

## OS REGIMES JURÍDICOS DA DIVULGAÇÃO AMBIENTAL PÚBLICA NA CHINA E NO BRASIL E AS SUAS IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO INCLUSIVO

The legal regimes of public environmental disclosure in china and brazil and their implications for inclusive development

Wei Dan<sup>1</sup>

Ângelo Patrício Rafael<sup>2</sup>

### Resumo

O presente artigo analisa as abordagens da China e do Brasil quanto à questão da divulgação ambiental pública, verificando se estas jurisdições optam pela divulgação ambiental pública voluntária ou obrigatória. Depois, o artigo analisa as implicações das opções dos dois países para o direito ao desenvolvimento. Do estudo feito, verificou-se que ambas as jurisdições optam, em geral, pelo regime de divulgação ambiental pública voluntária. Quanto às implicações, a análise conclui haver uma incompatibilidade destas opções com a ideia de desenvolvimento inclusivo. Não obstante, o quadro conceitual de desenvolvimento inclusivo apresenta-se como um potencial mecanismo de freios e contrapesos na concepção e implementação de políticas de desenvolvimento sustentável e permite o melhoramento dos sistemas vigentes, dando mais possibilidade de alinhamento com o desenvolvimento sustentável e, fundamentalmente, para a melhoria da qualidade de vida das camadas mais desfavorecidas e mais afectadas pela degradação ambiental.

**Palavras-chave:** Divulgação ambiental pública; Desenvolvimento inclusivo; Desenvolvimento sustentável; China; Brasil.

### Abstract

This article examines the approaches of China and Brazil to the issue of public environmental disclosure and whether these jurisdictions are based on voluntary or mandatory public environmental disclosure. The paper analyses the implications of both countries' options for the right to development. It was found that both jurisdictions generally opt for the regime of voluntary public environmental disclosure. As for the implications, the analysis concludes that these options are incompatible with the idea of inclusive development. Nevertheless, the conceptual framework for inclusive development is a potential counterbalancing mechanism in the design and implementation of sustainable development policies and allows for the improvement of existing systems, giving greater opportunity to align sustainable development and, fundamentally, to improve the quality of life of the poor and the most affected by environmental degradation.

**Key words:** Public environmental disclosure; Inclusive development; Sustainable development; China; Brazil.

<sup>1</sup> Professora Associada da Faculdade de Direito da Universidade de Macau. Ph.D em Direito Económico, Universidade de Coimbra, Portugal. Mestrado em Direito da UE, Universidade de Coimbra, Portugal. Bacharel em Direito, Universidade de Pequim, China Professora na Faculdade de Direito da Universidade de Macau. danwei@um.edu.mo

<sup>2</sup> Estudante de Doutoramento na Faculdade de Direito da Universidade de Macau. winangl@gmail.com

## 1. INTRODUÇÃO

A degradação ambiental representa um dos principais desafios do século XXI, exigindo de todos os actores acções redobradas e criativas para lidar com o problema. As empresas, como os agentes económicos que mais contribuem para a degradação ambiental são importantes sujeitos em quaisquer processos desenhados para conter e reverter o actual processo de progressiva degradação ambiental. Igualmente importantes são as comunidades directamente afectadas pelos efeitos ambientais negativos da actividade económica das empresas, especialmente as comunidades pobres, que são particularmente vulneráveis a sofrer esses efeitos negativos.

Como parte dos seus processos de governança ambiental, o grosso dos países contém nas suas legislações normas sobre a divulgação de informação ambiental pelas empresas. Alguns optam por regimes de divulgação pública enquanto outros optam por regimes de divulgação a apenas uma ou algumas partes interessadas, estando em primeira linha o governo. Noutra perspectiva, alguns optam por regimes de divulgação voluntária enquanto outros optam por regimes de divulgação obrigatória ou mista. A divulgação ambiental é uma vertente importante da transparência ambiental e de acesso à informação sobre os impactos ambientais das empresas e das suas acções destinadas a lidar com eles.

O principal quadro conceitual em volta do qual a maioria das decisões e acções tomadas para mitigar e possivelmente reverter o actual quadro de degradação ambiental é o de desenvolvimento sustentável, o qual orienta para a busca de um equilíbrio entre considerações económicas, ecológicas e sociais nos processos de desenvolvimento. Não obstante, esse equilíbrio é um objectivo de difícil alcance e é naturalmente programático, cuja prosecução deve ser constante. Nesse processo, muitas acaba-se resvalando para os mesmos defeitos que o quadro conceitual de desenvolvimento sustentável pretende eliminar, designadamente a priorização de considerações económicas em detrimento das outras duas vertentes da trindade. Como reacção a este cenário surgiu a idea de desenvolvimento inclusivo, que visa, a restaurar o equilíbrio posto em perigo, reiterando as componentes social e ecológica.

Com base nas premissas acima, o presente artigo busca identificar a abordagem adoptada pela China e pelo Brasil em relação à divulgação ambiental,

indagando especificamente se a divulgação ambiental pública das empresas é obrigatória ou voluntária. Depois, o artigo analisa que impactos as soluções adotadas pelos dois países têm para o direito ao desenvolvimento. Porém, com vista a clarificar a terminologia usada e definir as bases sobre as quais a aquela análise será desenvolvida, o artigo começa por analisar os conceitos de divulgação ambiental pública e de desenvolvimento inclusivo.

O artigo contribui para a literatura com uma abordagem nova, estabelecendo a ligação entre a divulgação ambiental e o desenvolvimento inclusivo e iluminando os caminhos para possíveis melhoramentos nas políticas públicas com vista a mais facilmente se conduzir o processo de desenvolvimento sustentável mantendo o equilíbrio que é inerente a este conceito.

## **2. O CONCEITO DE DIVULGAÇÃO AMBIENTAL PÚBLICA**

A divulgação ambiental é frequentemente associada e apresentada como parte do conceito de contabilidade social e ambiental. Por exemplo, Gray et al. (1987, p. ix) definem a contabilidade social e ambiental como “o processo de comunicar os efeitos sociais e ambientais das ações econômicas das organizações a grupos de interesse específicos da sociedade e à sociedade em geral” (tradução livre). A partir desta definição e da literatura sobre divulgação ambiental é possível extrair que a informação ambiental pode ser divulgada para uma ou algumas partes interessadas (por exemplo, o governo, investidores institucionais, ou grandes clientes) ou para o público em geral. Neste trabalho focamo-nos na divulgação ambiental pública, que implica a divulgação de informação ambiental ao público em geral, de modo a atingir o maior número possível de interessados. Somente quando a divulgação ambiental é feita ao público em geral, o objetivo da transparência (normalmente associada à divulgação ambiental como um dos seus principais objetivos) pode ser razoavelmente atingido (SITU; TILT, 2018).

A opção pela divulgação ambiental pública revela um maior nível de disposição por parte do Estado de submeter os agentes económicos a um maior nível de escrutínio público sobre seu desempenho ambiental. Comparativamente, a divulgação ambiental apenas para o governo revela uma abordagem mais conservadora, que limita consideravelmente o acesso do público à informação, não obstante esta informação possivelmente estar formalmente acessível por via indireta através das instituições governamentais.

### 3. O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO INCLUSIVO

O conceito de desenvolvimento inclusivo vem ganhado espaço nos últimos anos após o uso da expressão correspondente em documentos do Banco Asiático de Desenvolvimento no contexto das suas estratégias visando a equidade e o empoderamento com base, entre outros, no desenvolvimento do capital social – o qual inclui processos de decisão participativos e com foco na comunidade (ADB 2007) (GUPTA *et al.* 2015).

Gupta *et al.* (2015) propuseram uma teoria de desenvolvimento inclusivo, explorando o seu conceito e discutindo como o mesmo pode ser implementado. Na construção destes Autores, o conceito desenvolvimento inclusivo é apresentado como uma reação à emergência de conceitos como “economia verde (UNEP, 2011) e crescimento verde (WORLD BANK, 2012) promovem o crescimento económico dentro dos limites ambientais (...) detrimento da componente social do desenvolvimento sustentável” (GUPTA *et al.* 2012, p. 544; tradução livre). Assim, o conceito de desenvolvimento inclusivo é apresentado como uma estratégia compensatória para equilibrar as concessões em favor da economia a custo da sociedade e do ambiente que perpetuariam as desigualdades. Nas palavras dos referidos Autores:

[D]esenvolvimento inclusivo [é] o desenvolvimento que inclui as pessoas, os setores e os países marginalizados nos processos sociais, políticos e económicos para o incremento do bem estar humano, da sustentabilidade e empoderamento social e ambiental. (p. 546; tradução livre).

Da definição acima, pode-se extrair as seguintes principais características do desenvolvimento inclusivo:

- É um processo participativo;
- Tem como principal foco as camadas mais desfavorecidas e vulneráveis;
- Visa o incremento do bem-estar humano; e
- Dá especial ênfase aos aspectos sociais e ecológicos do desenvolvimento.

A desagregação do conceito de desenvolvimento inclusivo nestes elementos deixa evidente a sua ligação com a questão da divulgação ambiental, especialmente a divulgação ambiental pública. Como elaboraremos com mais detalhe na última secção deste artigo, o acesso à informação ambiental, em especial o acesso à informação sobre os impactos ambientais negativos das actividades económicas das

empresas que actuam em determinado local é requisito crucial para que as comunidades diretamente afectadas por esses impactos possam exercer uma participação efectiva em processos de governança ambiental e social locais. A relevância da divulgação ambiental pública ganha ainda mais destaque quando se toma em consideração o facto de que as populações mais pobres encontram-se mais vulneráveis a sofrer de forma mais severa os impactos negativos da degradação ambiental, para a qual as empresas dos mais variados ramos são principais responsáveis. Assim, faz sentido averiguar como o Estado, através da sua legislação, aborda a questão da divulgação ambiental e quais os possíveis impactos das opções tomadas para o desenvolvimento inclusivo.

#### 4. O REGIME JURÍDICO DA DIVULGAÇÃO AMBIENTAL PÚBLICA NA CHINA

Na China, uma forma de divulgação ambiental pública foi introduzida pela Lei de Avaliação de Impacto Ambiental em 2003, que, *inter alia*, introduziu a exigência de participação pública em processos relativos a projetos de construção. Especificamente, o Artigo 21 da Lei de Avaliação do Impacto Ambiental (2003) exige que o proponente de um projeto de construção com potenciais “efeitos consideráveis sobre o meio ambiente e para o qual seja exigido um relatório escrito sobre os efeitos ambientais” solicite comentários e sugestões do público sobre o projeto. A mesma norma dispõe ainda sobre a obrigação de o proponente explicar, em documento anexo ao relatório escrito enviado para aprovação, a razão da aceitação ou rejeição dos referidos comentários e sugestões. O primeiro aspeto a observar sobre esta exigência de participação pública é que ela implica que os proponentes de projetos de construção divulguem ao público os possíveis impactos ambientais dos seus projetos. No entanto, a norma deixa um amplo âmbito de discricção, especificamente sobre a quantidade e a qualidade das informações divulgadas, e não estabelece nenhuma sanção para a omissão dolosa ou negligente de possíveis impactos negativos do projeto. O segundo aspeto a notar é que a exigência de participação pública e, portanto, de divulgação de informação ambiental para o público, só se aplica a projetos de construção, o que demonstra que âmbito da obrigação é muito limitado quanto aos entes passivos (SITU E TILT, 2018).

Em 2008, o atual Ministério de Ecologia e Ambiente aprovou as Normas sobre a Divulgação de Informação Ambiental (NDIA), segundo as quais as empresas são “encorajadas pelo Estado a divulgar *voluntariamente*” informações ambientais (Artigo

19; itálicos adicionados. Ver também os artigos 22 e 23). Da redação das NDIA, é evidente que as empresas não têm qualquer obrigação legal de divulgação de informação ambiental ao público.

No mesmo ano de 2008, outras instituições emitiram instrumentos jurídicos sobre a responsabilidade social corporativa das empresas, em geral, sobre a divulgação ambiental pública, em particular. Especificamente, a Comissão de Supervisão e Administração dos Ativos Estatais do Conselho de Estado (CSAAE) emitiu as “Diretrizes para o Cumprimento de Responsabilidade Social Corporativa por Empresas Estatais Centrais” e a Bolsa de Valores de Xangai emitiu as “Diretrizes sobre Divulgação de Informações Ambientais pelas Empresas Listadas na Bolsa de Valores de Xangai”. Em 2007, a Comissão Regulação Bancária da China havia emitido a “Recomendação sobre o Fortalecimento da Responsabilidade Social Corporativa na Indústria Bancária e Financeira”. Todos os instrumentos acabados de listar têm a natureza de *diretrizes* ou *recomendações* e, portanto, não são vinculativas e, pelo seu conteúdo, é fácil determinar que os padrões neles estabelecidos são de cumprimento voluntário e não obrigatório.

Existe alguma controvérsia quanto à natureza obrigatória ou voluntária das normas constantes dos instrumentos regulatórios emitidos pela Bolsa de Valores de Xangai e pela Bolsa de Valores de Shenzhen. Neste caso não se põe dúvida os instrumentos que, pelo seu conteúdo, se depreende serem inequivocamente diretrizes, como é o caso das Diretrizes sobre Divulgação de Informações Ambientais pelas Empresas Listadas na Bolsa de Valores de Xangai (2008) já mencionadas no parágrafo anterior. Ao invés, a discórdia gira em volta de instrumentos que, pela sua letra, aparentam conter comandos imperativos. Especificamente, em 2008, tanto a Bolsa de Valores de Xangai como a Bolsa de Valores de Shenzhen publicaram avisos com instruções sobre a preparação dos relatórios anuais de 2008, designadamente o “Aviso sobre o relatório anual de 2008 das empresas listadas” da Bolsa de Valores de Xangai e o “Aviso sobre a preparação dos relatórios anuais de 2008 pelas empresas listadas” da Bolsa de Valores de Shenzhen” (versão traduzida para inglês disponível em Chen et al., 2018, p. 187).

Chen et al. (2018) consideram que estes avisos estabelecem requisitos obrigatórios de divulgação relacionada com a responsabilidade social corporativa das empresas afetadas, pois contêm a obrigação de divulgação de relatórios anuais

de 2008 – que para as empresas em causa deve incluir um relatório de responsabilidade social corporativa – até 1 de maio de 2009, sob pena de serem excluídos das referidas Bolsas e serem publicamente repreendidas. Além disso, os mesmos autores entendem que “uma vez que tanto a Bolsa de Valores de Xangai como a Bolsa de Valores de Shenzhen são totalmente detidas pelo governo e supervisionadas diretamente pela Comissão de Regulação de Valores Mobiliários da China, estas ordens [constantes dos avisos acima mencionados] são essencialmente comandos governamentais” (CHEN *et al.*, 2018, p. 171).

Situ e Tilt (2018) discordariam da conclusão de que os requisitos de divulgação de informação pela Bolsa de Valores de Xangai e Bolsa de Valores de Shenzhen têm natureza imperativa, uma vez que as autoras consideram que estas instituições, não sendo órgãos com competência legislativa, não têm competência para aprovar leis ou regulamentos (ver, em especial, a posição das autoras sobre as *Guidelines on Environmental Information Disclosure by Companies Listed on the Shanghai Stock Exchange* [Diretrizes sobre a Divulgação de Informação Ambiental por Empresas Listadas na Bolsa de Valores de Xangai], pp. 140-141). Os autores do presente artigo discordam da posição de Situ e Tilt segundo a qual as bolsas de valores públicas na China não têm competência para emitir normas imperativas. É importante entender a natureza jurídica da Bolsa de Valores de Xangai e da Bolsa de Valores de Shenzhen como instituições autorreguladoras com poder para aprovar por si próprias as normas que regem a sua atividade e sobre a participação de empresas que pretendam estar listadas. Algumas dessas normas são imperativas para as empresas listadas. Esta competência – ainda que não legislativa em sentido estrito – deriva da lei. Por exemplo, o artigo 118 da Lei de Valores Mobiliários da República Popular da China – uma lei aprovada pela Comissão Permanente do Congresso Nacional Popular, de acordo com seus poderes legislativos – estabelece tal competência ao declarar que “as bolsas de valores devem (...) formular normas sobre listagem, negociação e administração dos membros, bem como quaisquer outras normas relevantes”.

Para concluir sobre este ponto, a Bolsa de Valores de Xangai e a Bolsa de Valores de Shenzhen podem emitir normas imperativas sobre a divulgação ambiental pública. No entanto, como é natural, estas normas se aplicam apenas às empresas nelas listadas. Quanto aos avisos que regulam a divulgação ambiental pública aqui analisados, os mesmos tinham um escopo ainda mais limitado, pois



aplicavam-se apenas a “empresas listadas na ‘Categoria de Responsabilidade Social Corporativa’ da Bolsa de Valores de Xangai, empresas com ações listadas no exterior e sociedades financeiras” e “empresas incluídas no ‘índice 100 de Shenzhen’”, respetivamente (CHEN *et al.*, 2018, p. 187).

Em 2014, após um longo e complicado processo, a revisão da Lei de Proteção Ambiental foi aprovada, dando mais um passo adiante em favor da participação pública e da transparência, embora ainda de forma tímida. Com efeito, foi introduzida uma disposição sobre o direito de obter informação ambiental, mas a possibilidade de exercício deste direito pelo público com as empresas como sujeito passivo é limitada, uma vez que a obrigação de divulgar informações ambientais parece caber à administração pública, como evidenciado pelo artigo 53 da referida lei (SITU; TILT, 2018).

In theory, citizens can ask for environmental information directly to companies but the latter are not required to provide it and if they do provide the quantity and quality of the information disclosed remains in their discretion (SITU and TILT, 2018). Mandatory public environmental disclosure by companies is limited to ‘key-pollutant discharging units’ who are under the obligation to ‘truthfully disclose’ key environmental information as established in Article 55.

Em teoria, os cidadãos podem solicitar informação ambiental diretamente às empresas, mas estas não são obrigadas a fornecê-la e, se o fizerem, a quantidade e a qualidade da informação divulgada estão a seu critério (SITU; TILT, 2018). A divulgação ambiental pública obrigatória pelas empresas é limitada a “unidades de descarga de poluentes-chave”, que estão obrigadas a “revelar de forma verdadeira” as principais informações ambientais, conforme estabelecido no Artigo 55 da Lei de Proteção Ambiental.

Recentemente, foi anunciado que a Comissão de Regulação de Valores Mobiliários da China em colaboração com o Ministério de Ecologia e Ambiente aprovaram novos requisitos que entrarão em vigor em 2020, obrigando todas as empresas listadas a publicar os riscos ambientais, sociais e de governança associados às suas operações. Este esforço representa claramente uma evolução tanto em termos de nível de autoridade das entidades emissoras das normas como quanto ao âmbito das mesmas. A Comissão de Regulação de Valores Mobiliários e o Ministério de Ecologia e Ambiente são instituições diretamente subordinadas ao Conselho de Estado – que é o órgão supremo do poder executivo – diferentemente



da Bolsa de Valores de Xangai e da Bolsa de Valores de Shenzhen que, embora possuam autonomia regulatória, estão subordinadas à Comissão de Regulação de Valores Mobiliários. Outra vantagem trazida pelas novas normas é a uniformidade, uma vez que as mesmas serão aplicadas a todas as empresas listadas, independentemente da sua classificação e do lugar em que estejam listadas.

Para concluir, este artigo reitera a constatação de Situ e Tilt (2018) de que não existe uma regra geral sobre a divulgação ambiental pública obrigatória pelas empresas na China. A divulgação ambiental pública obrigatória apenas incide sobre os proponentes projetos de construção, sobre unidades de descarga de poluentes-chave e sobre algumas empresas listadas. No entanto, o sistema jurídico parece estar a expandir progressivamente o âmbito das empresas sob a obrigação de divulgar informações ambientais ao público.

## **5. O REGIME JURÍDICO DA DIVULGAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL**

No Brasil, a divulgação ambiental pública foi introduzida pela primeira vez pelo Decreto nº. 88.351/1983, que regulamenta a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. De acordo com o artigo 18, §§ 3º e 4º, respectivamente, do mencionado Decreto, o relatório de impacto ambiental, devidamente fundamentado, será acessível ao público, e os resumos dos pedidos de licenciamento, renovação e respetiva concessão da licença ambiental devem ser publicados no jornal oficial do Estado e em um periódico de grande circulação, regional ou local. De acordo com o caput do mesmo artigo, licenciamento ambiental – que requer um estudo de impacto ambiental – é requisito necessário para projetos que efetivamente causem ou potencialmente possam causar poluição ou empreendimentos que de qualquer forma possam causar degradação ambiental. Uma grande diferença em relação ao processo de avaliação de impacto ambiental na China é que o escopo de atividades a submetidas a esse processo é muito mais amplo no sistema jurídico brasileiro, já que, no sistema jurídico chinês, somente os projetos de construção estão obrigados sujeitar-se a estudos de avaliação de impacto ambiental.

Ainda sob o processo de avaliação de impacto ambiental, existe a possibilidade de divulgação ambiental pública nos casos em que forem realizadas audiências públicas. No entanto, essas audiências públicas só acontecem quando o órgão de proteção ambiental julgar necessário ou quando o Ministério Público, um grupo da sociedade civil ou pelo menos cinquenta cidadãos a solicitarem (Resolução

do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA nº 9/87, de 3 de dezembro). 2). Embora a mesma Resolução estabeleça que o projeto deve ser apresentado de forma “objetiva”, a quantidade e a qualidade das informações a serem divulgadas e sujeitas a discussão na audiência pública não são especificadas, ficando assim a critério do proponente do projeto.

Nenhuma outra lei ou regulamentos ambientais, ou leis e regulamentos relacionados, determinam a divulgação ambiental pública. Assim, a conclusão a que se chega é de que divulgação ambiental pública no Brasil é voluntária. O âmbito da divulgação ambiental pública obrigatória – pedido, renovação e concessão de licenças ambientais – é muito limitado, e a quantidade e qualidade das informações divulgadas são logicamente limitadas.

Concluindo, tanto na China quanto no Brasil vigora um sistema de divulgação ambiental voluntária, como princípio. No entanto, a China tem mais situações em que se prevê a divulgação ambiental pública obrigatória, como por exemplo durante o processo de avaliação de impacto ambiental e por força dos regulamentos da Bolsa de Valores de Xangai e da Bolsa de Valores de Shenzhen. Além disso, a China tem um leque mais amplo de instrumentos não imperativos, que visam persuadir as empresas a divulgar voluntariamente as informações ambientais.

Curiosamente, não obstante vigorar um regime de divulgação ambiental pública voluntária, muitas empresas optam por divulgar as informações ambientais ao público, fato que levanta outra questão comumente debatida: o que determina a divulgação ambiental pública voluntária? Para responder a questão, vários estudos concluíram que a divulgação ambiental pública voluntária é principalmente motivada pela busca, manutenção ou recuperação de legitimidade perante o público e outras partes interessadas, e pela busca de influência sobre o comportamento destas partes interessadas. Consequentemente, a informação ambiental divulgada é geralmente positiva e vaga, ignorando-se notícias más. Esta é uma questão fora do âmbito deste artigo, mas tem recebido considerável atenção na literatura (por exemplo, Lu e Abeysekera 2014; Braga et al. 2011; Hooghiemstra (2000); Deegan (2002); Liu e Anbumozhi 2009; Weber 2018).



## 6. POTENCIAIS IMPLICAÇÕES DAS OPÇÕES LEGISLATIVAS DA CHINA E DO BRASIL SOBRE O DESENVOLVIMENTO INCLUSIVO

Os sistemas de divulgação ambiental pública voluntária que, em geral, vigoram na China e no Brasil afectam o acesso à informação ambiental pelo público em geral e pelas comunidades directamente afectadas pelos efeitos negativos da actividade económica das empresas. O acesso à informação e ao conhecimento são requisitos cruciais para uma participação efectiva nos processos de governança ambiental e social, a qual (a participação) é, por sua vez, um dos pilares do desenvolvimento inclusivo. Viu-se acima que a divulgação ambiental pública voluntária muitas vezes levada a cabo pelas empresas visa atingir outros objectivos que não os da transparência e acesso à informação para o empoderamento das partes interessadas (especialmente das comunidades directamente afectadas negativamente) com vista a facilitar a sua participação efectiva nos processos de governança e desenvolvimento. Ao invés, as empresas perseguem principalmente os objectivos da legitimidade perante as partes interessadas e da influência sobre o comportamento destas, divulgando apenas informação positiva e geral, e omitindo as más notícias. A consequência lógica que se extrai é que este sistema afecta negativamente o acesso à informação ambiental pelo público e, por efeito dominó, a possibilidade de participação efectiva e o desenvolvimento inclusivo.

É claro que a divulgação ambiental pública voluntária não é a única forma de divulgação ambiental que permite o acesso à informação ambiental pelo público, já que esta pode ser divulgada somente a uma ou várias partes interessadas, muitas vezes o governo. Já que tanto a China como o Brasil dispõem de normas que possibilitam o acesso à informação pelos cidadãos diante das autoridades administrativas, a informação ambiental fornecida a entidades governamentais pelas empresas pode ser acedida, dentro dos limites legais, pelo público. Porém, o acesso à informação ambiental neste caso é relativamente mais difícil que em sistemas de divulgação ambiental pública obrigatória, já que o mesmo depende da acção do cidadão e não da entidade que dispõe da informação e principalmente da entidade potencialmente causadora de impactos ambientais negativos. Sabido que as pessoas geralmente mais afectadas pelos efeitos ambientais negativos das actividades económicas são as mais desfavorecidas, muitas vezes sem os recursos nem o conhecimento ou experiência necessários para buscar a informação nos



lugares onde ela possa estar disponível, fica evidente que o efectivo acesso à informação em sistemas de divulgação ambiental pública voluntária fica seriamente prejudicado. O conceito de desenvolvimento inclusivo demanda o empoderamento das camadas mais desfavorecidas através, entre outros, da formação do capital social através da prestação de plataformas de participação. Um sistema em que o acesso à informação relevante está obstaculizado, não contribui para um desenvolvimento inclusivo.

Não se pode ignorar os desenvolvimentos que se tem vindo a registar no campo da divulgação ambiental na China, designadamente a expansão gradual do regime de divulgação ambiental obrigatória. Porém, o grande desenvolvimento que começará a produzir efeitos em 2020, designadamente a obrigação de todas as empresas listadas publicarem os riscos ambientais, sociais e de governança associados às suas operações pode ficar aquém de produzir qualquer impacto positivo significativo na esfera do desenvolvimento inclusivo. Se a quantidade e a qualidade da informação ambiental a divulgar ficar largamente a critério de cada empresa, corre-se o risco de replicar-se os defeitos que existem nas áreas em que vigora a divulgação ambiental obrigatória actualmente, designadamente a divulgação de informação vaga e a omissão de informação negativa, e frustrando-se, desse modo, o objectivo da transparência.

## 7. CONCLUSÃO

A China e o Brasil adoptam, em geral, um sistema de divulgação ambiental pública voluntária. Nas poucas excepções existentes, as empresas tem largamente a seu critério a quantidade e a qualidade da informação divulgada. Este sistema, nos seus termos actuais, é incompatível com a ideia de desenvolvimento inclusivo. Isto é sintomático da ênfase que, apesar do discurso formal de desenvolvimento sustentável, várias políticas públicas dão à componente económica (ainda que limitada por considerações ambientais) ao mesmo tempo que ignoram a componente social que o conceito engloba. Esta realidade, na verdade, não é exclusiva da China e do Brasil, mas pode detectar-se em vários quadrantes do mundo a vários níveis de governança. É ela, aliás, que motivou a elaboração do quadro conceitual de desenvolvimento inclusivo, o qual visa compensar o desequilíbrio actualmente existente.



Ainda que os resultados deste estudo mostrem uma abordagem não consensual com a ideia de desenvolvimento inclusivo, indiciando um desequilíbrio na abordagem de desenvolvimento sustentável patente nos regimes de divulgação ambiental da China e do Brasil em detrimento da componente social, há uma lição importante que se pode extrair da ligação que o artigo explorou entre a divulgação ambiental e o desenvolvimento inclusivo. Com efeito, o quadro conceitual oferecido pela ideia de desenvolvimento apresenta-se como um potencial mecanismo de freios e contrapesos na concepção e implementação de políticas de desenvolvimento sustentável, muitas vezes feridas dos defeitos de priorização do elemento económico em detrimento dos elementos social e ambiental. Ele permite, pois, assegurar a presença dos dois elementos (social e ambiental) da trindade do desenvolvimento sustentável que se tem evidenciado como sendo mais vulneráveis às opções negativas por parte dos fazedores de políticas públicas e dos agentes económicos.

Adicionalmente, o quadro conceitual de desenvolvimento inclusivo permite o melhoramento dos sistemas vigentes, dando mais possibilidade de alinhamento com o desenvolvimento sustentável e, fundamentalmente, para a melhoria da qualidade de vida das camadas mais desfavorecidas e mais afectadas pela degradação ambiental. No campo específico da divulgação ambiental pública, o que se almeja não é uma mera formalidade, mas a criação de mecanismos que possam efectivamente garantir que os destinatários recebam informação em quantidade e qualidade necessária para a materialização efectiva da sua participação em processos de governança ambiental e social que os afectem.

## 8. REFERÊNCIAS

**ADB (Asian Development Bank)** (2007) Special Evaluation Study on Long-Term Strategic Framework: Lessons from Implementation (2001–2006).

<https://www.adb.org/sites/default/files/evaluation-document/35428/files/sst-reg-2007-38.pdf>. Acessado em 10 de Julho de 2019.

BARBUA, Elena M.; DUMONTIERA, Pascal; FELEAGĂ, Niculae; and FELEAGĂ, Liliana. 'Mandatory Environmental Disclosures by Companies Complying with IASs/IFRSs: The Cases of France, Germany, and the UK'. **The International Journal of Accounting**, Vol. 49, Issue 2, 2014, pp. 231-247.

BRAGA, Célia; SAMPAIO, Márcia Suely Alves; DOS SANTOS, Ariovaldo; and DA SILVA, Patrícia Pereira. Fatores determinantes do nível de divulgação ambiental no setor de energia elétrica no Brasil. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, Vol. 4, No. 2, 2011, pp. 230-262.

CHEN, Yi-Chun; HUNG, Mingyi; and WANG, Yongxiang. The effects of mandatory CSR disclosure on firm profitability and social externalities: evidence from China. **Journal of Accounting and Economics**, Vol. 65, No. 1, 2018, pp. 169-190.

COELHO, Fernando Quaresma; OTT, Ernani; PIRES, Charline Barbosa; ALVES, Tiago Wickstrom. Uma análise dos fatores diferenciadores na divulgação de informações voluntárias sobre o meio ambiente, **Revista Contabilidade Vista & Revista**, Vol. 24, No. 1, 2013, pp. 112-130.

DEEGAN, Craig. The legitimising effect of social and environmental disclosures – a theoretical foundation, **Accounting, Auditing and Accountability Journal**, Vol. 15, No. 3, 2002, pp. 282-311.

GRAY, Rob; KOUHY, Reza; LAVERS, Simon. Corporate social and environmental reporting: a review of the literature and a longitudinal study of UK disclosure, **Accounting, Auditing and Accountability Journal**, Vol. 8, No. 2, 1995, pp. 47-77.

GRAY, Rob; OWEN, Dave; MAUNDERS, Keith. **Corporate social reporting: accounting and accountability**, Prentice-Hall, Hemel Hempstead, 1987.

GUPTA, J.; Pouw, N. R. M.; Ros-Tonen, M. A. F. Towards an Elaborated Theory of Inclusive Development. **European Journal of Development Research**, 27, 2015, pp. 541-559.

ALBORNOS, Facundo; COLE, Matthew; ELLIOTT, Robert; ERCOLANI, Marco. In search of environmental spillovers, **World Economy**, Vol. 32, No. 1, 2009, pp. 136–16.

HOOGHIEMSTRA, Reggy. Corporate communication and impression management – new perspectives why companies engage in corporate social reporting, **Journal of Business Ethics**, Vol. 27, No. 1/2, 2000, pp. 55-68.

LIU, Xianbing; ANBUMOZHI, V. Determinant factors of corporate environmental information disclosure: an empirical study of Chinese listed companies, **Journal of Cleaner Production**, vol. 17, No. 6, 2009, pp. 223-255.



LU Yingjun; ABEYSEKERA, Indra. **Social and Environmental Disclosure by Chinese Firms**, Abingdon – Oxon and New York: Routledge, 2014.

ROVER, Suliani; DOS SANTOS, Ariovaldo. Revisitando os determinantes do disclosure voluntário socioambiental no brasil: em busca de robustez na mensuração da variável socioambiental. **CONTABILOMETRIA - Brazilian Journal of Quantitative Methods Applied to Accounting**, Vol. 1, No. 2, 2014, pp. 15-35.

SCHLENKER, Barry R. **Impression management**: the self-concept, social identity, and interpersonal relations. Brooks/Cole, Monterey, CA, 1980.

SITU, Hui; TILT, Carol A. Chinese government as a determinant of corporate environmental reporting: a study of large Chinese listed companies. **Journal of the Asia-Pacific Centre for Environmental Accountability**, vol. 18, no. 4, 2012, pp. 251-286.

SITU, Hui; TILT, Carol. Mandatory? Voluntary? A discussion of corporate environmental disclosure requirements in China. **Social and Environmental Accountability Journal**, Vol. 38, No. 2, 2018, pp. 131-144.

SPENCE, Crawford. Social and environmental reporting and hegemonic discourse, **Accounting, Auditing and Accountability Journal**, Vol. 20, No. 6, 2007, pp. 855-882.

VERRECHIA, Robert E. Essays on disclosure, **Journal of Accounting and Economics**, Vol. 32, 2001, pp. 97-180.

XIAO, Huafang and YUAN, Jianguo Ownership structure, board composition and corporate voluntary disclosure: evidence from listed companies in China, **Managerial Auditing Journal**, Vol. 22, Issue 6, 2007, pp. 604-619.

Recebido em: 2019-10-08

Aprovado em: 2019-10-26

