis, quando descompactadas, totalizam 124 “blocos básicos de construção do Índice FIB” (URA et al, 2012, p. 2). É interessante que, se no nível dos domínios os pesos são equivalentes, no nível dos índices agregados as variáveis são ponderadas, sendo atribuído valor mais baixo para aquelas que são altamente subjetivas. Sem apresentar uma ordem de importância, são eles:

Bem estar psicológico:

Satisfação com a vida (33%)

Emoções positivas (17%)

Emoções negativas (17%)

Espiritualidade (33%)

Saúde

Saúde mental (30%)

Estado de saúde segundo o entrevistado (10%)

Dias saudáveis (30%)

Incapacidade (30%)

Uso do tempo

Trabalho (50%)

Sono (50%)

Educação

Alfabetização (30%)

Escolaridade (30%)

Conhecimento (20%)

Valores (20%)

Diversidade cultural e resiliência

Falar língua nativa (20%)

Participação cultural (30%)

Habilidades artísticas (30%)

Driglam Namzha (etiqueta) (20%)

Boa governança

Performance do governo (10%)

Direitos fundamentais (10%)

Serviços (40%)

Participação política (40%)

Vitalidade comunitária

Doações (tempo e dinheiro) (30%)

Relacionamentos comunitários (20%)

Família (20%)

Segurança (30%)

Diversidade ecológica e resiliência

Questões ecológicas (10%)

Responsabilidade em relação ao meio ambiente (10%)

Dano à vida selvagem (rural) (40%)

Questões referentes à urbanização (40%)

Padrões de vida

Ativos (33%)

Moradia (33%)

Renda familiar per capita (33%) (URA et al, 2012, p. 13).

Ainda que não exista uma definição oficial da FIB, ele é visto como uma qualidade holística de um país e considera que o desenvolvimento da sociedade humana ocorre quando os desenvolvimentos material e espiritual acontecem lado a lado, de forma complementar. A felicidade “inclui a harmonia com a natureza (novamente, ausente de algumas noções ocidentais de felicidade) e preocupação com os outros” (URA et al, 2012, p. 7). O termo Felicidade Interna Bruta foi cunhado pelo 4º Rei do Butão, Jigme Singye Wangchuck, em 1972 (SACHS, 2012), em oposição ao Produto Interno Bruto (PIB), que era então utilizado como principal indicador do desenvolvimento de um país. Mas a busca da felicidade como um objetivo do Reino do Butão, existe há mais tempo, pois:

O código legal de 1729, que data da unificação do Butão, declarou que “se o Governo não pode criar felicidade (*dekid*) para seu povo, não há propósito para o que o governo exista”. Em 1972, o 4º Rei declarou que a Felicidade Interna Bruta era muito mais importante que o PIB, e deste tempo em diante, o país orientou sua política nacional e planos de desenvolvimento em direção ao FIB. A Constituição do Butão (2008, artigo 9) direciona o Estado “a promover aquelas condições que irão permitir a busca da Felicidade Interna Bruta” (URA et al., 2012, p. 6).

Para Ura et al., o índice FIB deve ser sensível às mudanças que ocorrem em razão do tempo e da ação política, de forma a refletir as mudanças sociais, culturais e ambientais. E, mais importante, “o índice FIB deve ter subgrupos consistentes de forma a ser decomposto por região ou grupo” (URA et al., 2012, p. 10). O Brasil já está avançando no desenvolvimento do FIB brasileiro, sendo a Fundação Getúlio Vargas a atual responsável pela elaboração deste indicador (GREER, 2012), o que certamente será um avanço na qualidade de vida em nosso país. A adaptação de um indicador de qualidade de vida para a realidade nacional é um desafio, uma vez que:

A avaliação de qualidade de vida é feita basicamente pela administração de instrumentos ou questionários que, em sua grande maioria, foram formulados na língua inglesa, direcionados para utilização da população que fala esse idioma. Portanto, para que possa ser utilizado em outro idioma, devem seguir-se normas preestabelecidas na literatura para sua tradução e, posteriormente, suas propriedades de medida devem ser demonstradas num contexto cultural específico (CICONELLI et al, 1999, p. 143).

Contudo, observa-se que, ainda que os direitos fundamentais (*fundamental rights*) no FIB apareçam como indicadores de boa governança e possuem um peso relativamente baixo no cômputo do índice, o fato é que a própria estrutura do índice tem por base outros direitos fundamentais (pelo menos, direitos fundamentais no Brasil), tais como saúde, educação, cultura, trabalho, meio ambiente e participação política, sem falar nas questões referentes à espiritualidade, moradia e renda *per capita*. Aguarda-se, portanto, a elaboração do FIB brasileiro para um aprofundamento da questão, inclusive a avaliação de possibilidade de realizar um recorte geográfico em relação à Zona Costeira (através da esfera municipal, por exemplo, ou mesmo regional ou intramunicipal).

4.6 INDICADORES DO INSTITUTO GALLUP DE BEM-ESTAR (*WELLBEING*)

Outro indicador de qualidade de vida enquanto satisfação com a vida amplamente utilizado (FRANCO, 2012) é a pesquisa sobre bem-estar (*Wellbeing*) realizada pelo Instituto Gallup em escala mundial¹⁴. *Wellbeing* é definido pelo Instituto Gallup como “todas as coisas que são importantes para como pensamos e experimentamos nossas vidas” (RATH e HARTER, 2010, p. 142), sendo o resultado da combinação e interação de cinco fatores: “nosso amor pelo que fazemos todos os dias, a qualidade de nossos relacionamentos, a segurança de nossas finanças, nossa saúde física e o orgulho que temos em contribuir para nossas comunidades” (RATH e HARTER, 2010, p. 4). O Gallup conduz um estudo em mais de 150 países, que proporciona uma visão “do bem-estar em mais de 98% da população mundial” (RATH e HARTER, 2010, p. 4). Além disso, desenvolveu uma ferramenta para o acompanhamento individual do bem-estar, o *Wellbeing Finder*, cujo acesso se dá, mediante assinatura e em língua inglesa, através do website www.wbfinder.com.

O Instituto Gallup classifica o bem-estar mundial em: bem-estar objetivo, mensurado através do PIB, indicadores de saúde, emprego, pobreza e escolaridade; bem-estar subjetivo, o qual é dividido em bem-estar avaliativo, baseado em como uma pessoa avalia as experiências que teve, depois que estas terminam; e em bem-estar experimentado, ou o que uma pessoa tem de experiências diárias de bem-estar em tempo real. Para a mensuração do bem-estar experimentado, consideram-se dez condições: sentir-se bem descansado, ser tratado com respeito, sorrir ou rir, aprender ou interesse, alegria, dor física, preocupação, tristeza, *stress* e

¹⁴ É importante referir que bem-estar (*wellbeing*) não se confunde, neste contexto, com o Estado de Bem-Estar (*welfare*). O *wellbeing* está relacionado à satisfação com a vida, enquanto o *Welfare State* é o Estado-providência, assistencialista, que surge a partir da 2ª Guerra Mundial (TORRES, 2009).

raiva. “Essas 10 condições não explicam tudo o que compõe um bom dia, mas ao invés disso, mede os elementos principais de um bom dia para a maior parte das pessoas do mundo” (RATH e HARTER, 2010, p. 150). Ou seja:

Bem-Estar Global		
Objetivo	Subjetivo	
PIB SAÚDE EMPREGO EDUCAÇÃO POBREZA	Avaliado (<i>evaluative</i>)	Experimentado (<i>experienced</i>)
	Como uma pessoa avalia sua vida.	Experiências diárias que a pessoa tem.

Quadro 12: Bem-estar global

Fonte: Adaptado de Rathes e Hartier (1010, p. 140).

As tabelas mundiais publicadas pelo Instituto Gallup mostram as estimativas de avaliação de vida nas porcentagens de *thriving* (florescendo), *struggling* (lutando) e *suffering* (sofrendo) para os países e regiões do mundo:

Florescendo: seu bem-estar é forte, consistente e progride (escore geral de bem-estar de 70-100).

Lutando: seu bem-estar é moderado ou inconsistente (escore geral de bem-estar de 40-69).

Sofrendo: seu bem-estar está em alto risco (escore geral de bem-estar de 0-39) (RATH e HARTER, 2010, p. 118).

Em 2010, o Brasil aparecia na 36ª posição, com 37% da população florescendo, 57% da população lutando e 9% da população sofrendo, e uma média de bem-estar nas experiências diárias de 7.4 pontos, em uma escala de 0-10. Em primeiro lugar na classificação, consta a Dinamarca, com 82% da população florescendo, 17% lutando e apenas 1% sofrendo, com média na experiência diária de 7.9. Em último lugar na tabela está a República Togolesa (Togo), um país africano no qual 1% da população relata florescimento, 67% consta como lutando e 31% encontra-se em sofrimento, com a média do bem-estar diário em 5.0. Sobre a coleta de dados, Tom Rath e Jim Harter (2010, p. 183) informam que:

Como parte da pesquisa global do Gallup, continuamente são entrevistados residentes em mais de 150 países, representando mais de 98% da população adulta do mundo, usando amostras nacionais representativas selecionadas de forma randômica. O Gallup tipicamente entrevista 1.000 indivíduos em cada país usando um conjunto padrão de questões que foram traduzidas nas línguas majoritárias respectiva de cada país. Em algumas regiões, questões suplementares são perguntadas em adição as questões centrais. Entrevistas face a face duram aproximadamente 1 hora, enquanto entrevistas telefônicas duram cerca de 30

minutos. Em muitos países, o estudo é conduzido uma vez por ano, e o trabalho de campo é geralmente feito em duas a quatro semanas.

Sobre esse estudo, Franco (2012, p. 8) afirma:

A simplicidade e o amadurecimento da metodologia do índice do Instituto Gallup, passando pelo formato do questionário e pelo fato de que a pesquisa se repete há várias décadas por centenas de países, facilmente resultou em que seus resultados se tornassem a base da pesquisa empírica sobre o tema. O método não poderia ser mais simples diante da complexidade envolvida na experiência subjetiva de felicidade: perguntas diretas às pessoas sobre satisfação com a vida. É claro que existem dúvidas sobre o real significado das respostas e sobre os vieses de quem responde; mas a consistência dos dados e a existência de longas séries para centenas de países representa um filão irresistível para os economistas interessados no assunto. Todos entendem que é importante que o sujeito responda sobre o seu estado de felicidade, *considerando a melhor vida que poderia imaginar para si*, portanto, que se consiga capturar o aspecto relacional da felicidade de um indivíduo dentro de uma comunidade. (grifo no original)

Franco (2012, p. 13), no entanto, entende que essa pesquisa pode ser questionada nos seguintes pontos: a) nos diferentes países em que a pesquisa é realizada, existem diferentes concepções do que é a melhor vida que se pode ter, o que torna as comparações entre os países prejudicada; b) o contexto em que as perguntas são feitas afeta substancialmente as respostas, o que ocasiona erros estatísticos que inviabilizam os experimentos; c) a comparação entre uma variável que possui tendência, ou seja, a possibilidade de crescimento contínuo (como a renda), com uma variável que não possui tendência (como a felicidade, que é medida em uma escala de zero a dez), gera uma distorção na percepção dos resultados, “transmitindo uma forte impressão que pode ser enganosa”. Portanto, para o autor, os índices de felicidade devem ser avaliados e observados conjuntamente com outros indicadores de desenvolvimento social (FRANCO, 2012).

Como vimos, mesmo que a felicidade realmente coincida com várias qualidades de vida, não o faz com todas as dimensões deste conceito. “Algumas coisas tidas como boas podem, inclusive, reduzir a felicidade” (VEENHOVEN, 2001, p. 18). Portanto, ainda que a felicidade seja um importante indicador de qualidade de vida, não abrange todas as questões referentes às condições de vida, que são mais bem auferidas pela verificação da efetivação dos direitos fundamentais, ou seja, indicadores de qualidade de vida que são também indicadores sociais, como, por exemplo, o percentual de população com acesso à água tratada e esgoto, à coleta de resíduos e a condições decentes de moradia (MARTINS, 2002, p. 183).

Portanto, os índices de bem-estar do Instituto Gallup podem prover uma boa visão da qualidade de vida (satisfação com a vida) na zona costeira se for possível selecionar os dados

referentes à população que ocupa a referida zona e forem avaliados em conjunto com os outros indicadores sociais, tais como o IDH municipal e o IDS.

4.7 INDICADORES DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE PARA QUALIDADE DE VIDA (WHOQOL)

Como vimos no capítulo anterior, o grupo *World Health Organization Quality of Life* (WHOQOL), da Organização Mundial da Saúde (OMS), desenvolveu indicadores com o mesmo nome, a partir da definição de qualidade de vida como “[...] a percepção do indivíduo de sua posição na vida no contexto da cultura e sistema de valores nos quais ele vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações” (FLECK, 1999, p. 35). Assim, as questões que compõem o WHOQOL são subjetivas. Marcelo Fleck esclarece que existem dois principais questionários do WHOQOL: o WHOQOL-100, composto de cem questões, e o WHOQOL-bref, uma versão abreviada do WHOQOL-100, com 24 questões.

O WHOQOL-100 abrange seis domínios: físico, psicológico, nível de independência, relações sociais, meio ambiente e espiritualidade/religiosidade/crenças pessoais, sempre avaliando a percepção do respondente/paciente sobre estes domínios, os quais são divididos em 24 facetas, sendo que cada uma delas é composta por quatro perguntas. Além dessas 24 facetas, há uma 25^a, composta apenas por perguntas gerais sobre qualidade de vida, como ilustrado no quadro abaixo:

Domínio I - Domínio físico

1. Dor e desconforto
2. Energia e fadiga
3. Sono e repouso

Domínio II - Domínio psicológico

4. Sentimentos positivos
5. Pensar, aprender, memória e concentração
6. Auto-estima
7. Imagem corporal e aparência
8. Sentimentos negativos

Domínio III - Nível de Independência

9. Mobilidade
10. Atividades da vida cotidiana
11. Dependência de medicação ou de tratamentos
12. Capacidade de trabalho

Domínio IV - Relações sociais

13. Relações pessoais
14. Apoio social
15. Atividade sexual

Domínio V- Ambiente

16. Segurança física e proteção
17. Ambiente no lar
18. Recursos financeiros
19. Cuidados de saúde e sociais : disponibilidade e qualidade
20. Oportunidades de adquirir novas informações e habilidades
21. Participação em, e oportunidades de recreação/ lazer
22. Ambiente físico: (poluição/ruído/trânsito/clima)
23. Transporte

Domínio VI- Aspectos espirituais/Religião/Crença pessoais

24. Espiritualidade/religião/crenças pessoais

Figura 6: WHOQOL-100
Fonte: Fleck (1999, p. 35).

Marcelo Fleck (1999, p. 36) afirma que “todos os domínios contribuíram de forma significativa para explicar a variância observada na faceta geral de qualidade de vida e saúde geral, com o meio ambiente contribuindo mais, e o domínio da espiritualidade, menos”. O WHOQOL-bref possui os mesmos domínios, mas cada faceta não é avaliada por quatro questões, como ocorre no WHOQOL-100, mas sim por apenas uma questão, o que torna mais rápida a aplicação do questionário.

Observa-se que no WHOQOL constam questões referentes à saúde (inclusive em relação à disponibilidade e qualidade dos serviços de saúde), liberdade (independência), segurança, informação e educação, renda e capacidade para o trabalho, lazer, meio ambiente, transporte, religiosidade e crença. O WHOQOL está disponível no site www.ufrgs.br/psiq/whoqol.html (último acesso em outubro de 2012), na versão em português. Esse índice, portanto, pode ser utilizado como um guia importante para as políticas de saúde (FLECK, 1999, p. 38) e também de gerenciamento costeiro, em conjunto com indicadores

objetivos. Ruut Veenhoven (2009) destaca e aponta a importância de uma abordagem mista de indicadores sociais objetivos e subjetivos.

Além do WHOCOL, para avaliação da qualidade de vida relacionada à saúde é utilizado o “Questionário genérico de avaliação da qualidade de vida SF-36 (Brasil SF-36)” (CICONELLI et al., 1999). Trata-se de um questionário desenvolvido pela RAND, sendo que a versão para língua portuguesa é considerada um parâmetro reproduzível e válido para a avaliação da qualidade de vida de pacientes brasileiros os portadores de artrite reumatoide:

O SF-36 (*Medical outcomes study 36 – Item short-form Health Survey*) é um instrumento genérico de avaliação de qualidade de vida, de fácil administração e compreensão, porém não tão extenso como os anteriores. É um questionário multidimensional formado por 36 itens, englobados em 8 escalas ou componentes: capacidade funcional, aspectos físicos, dor, estado geral da saúde, vitalidade, aspectos sociais, aspectos emocionais e saúde mental. Apresenta um escore final de 0 a 100, no qual zero corresponde a pior estado geral de saúde e 100 a melhor estado de saúde (CICONELLI et al., 1999, p. 144).

Há um aumento de publicações na literatura especializada referente a novos instrumentos de avaliação de qualidade de vida relacionada à saúde, específicos para aplicação em indivíduos acometidos de doenças determinadas (ALMEIDA; GUTIERREZ; MARQUES; 2012). Entende-se que tais estudos são importantes, no âmbito do Gerenciamento Costeiro, se forem combinados com outros indicadores de qualidade de vida, que deem conta das dimensões sociais, econômicas, ambientais (portanto, referentes de forma direta à efetivação dos direitos fundamentais), além dos fatores psicológicos, como nos estudos sobre bem-estar e felicidade (ALMEIDA; GUTIERREZ; MARQUES; 2012) .

4.8 INDICADORES DO PROJETO ORLA

O Projeto Orla, como referido no capítulo 1, é uma ação do Governo Federal Brasileiro que envolve o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A Orla é definida como “unidade geográfica inclusa na zona costeira, delimitada pela faixa de interface entre a terra firme e do mar” (MMA, MP, 2002, p. 25). De maneira genérica, a Orla tem como limites:

- na zona marinha a isóbata (linha marcada em cartas náuticas, que une pontos de mesma profundidade) de 10 metros.
- na área terrestre a distância de 50 metros em áreas urbanizadas e 200 metros em áreas não urbanizadas (MMA, MP, 2002, p. 28).

Esses limites são genéricos e podem ser modificados de acordo com as especificidades do local (como erosão acentuada, ou presença de costões rochosos).

Para a gestão da Orla, foram adotados indicadores de qualidade ambiental, que se encontram detalhados na publicação “PROJETO ORLA: fundamentos para gestão integrada” (MMA, MP, 2002). Os parâmetros são interessantes por já serem elaborados visando à aplicação na zona costeira (ou pelo menos em parte dela), dividindo-se em Parâmetros Sociais, Parâmetros Ambientais e Parâmetros Econômicos – o que corresponde aos três eixos tradicionais do desenvolvimento sustentável (LEITE e BELLO FILHO, 2004). Os indicadores do Projeto Orla encontram-se no Apêndice. De forma simplificada, são eles:

Indicadores ambientais:

Cobertura vegetal nativa.
 Valores Cênicos.
 Integridade dos ecossistemas.
 Fragilidade dos ecossistemas.
 Presença de Unidades de Conservação.
 Condição de balneabilidade.
 Degradação ambiental.
 Presença de efluentes (línguas negras).
 Presença de resíduos sólidos (lixo) na orla.
 Presença de construções irregulares.
 Potencial para aproveitamento mineral.
 Aptidão agrícola.
 Potencial de extração vegetal.
 Potencial pesqueiro.
 Aptidão para a aquicultura.

Indicadores Sociais:

Presença de comunidades tradicionais.
 Concentração de domicílios de veraneio.
 Infra-estrutura de lazer/turismo.
 Cobertura urbana ou urbanização.
 Domicílios servidos por água.
 Domicílios com serviço de esgoto.
 Domicílios servidos por coleta de lixo.
 Domicílios servidos por energia elétrica.
 Formas de acesso.

Indicadores econômicos

Pressão imobiliária.
 Uso agrícola.
 Uso para extração vegetal.
 Uso dos recursos pesqueiros.
 Uso para maricultura.
 Uso para tráfico aquaviário ou portuário.
 Uso industrial.
 Aproveitamento mineral.
 Atividades petrolíferas.
 Atividades turísticas (MMA, MP, 2006, p. 77-88).

Nos indicadores do Projeto Orla pode-se identificar não só a preocupação com o direito ao meio ambiente sadio (indicadores ambientais), mas também com o direito à

liberdade de locomoção, no que se refere, por exemplo, às formas de acesso à orla e o uso para tráfego aquaviário ou portuário da orla. Outros direitos fundamentais estão presentes, como o direito à vida digna (indicadores de saneamento básico e de domicílios servidos por energia elétrica), direito à saúde (indicadores ambientais e sociais), ao desenvolvimento (indicadores econômicos), direito à alimentação (de forma ampla, se considerarmos questões como o potencial pesqueiro, potencial para aquicultura, aptidão agrícola e potencial de extração vegetal, uso agrícola, para extração vegetal, dos recursos pesqueiros e para maricultura), ao lazer (valores cênicos, concentração de domicílios de veraneio, infraestrutura de lazer/turismo, atividades turísticas) etc.¹⁵

Os indicadores do Projeto Orla referentes à qualidade ambiental assemelham-se à dimensão ambiental do IDS, uma vez que, como aquela, abrange questões como a presença de áreas protegidas, o uso agrícola do solo, a qualidade da água. Contudo, também os complementa, pois é composto por indicadores específicos em relação à orla (tais como a presença de efluentes –línguas negras – e potencial pesqueiro).

A dimensão social dos indicadores do Projeto Orla também guarda relação, não apenas com os indicadores do IDS, como também com o índice de qualidade de vida urbana, em temas referentes ao saneamento básico. Mas aqui, também, destacam-se aspectos únicos do litoral: concentração de domicílios de veraneio e formas de acesso à orla. Os indicadores sociais do IDS são mais detalhados, como estudado anteriormente, portanto, a leitura dos dois grupos de indicadores se complementam. Não consta nos indicadores do Projeto Orla, por exemplo, temas específicos como acesso aos Serviços de Saúde (que aparecem no IQVU-BR e no IDS), ou a presença de comércio de alimentos (IQVU-BR), fatores que modificam a qualidade de vida da população. Novamente, reforça-se a necessidade de uma visão ampla da qualidade de vida na Zona Costeira, com o estudo de diferentes indicadores para uma compreensão maior, necessária para o planejamento.

Os indicadores do Projeto Orla apresentam questões específicas ao gerenciamento costeiro, caracterizando a Orla nos aspectos ambientais, econômicos e sociais. São fundamentais, pois, para este estudo.

¹⁵ Lembrando que uma das características dos indicadores é a “abrangência de expressão, ou seja, deve informar além daquilo que expressa diretamente” (NAHAS, 2006, p. 8).

CONCLUSÃO

Uma vez que é estabelecido legalmente o objetivo de elevação da qualidade de vida na Zona Costeira brasileira (artigo 2º da Lei n. 7.661/88), torna-se indispensável compreender a qualidade de vida em suas diferentes dimensões. Por outro lado, o estudo da relação entre a qualidade de vida e os direitos fundamentais contribui para que se identifique a importância desses no contexto brasileiro, o que fortalece o processo de gerenciamento costeiro.

Como indicadores e índices externos ou objetivos foram estudados, nessa dissertação, o IDH, IDS, IQVU-BR e indicadores do Projeto Orla. Esses indicadores estão relacionados à efetivação dos direitos fundamentais em todas as suas dimensões, refletindo a qualidade de vida como potencial das boas condições de vida. Observa-se que nenhum desses indicadores apresenta dados sobre um tema importante na gestão pública: acessibilidade dos portadores de necessidades especiais aos espaços públicos e meio de transporte (direito fundamental dos portadores de necessidades especiais). Aponta-se, portanto, a necessidade de complementação dos estudos sobre qualidade de vida em relação à população em relação à acessibilidade.

Como indicadores dos aspectos internos da qualidade de vida ou psicológicos, bem como as “habilidades da vida da pessoa” e “apreciação da vida”, foram estudados o WHOQOL, Wellbeing e o FIB. Na dissertação, foram discutidas as dificuldades para abordar essas questões, que envolvem um sentimento de qualidade de vida expresso em satisfação com a vida, felicidade ou bem-estar. Restou demonstrado que o grau de efetivação dos direitos fundamentais influencia também nesse aspecto psicológico da qualidade de vida, pois, por exemplo, as habilidades de vida – que se assemelham às capacitações de Amartya Sen – desenvolvem-se quando o indivíduo tem acesso às condições mínimas para existir com dignidade.

A qualidade de vida se mostra, portanto, um tema complexo e multidimensional. Os conceitos de qualidade de vida possuem um potencial para a mudança social que se estende além do escopo da Zona Costeira, mas que também a abrange, e é, portanto, um importante tema para o Gerenciamento Costeiro. Restou demonstrada a relação entre a efetivação dos direitos fundamentais com a qualidade de vida e que, para uma visão ampla e abrangente do tema, é necessária a consulta a diversos indicadores e índices, objetivos e subjetivos, de tal forma que se trace mensura adequadamente a qualidade de vida, em seus diferentes significados, na Zona Costeira.

Entende-se, portanto, ser necessária a utilização de diferentes indicadores de qualidade de vida, nas suas diferentes dimensões, para uma visão ampla do fenômeno na Zona Costeira.

Avaliando-se a qualidade de vida enquanto condições de vida (potencial), satisfação com a vida, habilidades de vida, além da própria utilidade de vida – utilizando a nomenclatura proposta por Veenhoven, tem-se esse panorama do fenômeno nas comunidades costeiras. Cabe assim aos gestores costeiros, para definição dos indicadores a serem utilizados, averiguarem os dados disponíveis e aqueles que precisam ser produzidos, bem como o custo dessa pesquisa, selecionando os indicadores mais adequados à realidade da localidade. Contudo, resta claro que é impossível falar em mensuração de qualidade de vida de uma comunidade sem considerar o grau de efetivação dos direitos fundamentais, bem como a satisfação com a vida.

É certo que os indicadores são necessários e importantes para o gerenciamento, contudo cumpre lembrar que são instrumentos para uma melhor gestão e que a mensuração não é um fim em si mesmo, mas tem caráter instrumental. A partir dos dados obtidos, os gestores têm subsídio para a tomada de decisões, podendo ser definidas melhores ações a serem tomadas para a melhoria da vida do povo. O objetivo de aumento da qualidade de vida na Zona Costeira traduz-se em desenvolvimento humano, em melhores condições e habilidades de vida, em maior satisfação com a vida, e, como demonstrado ao longo do trabalho, na efetivação dos direitos fundamentais para todos os cidadãos brasileiros.

Através da relação dos indicadores apresentados com os direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988, espera-se contribuir para o debate acadêmico sobre o tema, para que se possa avançar na consecução do objetivo da elevação da qualidade de vida na Zona Costeira brasileira.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, J.; BRITO, A. **A utilização de indicadores ambientais como suporte ao planejamento e gestão de recursos hídricos: o caso da região autônoma dos Açores (Portugal).** Disponível em: <http://grupo.us.es/ciberico/archivos_acrobat/sevilla1almeida.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2012.
- ALMEIDA, Marcos Antonio Bettine de; GUTIERREZ, Gustavo Luis; MARQUES, Renato. **Qualidade de vida: definição, conceitos e interfaces com outras áreas, de pesquisa.** São Paulo: Escola de Artes, Ciências e Humanidades – EACH/USP, 2012.
- ALVES, Alaôr Caffé; PHILLIP JR, Arlindo (Org.). **Curso interdisciplinar de direito ambiental.** Barueri: Manole, 2005.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental.** 7. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- ASMUS, Milton; KITZMANN, Dione. LAYDNER, Cláudia. e TAGLIANI, Carlos Roney A. **Gestão Costeira no Brasil: instrumentos, fragilidades e potencialidades.** Disponível em: <<http://www.praia.log.furg.br/Publicacoes/2006/2006a.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2011.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos.** São Paulo: Malheiros, 2003.
- BARBOSA, Sônia Regina da Cal Seixas. **Qualidade de vida e suas metáforas: uma reflexão sócio-ambiental.** 1996. 326 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1996.
- BARDEN, Júlia Elisabete. **Indicador social para o Rio Grande do Sul: uma análise a partir da abordagem das capacitações.** 2009. 210 f. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- BERGER-SCHMITT, Regina. Considering social cohesion in quality of life assessments: concept and measurement. **Social Indicators Research**, v. 58, n. 1/3, Assessing National Quality of Life and Living Conditions (Jun., 2002), p. 403-428. Springer. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/27527016>>. Acesso em: 17 set. 2012.
- BIANCHI, André Luiz. **Direito social à saúde e fornecimento de medicamentos: a construção de critérios parametrizantes à luz da teoria dos direitos fundamentais e da teoria dos princípios.** Porto Alegre: Núria Fabris, 2012.
- BIRNFELD, Carlos André. **Cidadania ecológica.** Pelotas: Delfos, 2005.
- BITTAR, Eduardo Carlos Bianca; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de filosofia do direito.** São Paulo: Atlas, 2005.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** 13. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. _____. 15. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. _____. 16. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

BOSCHETTI, Fabiana Alves e BACARJI, Alencar Garcia. **Instrumentos de gestão ambiental:** uma ferramenta para competitividade. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos09/306_306_Instrumentos_de_Gestao_Ambiental_uma_ferramenta_para_competitividade.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2012.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. **Decreto 5.300**, de 07 de dezembro de 2004. Regulamenta a Lei no 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5300.htm>. Acesso em: 6 mar. 2013.

_____. **Decreto 5.377**, de 23 de fevereiro de 2005. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar – PNRM. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5377.htm>. Acesso em: 6 mar. 2013.

_____. **Decreto nº 1530**, de 22 de junho de 1995. Declara a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em Montego Bay, Jamaica, em 10 de dezembro de 1982. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1530.htm>. Acesso em: 6 mar. 2013.

_____. **Decreto-Lei nº 4.657**, de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8617.htm>. Acesso em: 6 mar. 2013.

_____. **Lei 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm>. Acesso em: 6 mar. 2013.

_____. **Lei 7.661**, de 16 de maio de 1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7661.htm>. Acesso em: 6 mar. 2013.

_____. **Lei nº 8.617**, de 04 de janeiro de 1993. Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8617.htm>. Acesso em: 6 mar. 2013.

_____. **Lei nº 9.995**, de 25 de julho de 2000. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentaria de 2001 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.in.gov.br>>. Acesso em: 6 mar. 2013.

BROWN, Brené. **A arte da imperfeição:** abandone a pessoa que você acha que deve ser e seja você mesmo. Ribeirão Preto: Novo Conceito, 2012.

BUARQUE, Cristovam. Qualidade de vida: a modernização da utopia. **Lua Nova**, São Paulo, n. 31, dec. 1993. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 set. 2012.

CAMELO-NUNES, Inês Cristina; SOLE, Dirceu. Rinite alérgica: indicadores de qualidade de vida. **J. Bras. Pneumol.**, São Paulo, v. 36, n. 1, Feb. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-37132010000100017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 29 set. 2012.

CARNEIRO, Fernando Ferreira et al. Saúde ambiental e desigualdades: construindo indicadores para o desenvolvimento sustentável. **Ciênc. Saúde Coletiva** [online], v. 17, n. 6, p. 1419-1425, 2012. ISSN 1413-8123.

CARVALHO JÚNIOR, Antônio Ferreira. **Ecologia profunda ou ambientalismo superficial?** – o conceito de ecologia e a questão ambiental junto aos estudantes. São Paulo: Arte & Ciência, 2004.

CARVALHO, Francisco José. **Função social da propriedade**. 2007. 314 f. Dissertação (Mestrado em Função Social do Direito) – Faculdade Autônoma de Direito – FADISP, São Paulo, 2007.

CASSAVANI, Amarildo Pereira; CASSAVANI, Edlene Barbieri; BIAZIN, Celestina Crocetta. **Qualidade de vida no trabalho:** fatores que influenciam as organizações. In: XIII SIMPEP. Bauru, 06 a 08 de novembro de 2006. Disponível em: <http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/784.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2013.

CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION. **Well-being concepts**. Disponível em: <<http://www.cdc.gov/hrqol/wellbeing.htm#eight>>. Acesso em: 13 mar. 2013.

CENTRO DE ALTERNATIVAS DE DESARROLLO (CEPAUR). **Desarrollo a escala humana**. Una opción para el futuro. Artigo 1. América Latina: Crisis y perplejude. Development Dialogue, Número especial. Santiago: CEPAUR/Fundación Dag Hammarskjöld, 1986. Disponível em: <http://www.dhf.uu.se/pdffiler/86_especial.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2012.

CENTRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, CSR. Disponível em: <<http://siscom.ibama.gov.br/sitecsr/index.php?page=zona-costeira>>. Acesso em: 23 nov. 2012.

CICIN-SAIN, Biliانا; KNECHT, Robert W. **Integrated coastal and ocean management: concepts and practices**. Washington: Island Press, 1998.

CICONELLI, Rozana Mesquita; FERRAZ, Marcos Bosi; SANTOS, Wilton; MEINÃO, Ivone; QUARESMA, Marina Rodrigues. Tradução para a língua portuguesa e validação do questionário genérico de avaliação da qualidade de vida SF-36 (Brasil SF-36). **Rev Bras Reumatol**, v. 39, n. 3, maio/jun. 1999. Disponível em: <http://www.nutrociencia.com.br/upload_files/artigos_download/qulalidade.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2012.

COELHO, Luiz Fernando. **Aulas de introdução ao direito**. Barueri: Manole, 2004.

COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR – CIRM. **Resoluções da CIRM**: 01 de 1990 e 05 de 1997. Disponível em: <<https://www.mar.mil.br/secirm/>>. Acesso em: 6 mar. 2013.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. **RAE electron.**, São Paulo, v. 1, n. 2, dec. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-56482002000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 nov. 2012.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. **Direito ambiental e questões jurídicas relevantes**. Campinas: Millennium, 2005.

DALAI LAMA; CUTLER, Howard C. **A arte da felicidade**: um manual para a vida. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 10. ed. São Paulo: LTr, 2011.
_____. _____. 7. ed. São Paulo: LTr, 2008.

DUARTE, Cristina Maria R. Qualidade de vida e indicadores de saúde: aspectos da mortalidade infantil no Estado do Rio de Janeiro e suas regiões. **Cad. Saúde Pública** [online], v. 8, n. 4, p. 414-427, 1992. ISSN 0102-311X.

EKMAN, Paul. **Consciência emocional**: uma conversa entre Dalai Lama e Paul Ekman. São Paulo: Prumo, 2008.

FERREIRA NETO, Arthur Maria. **Justiça como realização das capacidades humanas básicas** – é viável uma teoria de justiça aristotélica-rawlsiana? Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

FEU, Daniela; QUINTÃO, Cátia Cardoso Abdo; MIGUEL, José Augusto Mendes. Indicadores de qualidade de vida e sua importância na Ortodontia. **Dental Press J. Orthod.** [online], v. 15, n. 6, p. 61-70, 2010. ISSN 2176-9451.

FLECK, Marcelo Pio de Almeida et al. Desenvolvimento da versão em português do instrumento de avaliação de qualidade de vida da OMS (WHOQOL-100). **Rev. Bras. Psiquiatr.** [online], v. 21, n. 1, p. 19-28, 1999. ISSN 1516-4446.

FLORIANO, Eduardo Pagel. **Políticas de gestão ambiental**. 3. ed. Santa Maria: UFSM-DCF, 2007.

FRANCO, Gustavo H. B. **Índices de felicidade e desenvolvimento econômico**. Disponível em: <<http://www.econ.puc-rio.br/gfranco/Economia%20e%20felicidade%20-%20o%20ensaio.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2012.

FREITAS, Mariana Almeida Passos de. **Zona Costeira e meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2005.

GREER, Jimmy. **Guest post**: counting Brazil's gross national happiness. Disponível em: <http://www.cps.fgv.br/cps/bd/clippings/ft_20210419.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2012.

HANOAT, Angela Issa. **O direito ambiental em face da qualidade de vida: em busca do trânsito e do transporte sustentáveis.** São Paulo: RCS, 2007.

HERCULANO, Selene et al. (Org.). **A qualidade de vida e seus indicadores.** Disponível em: <<http://ivt-rj.net/ivt/bibli/Herculano.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2013.

HERCULANO, Selene. **Em busca da boa sociedade.** Niterói: EDUFF, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável – Brasil 2012.** Disponível em: <ftp://geoftp.ibge.gov.br/documentos/recursos_naturais/indicadores_desenvolvimento_sustentavel/ids2008.pdf>. Acesso em: 13 set. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS, IBAMA. **Relatório de Qualidade do Meio Ambiente – escopo do RQMA Brasil 2011.** Diretoria de Qualidade Ambiental. Brasília: Ibama, 2011.

_____. **Núcleo da Zona Costeira e Marinha – Banco de Dados Georreferenciados da Zona Costeira e Marinha.** Disponível em: <<http://siscom.ibama.gov.br/sitecsr/index.php?page=zona-costeira>>. Acesso em: 23 nov. 2012.

_____. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias_ambientais/escopo_rqma_2011.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2013.

_____. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/publicadas/ibama-elabora-o-relatorio-de-qualidade-do-meio-ambiente-rqma-2011>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

JURAN, Joseph M. Juran. **Planejando para a qualidade.** 2. ed. São Paulo: Pioneira, SP, 1992.

KEINERT, Tânia Margarete; KARRUZ, Ana Paula (Org.). **Qualidade de vida: observatórios, experiências e metodologias.** São Paulo: Annablume, FAPESP, 2002.

KRAN, Faida and FERREIRA, Frederico Poley Martins. Qualidade de vida na cidade de Palmas - TO: uma análise através de indicadores habitacionais e ambientais urbanos. **Ambient. soc.** [online], v. 9, n. 2, p. 123-141, 2006. ISSN 1809-4422.

LANDHÄUßER, Sandra; ZIEGLER, Holger. Social Work and the Quality of Life Politics – A Critical Assessment. **Social Work & Society**, v. 3 (1), p. 30-58, 2005.

LAURENTI, Ruy. A mensuração da qualidade de vida. **Rev. Assoc. Med. Bras.** [online], v. 49, n. 4, p. 361-362, 2003. ISSN 0104-4230.

LAYAUN, Samira. **Comer, treinar, dormir: como superar doenças da vida moderna.** São Paulo: Prumo, 2012.

LEAL, Carla. **Reavaliar o conceito de qualidade de vida.** Universidade dos Açores, 2008. Disponível em: <<http://www.porto.ucp.pt/lusobrasileiro/actas/Carla%20Leal.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2011.

LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Org.). **Direito ambiental contemporâneo**. Barueri: Manole, 2004.

LIMA, Luciana Sereneski de. **Participação no Conselho Ambiental da Ilha dos Marinheiros (Rio Grande-RS)**: Diálogos entre a educação ambiental transformadora e o Gerenciamento Costeiro Integrado. Dissertação (Mestrado em Educação Ambiental) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2009.

LINHARES, Paulo Afonso. **Direitos fundamentais e qualidade de vida**. São Paulo: Iglu, 2002.

LOUETTE, Anne (vários colaboradores). **Indicadores de nações**: uma contribuição ao diálogo da sustentabilidade: gestão do conhecimento. 1. ed. São Paulo: WHH – Willis Harman House, 2007.

LOURES, Marta Carvalho e PORTO, Celmo Celeno. A avaliação da qualidade de vida: guia para profissionais da saúde. **Ciênc. saúde coletiva** [online], v. 14, n. 6, p. 2317-2318, 2009. ISSN 1413-8123.

MACCAL, Mark. **Gross national happiness and development**: an essay. Disponível em: <<http://www.bhutanstudies.org.bt/pubFiles/Gnh&dev-1.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. _____. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006.

MARRONI, Etiene Villela; ASMUS, Milton L. **Gerenciamento costeiro**: uma proposta para o fortalecimento comunitário na gestão ambiental. Pelotas: União Sul-Americana de Estudos da Biodiversidade – USEB, 2005.

MARRONI, Etiene Villela. ASMUS, Milton L. **Historical antecedents and local governance in the process of public policies building for coastal zone of Brazil**. *Ocean & Coastal Management*, Volume 76, May 2013, Pages 30-37, ISSN 0964-5691, 10.1016/j.ocecoaman.2013.02.011. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0964569113000367>>. Acesso em: 27 abr. 2013.

MARTINS, Clitia Helena Backx. Pobreza, meio ambiente e qualidade de vida: indicadores para o desenvolvimento humano sustentável. **Indic. Econ. FEE**, Porto Alegre, v. 30, n. 3, p. 171-188, dez. 2002.

MARTINS, Eliane. **Curso de direito marítimo**. 3. ed. rev. ampl. e atual. Barueri: Manole, 2008. V. I.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do (Coord.). **Tratado de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente:** doutrina, jurisprudência, glossário. 7. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

_____. _____. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Org.). **Direito ambiental:** tutela do meio ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. Coleção Doutrinas Essenciais. V. 4.

MILLER, Christopher E. **A glossary of terms and concepts in peace and conflict studies.** 2 ed. Gênova: University for Peace, 2005.

MINAS GERAIS. Escritório de Prioridades Estratégicas. **Caderno de Indicadores /** Escritório de Prioridades Estratégicas. Belo Horizonte, 2012. 251p.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, MMA. **Macrodiagnóstico da zona costeira e marinha do Brasil** (2008). Disponível em: <http://www.laget.eco.br/index.php?option=com_content&view=article&id=62:macrodiagnostico&catid=43:mapas-e-cartas&Itemid=5>. Acesso em: 6 maio 2012.

_____. **Plano de ação federal da zona costeira** (2005). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa/_arquivos/pafzc_out2005.pdf>. Acesso em: 6 maio 2012.

_____. Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. **Caderno de Formação.** Volume 1: Política Nacional de Meio Ambiente. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/publicacoes/governanca-ambiental/category/114-capacitacao-de-gestores>>. Acesso em: 6 jun. 2012.

_____. Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. **Caderno de Formação.** Volume 4: Instrumentos da Gestão Ambiental Municipal. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/publicacoes/governanca-ambiental/category/114-capacitacao-de-gestores>>. Acesso em: 6 jun. 2012.

_____. Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental, Departamento de Qualidade Ambiental; MP/SPU, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria do Patrimônio da União; IBAM, Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **Avaliação do estado atual de implementação do Projeto Orla** (2008). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/orla/_arquivos/p6_avaliao_orla__relatrio_final_11.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2012.

_____. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos. MP/SPU: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria do Patrimônio da União. **PROJETO ORLA:** fundamentos para gestão integrada. Brasília: MMA/SQA; Brasília: MP/SPU, 2002. 78p.

MIRANDA NETO, Manoel José de. **Pesquisa para o planejamento:** métodos e técnicas: roteiro para elaboração de projetos. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005.

MONTEIRO, Rosângela; BRAILE, Domingo M; BRANDAU, Ricardo and JATENE, Fabio B. Qualidade de vida em foco. **Rev Bras Cir Cardiovasc** [online], v. 25, n. 4, p. 568-574, 2010. ISSN 0102-7638.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 23. ed. 2. reimpressão. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Direitos humanos fundamentais**: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

NAHAS, Maria Inês Pedrosa; PEREIRA, Maria Aparecida Machado; ESTEVES, Otávio de Avelar; GONÇALVES, Éber. **Metodologia de construção do índice de qualidade de vida urbana dos municípios brasileiros (IQVU-BR)**. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_420.pdf>. Acesso em: 09 out. 2012.

NOGUEIRA, Jorge M. e PEREIRA, Romilson R. **Crítérios e análises econômicos na escolha de políticas ambientais**. Disponível em: <<http://e-groups.unb.br/face/eco/jmn/publicacoes/04CriterioseAnalise.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2012.

OGATA, Alberto e SIMURRO, Sâmia. **Guia prático de qualidade de vida**: como planejar e gerenciar o melhor programa para a sua empresa. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

OLIVEIRA, Márcia Regina Lima de; NICOLODI, João Luiz. A gestão costeira no Brasil e os dez anos do Projeto Orla: uma análise sob a ótica do poder público. **Revista de Gestão Costeira Integrada / Journal of Integrated Coastal Zone Management** 12(1):89-98 (2012). Disponível em: <http://www.aprh.pt/rgci/pdf/rgci-308_Oliveira.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **From conflict to peacebuilding**: the role of natural resources and environment – a PBSO briefing paper prepared in cooperation with UNEP. 2008. Disponível em: <<http://www.un.org/en/events/environmentconflictday/pdf/08.05.2008%20WGLL%20Background%20Note.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2013.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação constitucional e direitos fundamentais**: uma contribuição ao estudo das restrições aos direitos fundamentais na perspectiva da teoria dos princípios. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. **Curso de gestão ambiental**. Barueri: Manole, 2004.

PINHEIRO, Carla. **Direito internacional e direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2001.

PORTAL BRASIL. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/06/28/ibama-vai-lancar-relatorio-de-qualidade-do-meio-ambiente-na-rio-20>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO (PNUD). **Relatório de desenvolvimento humano brasileiro 2009/2010** – valores e desenvolvimento humano. Brasília: Ultra Digital, 2010.

_____. **Relatório do desenvolvimento humano 2011**. Disponível em: <http://mirror.undp.org/angola/LinkRtf/HDR_2011_PT.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2012.

_____. **Relatório do desenvolvimento humano de 2006**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/08b-Middlematter_PT1.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2013.

_____. **Relatório do desenvolvimento humano de 2006**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/01_HDR06%20frontmatter_PT_revCA.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2013.

_____. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2013>. Acesso em: 25 out. 2012.

RATH, Tom; HARTER, Jim. **Well being: the five essential elements**. Nova York: Gallup Press, 2010.

ROSSETTO, Adriana Marques; ORTH, Dora Maria e ROSSETTO, Carlos Ricardo. Gestão ambiental integrada ao desenvolvimento sustentável: um estudo de caso em Passo Fundo (RS). **Rev. Adm. Pública** [online], v. 40, n. 5, p. 809-840, 2006. ISSN 0034-7612.

SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2007.

SACHS, Jeffrey; HELLIWELL, John; LAYARD, Richard. **World happiness report**. Disponível em: <<http://www.earthinstitute.columbia.edu/sitefiles/file/Sachs%20Writing/2012/World%20Happiness%20Report.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. **O tamanho da pobreza – economia política da distribuição de renda**. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

SÃO PAULO. **Meio ambiente paulista – Relatório de Qualidade Ambiental de São Paulo de 2011**. 2011. Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/wp-content/uploads/publicacoes/cpla/cpla-RQA_20111.pdf>. Acesso em: 17 out. 2012.

_____. Secretaria do Meio Ambiente/Coordenadoria de Planejamento Ambiental. **Meio ambiente paulista: Relatório de Qualidade Ambiental 2011**. Organização: Fabiano Eduardo Lagazzi Figueiredo. São Paulo: SMA/CPLA, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10. ed. rev. atual. e ampl.; 2. tir. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

_____. _____. 6. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

_____. _____. 8. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAROLDI, Nina. **O mal-estar na civilização: as obrigações do desejo na era da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SCHERER, Marinez; SANCHES, Manuel; NEGREIROS, Dora Hees de. **Gestão das zonas costeiras e as políticas públicas no Brasil: um diagnóstico**. Red Iberoamericana de Manejo Costero – Brasil e Agência Brasileira de Gerenciamento Costeiro, 2009.

SELIGMAN, Martin E. P. **Felicidade autêntica: usando a nova psicologia positiva para a**

realização permanente. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

_____. **Florescer**: uma nova compreensão sobre a natureza da felicidade e do bem-estar. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

SEN, Amartya; NUSSBAUM, Martha. **Quality of life**. Oxford [England]: Clarendon Press; New York : Oxford University Press, 1993.

SENADO FEDERAL. **Sistema de tramitação de matérias**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=97622>. Acesso em: 12 dez. 2012

SERAFIM, Carlos Frederico Simões (Coord.). CHAVES, Paulo de Tarso (Org.). **Geografia: ensino fundamental e ensino médio: o mar no espaço geográfico brasileiro**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2005.

SILVA, Américo Luís Martins da. **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. V. 1.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. _____. 34. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, Roberto Baptista Dias da. **Manual de direito constitucional**. Barueri: Manole, 2007.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácias**. 2. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2011.

SOUZA, José Henrique; PAULELLA, Ernesto Dimas; TACHIZAWA, Takeshy and POZO, Hamilton. Desenvolvimento de indicadores síntese para o desempenho ambiental. **Saúde soc.** [online], v. 18, n. 3, p. 500-514, 2009. ISSN 0104-1290.

SOUZA, Marcelo Pereira de. **Instrumentos de gestão ambiental: fundamentos e prática**. Disponível em: <http://www.eesc.usp.br/ppgshs/files/recursos_ambientais.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2012.

TABARRO, Carmine. **Da sociedade de risco à economia civil**. Roma: Gregorian & Biblicaal Press, 2011.

TONON, Graciela. La utilización de indicadores de calidad de vida para la decisión de políticas públicas. **Polis** [online], v. 9, n. 26, p. 361-370, 2010. ISSN 0718-6568.

TORRES, R. L. O direito ao mínimo existencial. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

URA, Karma; ALKIRE, Sabina; ZANGMO, Tshoki; WANGDI, Karma. **A short guide to Gross National Happiness Index**. Disponível em: <<http://www.grossnationalhappiness.com/wp-content/uploads/2012/04/Short-GNH-Index-edited.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

VEENHOVEN, Ruut. Medidas de la felicidad nacional bruta. **Intervención Psicosocial** [online], v. 18, n. 3, p. 279-299, 2009. ISSN 1132-0559.

_____. Quality-of-life and happiness: not quite the same. Italian. In: DE GIROLAMO et al. (Ed.). **Salute e qualità della vita**. Centro Scientifico Editore, 2001, Torino, Italia, p 67-95. Disponível em: <<http://repub.eur.nl/res/pub/8753/2001e-full.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **The four qualities of life** – ordering concepts and measures of the good life. Disponível em: <<http://www2.eur.nl/fsw/research/veenhoven/Pub2000s/2006f-full.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2012.

_____. Why social policy needs subjective indicators. **Social Indicators Research**, v. 58, n. 1/3, Assessing National Quality of Life and Living Conditions (Jun., 2002), p. 33-45. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/27527001>>. Acesso em: 19 jun. 2012.

VEIGA, José Eli da. Indicadores de sustentabilidade. **Estud. av.** [online], v. 24, n. 68, p. 39-52, 2010. ISSN 0103-4014.

_____. **Meio ambiente & desenvolvimento**. São Paulo: Senac São Paulo, 2006.

WALDMAN, Maurício. **Meio ambiente & antropologia**. São Paulo: Senac São Paulo, 2006.

APÊNDICE – Indicadores do Projeto ORLA

Ambientais	Classificação
Cobertura vegetal nativa	<ul style="list-style-type: none"> - Predominantemente íntegra em pelo menos 70% do trecho de orla, tendo como componente um (ou mais) ecossistema(s) natural(is) ou pouco alterado(s). - Apresenta-se íntegra em pelo menos 30% da área e parcial ou significativamente alterada em até 70% do trecho da orla. - Predomina alteração total em mais de 80% da área e alterações significativas em 20% da área com remanescentes da vegetação nativa.
Valores cênicos	<ul style="list-style-type: none"> - Alto grau de naturalidade e significância da paisagem natural em pelo menos 70% da área, podendo apresentar mais de um ecossistema e aspectos peculiares ou raros, como patrimônio histórico-cultural e ecossistemas que abrigam fauna/flora de forte apelo sociocultural. - Paisagem composta por elementos naturais e urbanos em proporções semelhantes, com diversidade de elementos e planos visuais e aspectos peculiares ou raros isolados, como patrimônio histórico-cultural e ecossistemas que abrigam fauna/flora de forte apelo sociocultural. - Predomina a presença de elementos urbanos, com elementos naturais ausentes ou completamente alterados e/ou degradados, podendo apresentar aspectos peculiares ou raros, como acidentes geográficos que dificultam a urbanização, pontos turísticos e monumentos (Ex.: Pão de Açúcar/RJ).
Integridades dos ecossistemas	<ul style="list-style-type: none"> - Apresenta ativos ambientais originais em pleno equilíbrio ambiental, com diversificada composição de espécies, suficiente para compor uma organização funcional capaz de manter, de forma sustentada, uma comunidade de organismos balanceada, integrada e adaptada, podendo ocorrer atividades humanas de baixo impacto. - Apresenta os ecossistemas originais parcialmente ou significativamente modificados, com dificuldades de regeneração natural, provocada pela exploração, supressão ou substituição de alguns de seus componentes, a partir da ocorrência de assentamentos humanos com maior integração entre si ou da descaracterização dos substratos terrestres e marinhos. - Apresenta a maior parte dos componentes dos ecossistemas originais degradada ou suprimida e a organização funcional eliminada.
Fragilidade dos ecossistemas	<ul style="list-style-type: none"> - Pouco frágil – (i) favorável à ocupação urbana, (ii) favorável à

	<p>urbanização e à agropecuária e (iii) desfavorável à ocupação devido às restrições climáticas.</p> <p>- Frágil – alto potencial erosivo e relevo dissecado.</p> <p>- Muito frágil – (i) preservação permanente, (ii) áreas sujeitas a inundações frequentes, lençol freático raso e (iii) remanejamento de sedimentos.</p>
Presença de unidades de conservação	<p>- Extensas áreas protegidas por unidades de conservação, em harmonia com a ocupação do entorno e demais usos, com predomínio de categorias de uso indireto.</p> <p>- Poucas unidades de conservação efetivas e/ ou com extensão limitada, com entorno sofrendo pressão pelos processos de ocupação e demais usos, mas ainda predominando as categorias de uso sustentável.</p> <p>- Não apresenta unidades de conservação ou as existentes não são efetivas, pois sofrem alta pressão do processo de ocupação e demais usos no seu entorno.</p>
Condição de balneabilidade	<p>- Predominância de águas classificadas como classe Especial e classe 1; permitem atividades de contato primário com a água.</p> <p>- Predominância de águas classe 1 e 2; permitem atividades de contato primário com a água (natação, surfe, banho).</p> <p>- Predominância de águas de classe 3 e 4; atividades de contato primário com a água não são recomendadas, apenas recreação de contato secundário, como esportes náuticos, ou outros usos, como navegação e atividades portuárias.</p>
Degradação ambiental	<p>- Pode apresentar ambientes degradados em até 10% da área da orla delimitada, e feições erodidas em até 20% da orla.</p> <p>- Pode apresentar ambientes degradados em áreas equivalentes à faixa de 10 a 30% da orla delimitada, e feições erodidas em áreas equivalentes à faixa entre 20 a 40% da orla.</p> <p>- Pode apresentar ambientes degradados em mais de 30% da orla, e feições erodidas em áreas acima de 40% da orla.</p>
Presença de efluentes (línguas negras)	<p>- Onde as línguas negras não ocorrem, ou ocorrem com pouca frequência, em distâncias mínimas de dois quilômetros. Havendo dados sobre balneabilidade, tal critério deverá estar dentro dos padrões considerados ótimos.</p> <p>- Com ocorrência de línguas negras em média frequência, ou seja, quando sua presença acontecer em distâncias mínimas de um quilômetro.</p>

	<p>- Havendo dados sobre balneabilidade, tal critério também deverá estar dentro dos padrões considerados aceitáveis, onde as línguas negras ocorrem em distâncias menores do que um quilômetro.</p> <p>- Ou em qualquer distância, e os dados sobre balneabilidade, quando existentes, apresentarem-se fora dos padrões aceitáveis.</p>
Presença de resíduos sólidos (lixo) na orla	<p>- Onde, mesmo existindo a coleta sistemática de lixo, observa-se a presença de resíduos espalhados em menos de 15% da área total das ruas ou do ambiente predominante na orla, ou quando os depósitos, com ou sem tratamento, estiverem localizados distantes das residências e da própria orla.</p> <p>- Onde, embora a coleta exista, o lixo pode estar sendo mal acondicionado, espalhando-se em áreas correspondentes à faixa entre 15 a 40% da orla; lixo depositado em áreas sem tratamento ou próximas à orla; presença de coleta, com destinação final e tratamento distante da orla.</p> <p>- Ausência de coleta de lixo em mais de 40% das áreas urbanas ou, onde embora exista coleta, o lixo pode estar depositado em áreas sem tratamento ou próximas à orla.</p>
Presença de construções irregulares	<p>- Construções irregulares não excedem 10% do total de construções existentes na orla ocupada.</p> <p>- Construções irregulares representam 10 a 30% do total de construções edificadas na orla.</p> <p>- Onde a ocorrência de construções desse tipo pode ser superior a 30% do total de edificações.</p>
Potencial para aproveitamento mineral	<p>- Possibilidade de exploração legal de no máximo 10% da área.</p> <p>- Possibilidade de exploração legal em áreas entre 10 a 30% da área da orla.</p> <p>- Possibilidade de exploração legal em áreas maiores do que 30% da área da orla.</p>
Aptidão agrícola	<p>- Classe com possibilidade de alteração legal, permitindo que seja destinado até 10% da orla para atividades agropecuárias.</p> <p>- Onde existe a possibilidade de alteração legal, destinando 10 a 40% da área da orla para atividades agropecuárias.</p> <p>- Onde se observa baixa disponibilidade de recursos devido ao nível de alteração dos ambientes naturais; ocorre, geralmente, em áreas com baixa restrição à agropecuária.</p>
Potencial de extração vegetal	<p>- Orla com alta disponibilidade de recursos, podendo estar</p>

	<p>localizada tanto em áreas com baixa ou alta restrição legal para exploração.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Orla com média disponibilidade de recursos, podendo estar localizada tanto em áreas com baixa ou alta restrição legal para exploração. - Orla com baixa disponibilidade de recursos devido ao nível de alteração dos ambientes naturais. Geralmente localiza-se em áreas com baixa restrição à exploração.
Potencial pesqueiro	<ul style="list-style-type: none"> - Orla com alta produtividade e/ou boa qualidade do pescado nos estoques próximos à costa, quando comparada às características naturais regionais. - Áreas com baixo a médio comprometimento do potencial produtivo e/ou qualidade do pescado nos estoques próximos à costa, se comparadas às características naturais regionais. - Áreas com potencial produtivo e/ou qualidade do pescado comprometidos nos estoques próximos à costa, se comparadas às características naturais regionais.
Aptidão para aquicultura	<ul style="list-style-type: none"> - Orla com boa qualidade de água, tipologia favorável e atividades econômicas compatíveis com a maricultura. - Orla com qualidade de água que oscila entre bom e ruim para essa atividade, tipologia favorável e atividades econômicas incompatíveis com a maricultura. - Orla com baixa qualidade de água, tipologia desfavorável e atividades econômicas incompatíveis com a maricultura.
Sociais	
Presença de comunidades tradicionais	<ul style="list-style-type: none"> - Orla com alta representatividade de comunidade(s) tradicional(ais) em relação ao total da população local, com pouca ou nenhuma alteração cultural relevante; ocupa pequenas vilas isoladas, estas, por sua vez, apresentando mais de 50% da área com vegetação nativa preservada. - Orla onde a(s) comunidade(s) apresentam-se distribuídas em núcleos, formando localidades entremeadas por ambientes quase naturais, onde menos de 50% do total da vegetação nativa está conservada. Pode ainda estar concentrada em pequenos núcleos urbanos, apresentando alterações culturais relevantes. - Orla onde inexistem comunidades tradicionais, ou na existência de núcleos isolados, os mesmos apresentam alterações culturais marcantes, o que inclui adoção de costumes urbanos.

<p>Concentração de domicílios de veraneio</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nessa classe, os domicílios de veraneio não devem exceder a 30% do total de domicílios. - Orla onde os domicílios de veraneio podem alcançar até 50% do total de domicílios. - Nessa classe é frequente a ocorrência de domicílios de veraneio em concentração acima de 50% do total de domicílios.
<p>Infraestrutura de lazer/turismo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Presença, em meio a áreas predominantemente nativas, sem prejuízo da dinâmica ecológica existente, de pouca infraestrutura de lazer (equipamentos fixos, barracas, quiosques e pequenos atracadouros). Estabelecimentos comerciais concentrados em áreas selecionadas, voltados ao artesanato e gastronomia. Área pode ser ocupada por complexos hoteleiros isolados (<i>resorts</i>), desde que resguardadas as devidas orientações para ocupação máxima permitida; chácaras (acima de 5.000 m²) e estruturas de lazer isoladas (incluindo áreas de <i>camping</i>). - Presença de infraestrutura de lazer de médio porte, incluindo áreas ajardinadas, parques, calçadões e praças (quiosques, barracas de praia sem banheiro ou com banheiro dotado de fossa, esportes), atividades de pesca com linha, atracadouros ou pequenas marinas. Atividades comerciais pontuais e/ou difusas voltadas ao artesanato e gastronomia, entretenimento e serviços. Área pode ser ocupada por complexos hoteleiros ou de lazer, balneários horizontais ou mistos isolados entre si, por áreas cobertas por vegetação nativa e/ou áreas destinadas à produção agropecuária (uso misto – preponderantemente residencial). - Presença de infraestrutura de lazer diversificada, incluindo quadras poliesportivas, ciclovias, pesca de linha, marinas, barracas de praia com e sem banheiros. Alta diversidade e densidade de atividades comerciais voltados ao artesanato, gastronomia, entretenimento e serviços. Pode ser ocupada por atividades hoteleiras ou afins (hotéis/<i>resorts</i>, colônias de férias, pousadas); complexos de lazer (como parques temáticos, parques urbanos, áreas de <i>camping</i> etc.).
<p>Cobertura urbana ou urbanização</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pode estar isolada em fragmentos ou formando corredores, com seu elemento paisagístico constituído de urbanização de pequeno porte (até 20.000 habitantes), com cobertura predominantemente horizontal. Pode apresentar configuração paisagística rústica, comum ou bairro-jardim; possui cunho histórico, cultural ou de forte apelo turístico. Área ocupada por pequenas vilas ou localidades isoladas, com habitações horizontais e mais de 50% da área ocupada por vegetação nativa preservada. - Apresenta-se em manchas, forma corredores ou constitui na

	<p>matriz; seu elemento paisagístico está baseado na urbanização de médio porte, com cobertura horizontal (densa) ou mista. Pode apresentar configuração rústica, comum ou bairro-jardim; possui caráter habitacional ou turístico, na qual a vegetação ocupa 50% da área existente, podendo ter um caráter histórico ou cultural. Ocupada por loteamentos/balneários horizontais ou mistos, isolados entre si, entremeados por áreas cobertas por vegetação nativa e/ou plantações (uso misto – preponderantemente residencial).</p> <p>- Pequenos centros urbanos horizontais ou mistos. Apresenta mancha urbana contínua convencional, formando corredor ou matriz, com urbanização de grande porte; cobertura predominantemente vertical; pode apresentar configuração comum ou bairro-jardim; ocupa grande porção de território, com atividades não prioritariamente turísticas. Ocupação exclusivamente habitacional (com primeira e segunda residência); ou predominantemente habitacional (com primeira e segunda residência); ou mistos habitacionais (com primeira e segunda residência), comerciais, serviços, industriais; ou ocupada exclusivamente por estabelecimentos públicos ou privados de interesse social, como escolas, hospitais, asilos prisões etc.</p>
Domicílios servidos por água	<p>- Deve abranger até 40% do total de domicílios.</p> <p>- Pode ocorrer em uma faixa entre 41 e 60% do total de domicílios.</p> <p>- Pode ocorrer em uma faixa superior a 60% do total de domicílios.</p>
Domicílios com serviço de esgoto	<p>- Deve abranger até 40% do total de domicílios.</p> <p>- Pode ocorrer em uma faixa entre 41 e 60% do total de domicílios.</p> <p>- Pode ocorrer em uma faixa superior a 60% do total de domicílios.</p>
Domicílios servidos por coleta de lixo	<p>- Pode abranger até 40% do total de domicílios.</p> <p>- Nesta classe poderão ser servidos entre 41 e 60% do total de domicílios.</p> <p>- Pode ocorrer em uma faixa superior a 60% do total de domicílios.</p>
Domicílios servidos por energia elétrica	<p>- Deve abranger até 40% do total de domicílios.</p> <p>- Pode abranger entre 41 e 60% do total de domicílios.</p> <p>- Pode atender uma faixa superior a 60% do total de domicílios.</p>
Formas de acesso	<p>- Presença de poucas vias públicas, sem pavimentação, com acessos à orla por meio de estradas rústicas e/ou trilhas.</p> <p>- Presença de malha viária mínima, com ruas principais asfaltadas</p>

	<p>e secundárias com pavimentação permeável (grama ou chão batido), com acessos à orla por vias transversais.</p> <p>- Apresenta adensamento de malha viária asfaltada e acessos à orla por vias litorâneas.</p>
Econômicos	
Pressão imobiliária	<p>- Orla em área urbana com crescimento lento e características de povoamento tradicional, com a maioria das residências ocupadas por pessoas cujas atividades são voltadas à economia local, principalmente o extrativismo, comércio e serviços de fornecimento de gêneros de primeira necessidade.</p> <p>- Orla em área urbana em plena expansão, com características mistas, entre povoamento tradicional e segunda residência, com a presença de unidades hoteleiras pequenas e médias, com a população dividida entre o atendimento das necessidades locais e a prestação de serviços à população temporária.</p> <p>- Orla em área urbanizada, com atividades diversas e crescimento estável. A malha urbana encontra-se consolidada, com a presença de edificações modernas e atividades diversas, entre serviços e atividades industriais.</p>
Uso agrícola	<p>- Área ocupada por sítios, fazendas e demais propriedades agrícolas, cujo conjunto representa mais de 50% da faixa da orla, porém, com grande parte da vegetação nativa preservada.</p> <p>- Área ocupada por sítios, fazendas e demais propriedades agrícolas, cujo conjunto contempla menos de 50% da faixa da orla com vegetação nativa conservada ou preservada.</p> <p>- Áreas sem ocorrência ou com ocorrência mínima de atividades agrícolas, devido à baixa disponibilidade de recursos, decorrente do nível de alteração dos ambientes naturais.</p>
Uso para extração vegetal	<p>- Orla onde a atividade extrativa representa 30% ou mais da atividade econômica daquele espaço.</p> <p>- Orla onde a atividade extrativa representa entre 10 a 30% da atividade econômica do local.</p> <p>- Orla onde não ocorrem atividades de extração vegetal, ou o extrativismo representa menos de 10% da atividade econômica.</p>
Uso dos recursos pesqueiros	<p>- Orla onde as comunidades praticam a pesca de subsistência, com baixa comercialização; uso de embarcações pequenas próprias ou cedidas. Onde o pescado consumido e/ou comercializado tem origem local; pesca artesanal com petrechos simples (covos, linha,</p>

	<p>armadilhas de espera, redes com malhas adequadas).</p> <p>- Orla onde a pesca artesanal já se baseia em uma cadeia produtiva constituída (patrões, empregados, arrendatários). Já ocorre a pesca industrial com capacidade limitada pelo porte das empresas; pescado de origem local ou com desembarque de produtos de áreas próximas. Uso de embarcações de pequeno e médio porte; e diversos tipos de petrechos. Presença de fábricas de gelo e instalações de desembarque (terminais) associadas a mercados de peixe e a empresas de comercialização e, eventualmente, de beneficiamento.</p> <p>- Orla onde a pesca artesanal ou de subsistência é pouco expressiva em relação à pesca industrial. Nelas, o pescado comercializado normalmente é originário de águas afastadas. A cadeia produtiva é mais complexa, utilizando-se de embarcações de diversos portes, de diversos petrechos e tecnologias, apoio de fábricas de gelo e terminais pesqueiros associados a empresas de comercialização e de beneficiamento.</p>
<p>Uso para maricultura</p>	<p>- Maricultura somente em condições especiais, com uso de espécies nativas (inclusive na alimentação), ocupando preferencialmente a faixa marítima, como a criação de mariscos em cordões de redes, com mínimas alterações físicas no entorno (em especial da vegetação nativa e dos aspectos visuais), não devendo exceder 10% da área total do ecossistema de ocorrência.</p> <p>- Presença de maricultura e exploração de organismos aquáticos sésseis e sedentários (pode ocorrer associada a outras culturas, inclusive agrícolas). As alterações físicas no entorno (em especial da vegetação nativa) não devem exceder a faixa entre 10 e 30% da área total do ecossistema de ocorrência.</p> <p>- Nesta classe, a ocorrência de maricultura está limitada pelas condições da qualidade da água (balneabilidade) por ela requerida, alteradas pelos demais usos e ocupações em orla dessa categoria. Todavia, caso haja compatibilidade entre os usos e qualidade ambiental, as alterações físicas provocadas pela atividade poderiam exceder 30 % da área da orla.</p>
<p>Uso para tráfico aquaviário ou portuário</p>	<p>- Classe com presença de pequenas embarcações, com predomínio de vela ou remo, áreas de fundeio definidas e/ou uso de pequenos atracadouros (tipo pilotis).</p> <p>- Classe que comporta embarcações médias e pequenas, com portos e/ou terminais isolados, que possuam, na faixa imediata à orla, pelo menos 50% da sua área com vegetação nativa preservada ou conservada.</p>

	<p>- Orla com presença de diversos tipos de embarcações, inclusive comercial de médio e grande porte. Instalações podem ter fins exclusivamente portuários, mistos (portuários e atividades industriais) ou demais modalidades com atividades diversas (comércio, indústria, habitação e serviços).</p>
Uso industrial	<p>- Orlas com ausência de instalações industriais, ou onde ocorrem indústrias isoladas, cujos efluentes e/ou impactos não comprometem os demais usos.</p> <p>- Classe com presença de indústrias isoladas, cujos efluentes e/ou impactos não comprometem os demais usos. A atividade industrial não deve superar 30% da atividade econômica local.</p> <p>- Classe ocupada por distritos ou complexos industriais, com uso exclusivamente destinado a tais atividades e/ou associado a usos diversos.</p>
Aproveitamento mineral	<p>- Presença de unidades mineradoras pontuais, não poluentes, cuja expansão esteja limitada a 5% da área delimitada da orla, sendo o restante ocupado por vegetação nativa preservada.</p> <p>- Presença de unidades mineradoras pouco ou não poluentes, que preservem ao menos 50% do total da faixa de orla delimitada, com vegetação nativa conservada ou preservada.</p> <p>- Orla com presença pontual de exploração mineral, cujas alterações ambientais são controladas de modo a não prejudicar as demais atividades ali situadas (principalmente urbanas), tampouco a balneabilidade ou o nível da movimentação de sedimentos ou a estabilidade da orla.</p>
Atividades petrolíferas	<p>- Classe onde as atividades petrolíferas, assim como rotas de navegação, não estão presentes, ou são pouco significativas.</p> <p>- Classe onde são observadas atividades petrolíferas e/ou rotas de navegação.</p> <p>- Presença de atividades petrolíferas e/ou de rotas de navegação movimentando volumes significativos de óleo, representando modificações estruturais na orla e na própria composição da paisagem.</p>
Atividades turísticas	<p>- Orla com atividades turísticas voltadas à conservação e contemplação de atrativos naturais.</p> <p>- Orla onde a atividade turística é caracterizada, tanto pela busca por atrativos naturais, e serviços de estadia, lazer e entretenimento.</p> <p>- Orla com forte apelo turístico, onde predomina a busca por serviços de estadia, lazer e entretenimento.</p>