

CAROLINE VIEIRA RUSCHEL

Parceria Ambiental:

O dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para concretização do Estado de Direito Ambiental

Florianópolis
2007

CAROLINE VIEIRA RUSCHEL

Parceria Ambiental:

O dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para concretização do Estado de Direito Ambiental

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Professor Doutor José Rubens Morato Leite

Florianópolis
2007

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Caroline Vieira Ruschel

Parceria Ambiental:

O dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para
concretização do Estado de Direito Ambiental

Doutor José Rubens Morato Leite
Professor orientador

Doutor Orides Mezzaroba
Coordenador do CPGD/UFSC

Florianópolis
2007

***Ao André, por todo carinho, companheirismo,
amizade e amor no período da realização
desta dissertação.***

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a minha família, por todo o incentivo, apoio e amor, não só no período de realização desse trabalho, mas em todos os momentos da minha vida.

Ao meu orientador, por ter me ensinado lições que não se resumiram só a ensinamentos acadêmicos, mas que, talvez sem saber, proporcionou-me um enorme aprendizado de vida.

Aos meus colegas e amigos, que de alguma forma estiveram comigo e auxiliaram na construção desse trabalho. Dentre eles, Melissa Melo, Roberta Baggio, Kelen Meregali, Eduardo Wendling, Vanessa Schinke, Ana Paula Marcante e Thaís Viegas.

À minha dinda Judi e à Dra. Zaida Dorneles, por terem lido atentamente o meu trabalho, com o intuito de revisar a ortografia.

A todos do Núcleo de Estudo e Pesquisa Ambiente e Direito – NEPAD, pelos ensinamentos e pela compreensão nos momentos de ausência, em especial ao Prof. Paulo Abrão Pires Junior, por ter acreditado no meu trabalho, e ao Prof. Orci Paulino Bretanha Teixeira, meu “Grande Mestre”.

Aos verdadeiros amigos, que, mesmo sem entender o motivo real da minha ausência, foram compreensivos e estiveram ao meu lado.

A ecologia, além de ser ambiental, social e mental, é também integral. Com isso se quer dizer que o cuidado para com a Terra, nossa casa comum, não é tudo. A Terra depende do sistema solar, da nossa Via-Láctea e do Universo. Tudo está ligado a tudo. As mesmas forças e os mesmos elementos físico-químicos que atuam na Terra e em nosso corpo como a gravidade, a força eletromagnética e a nuclear, o oxigênio, o cálcio, o carbono e outros, atuam também nas estrelas mais distantes. O ser humano, que se dá conta deste fato, sente-se um ser cósmico. A ecologia integral vê a integralidade de todas as coisas. Nós estamos dentro da imensa cadeia dos seres que compõe o universo. Cabe-nos abrir a nossa consciência a dimensões universais e integrais. Isso nos liga e religa a tudo. Somos irmãos e irmãs das estrelas.

Leonardo Boff

*Para ser um Mago da Terra é preciso ser a terra!
Nenhum vestígio de medo.
Nenhum vestígio de rancor
Nenhum vestígio de orgulho
Nenhum vestígio de autopiedade
Mas, sim: Todos os vestígios de Coragem,
Autocompreensão, Perdão e
Amor Incondicional.*

Calendário da Paz 2007

RESUMO

O presente trabalho visa a refletir sobre as possibilidades de concretização de um Estado de Direito Ambiental, trazendo como pressupostos básicos de tal Estado o dever fundamental de preservação do meio ambiente e, por meio deste, a necessidade de uma parceria entre o Poder Público e a coletividade. A pesquisa mostra que somente com a Parceria Ambiental se conseguirá efetivar este Estado do Ambiente. Acredita-se, no entanto, que esta consciência de dever com o meio, bem como o trabalho conjunto do Estado e da coletividade, deverá acontecer rapidamente; caso contrário, a catástrofe será inevitável, devido ao modelo insustentável da vida humana. Para isso, dividiu-se a dissertação em três partes. Na primeira parte, trabalha-se a crise ambiental e a evolução do Estado, passando pelo Estado Liberal, Social e Democrático de Direito, fazendo uma reflexão do conceito e das características de um Estado de Direito Ambiental. Na segunda parte, trabalha-se o dever fundamental de proteção ambiental, demonstrando que, com o advento do Estado de Direito, o ser humano deixou de viver com deveres e passou a reivindicar apenas direitos. Este fato reflete a dificuldade do homem aceitar os seus deveres, disciplinados, inclusive, na Constituição Federal Brasileira e em Leis infraconstitucionais. Na última parte, tenta-se analisar alguns trabalhos que já vêm sendo feitos em parceria, assim como algumas leis que já prevêm a participação da sociedade civil nas tomadas de decisão, fazendo o leitor refletir sobre a possibilidade de um novo modelo de Estado e de Sociedade.

Palavras-chave: Estado de Direito Ambiental, Parcerias Ambientais, dever fundamental de proteção ambiental.

ABSTRACT

The present paper aims to discuss the possibility of materializing an Environmental Law State, which has the ideal of a fundamental duty of environmental protection and the necessity of partnership between the Public Power and the community. This research demonstrates that an Environmental State can only be turned into a reality if there is an ethic of partnership within society. Although it is believed that a conscientious approach to the environment, as well as a partnership between the State and the community needs to occur at a rapid rate, such changes can not alleviate the occurrence of catastrophes considering the 'unsustainable' way of human living. To further discuss this, this paper has been separated into three chapters. In the first chapter, the environmental crisis and the evolution of the State has been discussed, including the passing of the liberal, social and democratic right States, to aid in better understanding the concepts and characteristics of the Environmental Law State. The second chapter concerns the fundamental duty of environmental protection, illustrating that following the democratic right State, man kind left the duties behind and started only to ask about the rights. This issue demonstrates the difficulties that man kind faces in accepting their duties, even though they are fundamental to the Federal Brazilian Constitution and in infraconstitutional laws. The last chapter intends to analyse some partnerships that have already occurred because some laws have been written to integrate community participation into public decisions. This will enable the reader to think about the possibility of a new model of State and society.

Keywords: Environmental Law State, environmental partnership, fundamental duty of environmental protection.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 A QUESTÃO AMBIENTAL NO CONTEXTO DAS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO DE DIREITO	15
1.1 A CRISE AMBIENTAL – O SIGNIFICADO DA NATUREZA PARA OS SERES HUMANOS.....	16
1.1.1 <i>O começo – relação homem X natureza.....</i>	<i>16</i>
1.1.2 <i>O meio: a descoberta da realidade.....</i>	<i>19</i>
1.2 A EVOLUÇÃO DO ESTADO DE DIREITO – A RECENTE PREOCUPAÇÃO COM O AMBIENTE	24
1.2.1 <i>O Estado Liberal e o interesse individual.....</i>	<i>25</i>
1.2.2 <i>O Estado Social – garantidor de direitos ainda com caráter individual à sociedade.....</i>	<i>29</i>
1.2.3 <i>O contexto ambiental no Estado Liberal e Social.....</i>	<i>33</i>
1.2.3.1 O meio ambiente e as conseqüências das idéias surgidas no Estado Liberal	33
1.2.3.2 Estado de Bem-Estar Social – A sociedade de consumo e suas conseqüências	37
1.2.4 <i>A globalização e a necessidade de um novo modelo estatal</i>	<i>42</i>
1.2.4.1 O ambiente inserido no contexto de Estado de Direito.....	44
1.2.4.2 Aproximações, diferenças e desafios do Estado de Direito Ambiental.....	53
2 DEVER FUNDAMENTAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL COMO PRESSUPOSTO DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL.....	56
2.1 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DIFICULDADE DA EFETIVAÇÃO DOS DEVERES	57
2.1.1 <i>Os deveres nos primórdios da humanidade.....</i>	<i>58</i>
2.1.2 <i>Os deveres inseridos nos diferentes modelos estatais.....</i>	<i>71</i>
2.1.2.1 Os deveres na 1º dimensão do Estado de Direito	72
2.1.2.2 Os deveres na 2º dimensão do Estado de Direito	74
2.1.2.3 A dificuldade da nova inversão da moeda – de direitos para deveres.....	76
2.2 OS DEVERES NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UMA ANÁLISE BASEADA NA DOGMÁTICA JURÍDICA ..	77
2.2.1 <i>O regime jurídico-constitucional do dever fundamental.....</i>	<i>78</i>
2.2.1.1 O conceito de dever fundamental.....	79
2.2.1.2 Estrutura dos deveres fundamentais	87
2.2.1.3 O dever fundamental de Proteção Ambiental.....	92
3 DEVER FUNDAMENTAL DA SOCIEDADE E DO ESTADO: A NECESSIDADE DE UM TRABALHO EM PARCERIA PARA A EFETIVA PROTEÇÃO AMBIENTAL.....	109
3.1 PROBLEMÁTICA ACERCA DA ACEITAÇÃO DO DEVER DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE	109
3.1.1 <i>Ecocentrismo: um novo paradigma para o reequilíbrio.....</i>	<i>112</i>

3.1.2	<i>Tendências e desafios na busca da mudança de paradigma: a Parceria entre o Poder Público e a coletividade</i>	123
3.2	A PARCERIA AMBIENTAL: O RECONHECIMENTO DO DEVER DE PRESERVAR.....	126
3.2.1	<i>As leis infraconstitucionais – parceria legal entre Poder Público e coletividade</i>	128
3.2.1.1	Lei da Gestão das Florestas Públicas	130
3.2.1.2	A Lei dos Recursos Hídricos	134
3.2.1.3	Lei das Unidades de Conservação.....	138
3.2.1.4	Os resíduos sólidos	141
3.2.1.5	Estatuto da cidade.....	147
3.2.1.6	Lei da Educação Ambiental.....	149
3.2.2	<i>Parceria formal entre Poder Público e coletividade</i>	152
3.2.2.1	Projeto Piloto Ilha Grande dos Marinheiros, localizada no Delta do Jacuí	153
3.2.2.2	Recicleide: o dever ambiental de um cidadão expressado pela arte.....	156
3.2.2.3	Construção da Agenda 21 Regional do Vale do Rio Pardo – RS.....	158
3.2.2.4	NEMA – Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental	162
3.3	REFLEXÕES SOBRE A PARCERIA AMBIENTAL: PRESSUPOSTOS PARA A SUA EFICÁCIA.....	164
3.3.1	<i>Pressupostos para a eficácia da Parceria entre o Poder Público e a coletividade</i>	167
3.3.1.1	O interesse político dentro de um estado incentivador.....	168
3.3.1.2	A conscientização e a educação da população rumo a uma sociedade proativa.....	170
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	175
4	REFERÊNCIAS	179

INTRODUÇÃO

O presente trabalho reflete a possibilidade de concretização de um Estado de Direito Ambiental. Para tal, analisa uma nova forma de proteção ambiental, através de um trabalho diferenciado, no qual, tanto o Poder Público quanto a coletividade trabalham em Parceria.

A Parceria Ambiental pressupõe o dever fundamental de todos para a efetiva proteção do meio ambiente e mostra-se como uma alternativa para a concretização de um Estado de Direito Ambiental.

Entende-se por Estado de Direito Ambiental um Estado Democrático e Social, no qual todos do povo tenham o dever de proteger a natureza, não só para o presente, mas também para as futuras gerações, assumindo uma posição não mais antropocêntrica, mas ecocêntrica. Esse Estado, no entanto, necessita do trabalho em parceria entre o Poder Público e a sociedade civil, diferentemente dos outros modelos estatais já vivenciados, em que Estado e Sociedade trabalhavam isoladamente ou o Estado era apenas garantidor dos direitos da sociedade.

Por essa razão, esse trabalho em parceria mostra-se difícil na prática, mesmo sendo uma das grandes soluções para a superação da crise ambiental atual.

Acredita-se que o Estado de Direito Ambiental é uma continuidade do Estado Democrático de Direito e que o mesmo necessita da aproximação do Estado e da sociedade civil, por meio de um trabalho em parceria. Para tal, o problema de pesquisa dessa dissertação consiste em saber qual a possibilidade de concretizar essa aproximação entre ambos dentro da perspectiva do dever fundamental à preservação do meio ambiente.

A hipótese para o problema proposto foi no sentido de que o dever de preservação ambiental previsto no artigo 225 da Constituição Federal está levando a feitura de leis que exigem o trabalho com a Parceria Ambiental. Ações isoladas, mas concretas, também demonstram a efetividade de uma Parceria Ambiental para a efetiva proteção ambiental e, quiçá, para a concretização desse Estado de Direito Ambiental.

Para se tentar confirmar essa hipótese, tem-se por objetivo estudar, em uma primeira parte do trabalho, a crise ambiental, demonstrando a relação do homem com o meio ambiente e o motivo pelo qual o meio ambiente não esteve na pauta da evolução do Estado de Direito. Analisa-se, também, o modelo Liberal e Social de Estado, bem como as características do Direito e as complexidades de ambos, até se chegar ao Estado Democrático de Direito, momento em que será analisada a relação deste com o Estado de Direito Ambiental.

Ainda no primeiro capítulo dessa dissertação, trabalha-se o conceito dos diferentes autores e seus entendimentos sobre o Estado de Direito Ambiental.

Quanto ao método de procedimento utilizado nessa primeira parte, no que se refere à pesquisa bibliográfica, utilizar-se-ão, concomitantemente, o método histórico, haja vista a necessidade de pesquisar as diferentes dimensões de Estado para compreender sua função e contexto de surgimento; o método comparativo, na medida em que se lançará mão das experiências estrangeiras e o método tipológico, pois tentar-se-á propor um tipo ideal de Estado, baseado em diferentes valores.

Na segunda parte do trabalho, procurar-se-á esclarecer o conceito de dever fundamental e a evolução dos direitos e dos deveres, antes mesmo de um Estado de Direito. Essa parte da pesquisa desenvolve-se com o método de procedimento histórico, buscando tanto referências das sociedades antes da escrita, os relatos dos espanhóis e portugueses ao chegarem na América Latina e o estudo do direito e da cultura indígena, tudo isso para demonstrar que, nos primórdios da humanidade, as pessoas viviam baseadas em uma conduta consuetudinária dos deveres. Assim, tenta-se comprovar que as primeiras sociedades viviam baseadas nos deveres e, por essa razão, conseguiam viver em conformidade com o meio ambiente, sem conflitos internos tão intensos.

Ainda, faz-se uma análise dogmática do que seriam o conceito e as características constitucionais do dever fundamental, suas classificações, procurando trazer sempre ao leitor, referências exemplificativas relativas a esses deveres. Averiguar-se-á, ainda, as deveres de proteção ao meio ambiente que são impostos ao Estado e à sociedade civil e que estão constitucionalmente disciplinados.

Em um terceiro capítulo, começa-se a contextualizar o trabalho em parceria do Estado e da coletividade. Tem-se, portanto, uma alternativa para tentar solucionar a crise ambiental, qual seja, a Parceria Ambiental, que se resume no trabalho de todos os cidadãos juntamente com o Estado na luta contra a degradação do meio ambiente.

Para se chegar a essa alternativa de proteção ambiental, serão estudadas, primeiramente, as correntes antropocêntricas e ecocêntricas, para se ter uma base de como o Estado e o Direito devem ser analisados nesse momento de crise em que se vive.

No entanto, mesmo já existindo um esforço coletivo para a Parceria Ambiental, com o intuito de ultrapassar a crise ambiental vivida nos dias atuais, essa conscientização do dever fundamental de proteção ao meio ambiente deu-se tardiamente, não havendo tempo hábil para uma mudança do pensamento antropocêntrico para o ecocêntrico, muito menos vontade política e econômica de adotar uma postura verdadeiramente sustentável. A partir de então, tenta-se demonstrar que o direito do futuro deve assumir uma postura antropocêntrica alargada.

Em seguida, serão analisadas algumas legislações que já prevêm o trabalho em parceria, tais como a Lei da Gestão das Florestas Públicas, a Lei da Política Nacional dos Recursos Hídricos, as normas relativas aos resíduos sólidos, a lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, o Estatuto da Cidade e a Lei da Educação Ambiental.

Além das legislações, algumas atitudes de cidadãos comuns, agindo eles isolados ou via sociedade civil organizada, também serão estudadas, por meio de um estudo de caso, na tentativa de provar a efetividade da Parceria Ambiental.

Ainda, no último item deste trabalho, quando se reflete sobre o trabalho em parceria de forma ampla e detalhada, descobre-se que existem pressupostos para que a parceria ambiental seja realmente eficaz e tenha efetividade. Dentre eles, destacam-se a conscientização ecológica, a sociedade proativa e o interesse político dentro de um estado incentivador.

O método de abordagem utilizado na pesquisa foi o método dialético¹, na medida em que não se deduz e nem se induz o leitor às informações pesquisadas, mas utilizam-se todas as fontes da pesquisa, contrapondo-as, na tentativa de demonstrar que a Parceria Ambiental é um dos pressupostos para a concretização de um Estado de Direito Ambiental e talvez uma alternativa para a crise mundial do ambiente.

¹ Segundo Michel Miaille “o pensamento dialético parte da experiência de que o mundo é complexo: o real não mantém as condições de sua existência senão numa luta, quer ela seja consciente quer inconsciente. A realidade que se surge num dado momento não é, pois, senão um momento, uma fase da sua realização: esta é, de facto, um processo constante. Um pensamento dialético é precisamente um pensamento que ‘compreenda’ esta existência contraditória.” MIAILLE, Michel. **Introdução crítica ao direito**. 2. ed. Lisboa : Estampa, 1994. p. 21 e 22.

1 A QUESTÃO AMBIENTAL NO CONTEXTO DAS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO DE DIREITO

Vive-se um momento de incertezas e inseguranças. A humanidade procura entender o motivo pelo qual, dentre outras questões, há tantas catástrofes e problemas ambientais nos dias de hoje.

No presente capítulo, tentar-se-á desvendar o motivo da crise ambiental, buscando demonstrar que os desastres e as catástrofes ambientais não acontecem/aconteceram por acaso, mas são frutos de uma longa evolução da humanidade.

É visível que os indivíduos humanos superaram e sobreviveram, em diferentes tempos, com as melhores estratégias encontradas em cada época para tal. Algumas dessas estratégias não afetavam em nada o convívio e a harmonia do meio ambiente, outras, porém, acabaram por acelerar um processo de degradação ambiental que, nos dias atuais, coloca a própria vida na Terra em perigo.

Nessa primeira parte da dissertação, um estudo da relação homem e meio ambiente, sem levar em conta os aspectos jurídicos, será desenvolvida. Ainda, a evolução do Estado de Direito, seus diferentes conceitos e características serão abordados de forma singela, tentando-se construir um entendimento dos fatos que motivaram as diferentes crises no decorrer da história, bem como os fatores que levaram, nos diferentes modelos estatais, à crise ambiental atual.

Ao final do capítulo, será analisado o Estado de Direito Ambiental como uma tentativa de superação da crise. Seu conceito, seus limites e suas possibilidades serão refletidos nesse trabalho.

1.1 A CRISE AMBIENTAL – O SIGNIFICADO DA NATUREZA PARA OS SERES HUMANOS

Como mencionado acima, neste subitem buscar-se-á demonstrar a visão do homem perante a natureza nos diferentes tempos da história, esclarecendo, de forma sucinta, como o meio ambiente fora encarado nos primórdios da humanidade, na era cristã, avaliando, ao final, o motivo da dificuldade de enxergar o meio ambiente como um bem fundamental. Faz-se importante destacar, conforme as palavras de David Pepper², que “uma perspectiva histórica e ideológica ensina-nos que não há uma única verdade objetiva e monolítica acerca das relações sociedade-natureza/ambiente”, e é dessa forma que se tentará trabalhar na primeira parte da dissertação.

1.1.1 O começo – relação homem X natureza

Primeiramente, deve-se esclarecer que a degradação ambiental existe desde o início da história do homem na Terra. A natureza vinha compensando os danos a ela causados, porque, apesar do homem usufruir da natureza, ele não afetava o seu equilíbrio. Os seres humanos viviam em suas comunidades e utilizavam os recursos naturais, apenas para sua manutenção, não acarretando, portanto, malefícios ao sistema.

Isso, no entanto, era feito de forma inconsciente, pois o homem não sabia que a imensidão natural que o cercava era finita. Havia um perfeito equilíbrio entre os bens naturais que o homem consumia e o tempo demandado pela natureza para repor esse consumo.

Foi no período pré-socrático a primeira tentativa de pensar a natureza (fisis) de forma racional, pois procuravam explicar de forma crítica o meio que os cercava. Esta partia do indivíduo (ser humano) para o todo (natureza). Em Aristóteles, a idéia de uma natureza a serviço de si mesma e integrada em um todo — homem e natureza — só

² PEPPER, David. **Ambientalismo Moderno**. Lisboa: Instituto Piaget, 2000, p. 16.

trazia crescimento e valoração ao meio em que se vivia. Ele acreditava que a atividade do homem sobre a natureza não trazia dano e, ao contrário – na sua época³ -, só enriquecia ambos.⁴

Arthur Soffiati⁵, ao fazer um panorama da visão de natureza pelas sociedades já existentes, valendo-se da antropologia e da história, reconhece seis concepções básicas e gerais. A primeira, percebia a natureza como uma entidade sagrada e mágica, não admitindo questionamentos de ordem filosófica, mas somente culto. A segunda, na civilização chinesa e índica, começa a dessacralizar a natureza não-humana, tornando-a passível de transformações. No entanto, o desenvolvimento das concepções místicas, como o hinduísmo, taoísmo e budismo, buscavam unir e reintegrar homem e natureza. A terceira concepção é oriunda do mundo helênico (séc. VI e V a.C.), na qual físicos, como Pitágoras e Demócrito, dentre tantos outros que viveram na época, compartilhavam da “visão de que tudo integrava a natureza: o ser humano, a sociedade por ele constituída, o mundo exterior e até os deuses”.

Ainda na visão do autor, a quarta concepção se deu com o surgimento do monoteísmo hebraico e sua divisão em cristianismo e islamismo. A premissa de o homem viver em harmonia com o meio ambiente, então, teve o seu rompimento pelo marco judaico — cristão (monoteísmo), em que Deus concedeu ao homem a propriedade sobre a natureza (Gêneses. 1/24-28⁶), colocando-o no centro do universo.

³ 385 a.C. – 322 a.C.

⁴ JONAS, Hans. **Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation.** Frankfurt am Main: Insel Verlag, 1979. p. 247.

⁵ SOFFIATI, Arthur. A natureza no pensamento liberal clássico. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 20, ano 5, p.159-176, out./dez. 2000. p. 160.

⁶ 1 – A Criação. No Princípio, Deus criou o céu e a terra (...)

24 Deus disse: “produza a terra seres vivos segundo a sua espécie; animais domésticos, répteis e animais selvagens, segundo a sua espécie”. E assim se fez.

25 Deus fez os animais selvagens segundo a sua espécie, os animais domésticos igualmente, e da mesma forma todos os animais, que se arrastam sobre a terra. E Deus viu que isto era bom.

26 Então Deus disse: “Façamos o Homem a nossa imagem e semelhança. **Que ele reine** sobre os peixes do mar, sobre as aves do céu, sobre os animais domésticos, sobre toda a terra, e sobre todos os répteis que se arrastam sobre a terra”

27 Deus criou o homem a sua imagem; criou-o à imagem de Deus, criou o homem e a mulher.

28 Deus o abençoou: “Frutificai, disse ele, e multiplicai-vos, enchei a terra e submetei-a. **Dominai** sobre os peixes do mar, sobre as aves dos céus e sobre todos os animais que se arrastam sobre a terra”. (grifo nosso) Gêneses – As origens (1-11) a criação. In: BÍBLIA. Português. **Bíblia sagrada.** Tradução do Centro Bíblico. 67. ed. São Paulo: Editora Ave Maria, 1989. p. 49-50.

Até então, o homem vivia baseado no ideário ambientalista – acreditava na mãe Terra, nos cultos de fertilidade, que atribuíam respeito à natureza⁷.

Na Idade Média, a igreja era a essência da vida da maioria dos europeus. Na realidade, os camponeses, a nobreza e o clero não tinham, de fato, uma preocupação com o meio ambiente, porém, a terra era sinal de riqueza e, portanto, deveria ser preservada. Os direitos sobre a terra eram inalienáveis⁸. O proprietário era considerado “um administrador vitalício de uma massa de bens que deveria manter íntegra para um sucessor prefixado”⁹, ocorrendo, em decorrência disso, a proteção indireta do meio ambiente. No entanto, a visão utilitarista dos recursos naturais era a que prevalecia.

Foi nessa concepção racionalista, mecanicista e utilitarista que, entre 1550 e 1700, ocorreu a chamada Revolução Científica. Essa construiu uma visão dualista de natureza, tomando por base as idéias de Galileu, Descartes e Newton. “Por meio de uma série de operações, foram separados sujeito de objeto, ser humano de animal, sociedade de natureza, razão de emoção, tempo de espaço”¹⁰. O homem, com o auxílio da ciência, dedicou-se ao conhecimento da natureza, tendo o objetivo de dominá-la e transformá-la.

Para agravar a situação, durante a civilização técnico-científica, a teoria ética preocupou-se apenas com o relativismo ético de Max Weber e a construção da sociedade socialista de Karl Marx¹¹. Originou-se, dessa forma, a crise ecológica, visto que o verdadeiro sentido de “valor” para o homem tornou-se equivocado – e a moral humana, estritamente egoísta, quis acompanhar o desenvolvimento tecnológico, mas esqueceu dos valores vitais para que a própria vida acontecesse.

⁷ “Foi dado, assim, o primeiro passo para a dessacralização da natureza na aceção atual (...) tudo se passou como se a divindade incriada e criadora absorvesse a sacralidade do mundo e a concentrasse na sua pessoa absoluta, onipotente, onipresente e onisciente. Daí em diante, Deus e Natureza tornaram-se realidades distintas e separadas, ocupando o “homem” posição intermediária entre ambas. Lançam-se, assim, as raízes do teocentrismo-antropocentrismo e da história.” SOFFIATI, Arthur. *A Natureza no Pensamento Liberal Clássico*. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 20, ano 5, p.159-176, out./dez. 2000. p. 161.

⁸ LOPES, José Reinaldo de Lima. **O direito na história: lições introdutórias**. 2. ed. rev. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 404.

⁹ HESPANHA, António Manuel. **Cultura Jurídica Européia: síntese de um milênio**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005. p. 159.

¹⁰ SOFFIATI, Op. cit., p. 161.

¹¹ SANTOS, Roberto. Ética ambiental e função do direito ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 18, ano 5, p. 241-250, abr./jun. 2000.

A última concepção de natureza dá-se no século XIX, com a física termodinâmica, com o evolucionismo e, mais adiante, com a biologia molecular e com a física quântica. É nesse momento que surge a premissa “a *parte* compõe o *todo*” – poderíamos descobrir o significado de um todo simplesmente analisando suas partes¹².

A partir daí, esse passou a ser o pensamento preponderante na sociedade: o homem como centro do universo, ser intermediário entre Deus e o restante dos seres vivos, com poder de dominação sob os seres não humanos. Somente no final do século XX é que os seres humanos perceberam que eram dependentes dos outros seres vivos que, até então, eles “dominavam”. Essa concepção de pensamento, com a qual se evoluiu, dificulta a mudança de paradigma nos dias atuais.

1.1.2 O meio: a descoberta da realidade

Acreditava-se poder dominar o mundo. A ciência auxiliava na crença de que os seres humanos, com suas tecnologias, eram os “senhores da dominação” do planeta e estavam aptos para fazer tudo o que conveniente fosse, em um contexto em que os fins justificavam os meios¹³. A própria ciência, no entanto, mostrou-se insuficiente para auxiliar os homens nessa dominação, constatando que o homem era apenas uma parte de todo o ecossistema.

Pensava-se que o planeta Terra estava no centro do universo. Depois descobriu-se que, ao invés da Terra, o Sol estava no centro de todas as coisas. Mais tarde, o homem concluiu que o planeta pertencia e era parte das várias galáxias do espaço. Mesmo assim “*o novo cosmo não penetrou nossos espíritos, que vivem ainda no centro do mundo, numa terra estática e sob um sol eterno*”¹⁴.

¹² Mais tarde, ao analisar-se Fritjof Capra, Edgar Morin e François Ost, ver-se-á que esta premissa é totalmente falsa. Capra, principalmente, no livro “A Teia da Vida”, irá demonstrar a evolução do paradigma mecanicista ao paradigma ecológico. CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 1996. p. 33-45.

¹³ MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Porto Alegre: L&PM, 1998.

¹⁴ MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2003. p. 45-46.

Foi descoberto, também, que a Terra tinha sua própria história, que começou muito antes dos primeiros seres vivos aparecerem, e que a evolução da vida, tal como hoje se apresenta, passou por várias mutações.

A descoberta de que os seres humanos não eram obras de Deus e não tinham sido criados a sua imagem e semelhança, mas ao contrário, que os humanos tinham a mesma carga genética de uma bactéria (primeiro ser vivo na Terra) e que poderiam ter como ancestrais os macacos¹⁵, foi o marco de uma crise, sentida até os dias atuais.

A aventura da evolução humana é fase mais recente do descobrimento da vida na Terra, e para nós, naturalmente, tem um fascínio especial. No entanto, da perspectiva de Gaia, o planeta vivo como um todo, a evolução dos seres humanos tem sido, até agora, um episódio muito breve, e pode mesmo chegar a um fim abrupto em futuro próximo.¹⁶

Para demonstrar tal fato, o ambientalista David Brower comparou a história da Terra, com os seis dias da criação do mundo na bíblia. Concluiu que no último dia, nos oito últimos minutos, os “primeiros símios antropóides do sul se erguem e caminham sobre duas pernas (...). A primeira espécie humana surge quatro minutos antes da meia-noite (...) Finalmente, a espécie humana moderna aparece na África e na Ásia onze segundos antes da meia-noite, e, na Europa, cinco segundos antes da meia-noite. A história humana escrita começa por volta de dois terços de segundo antes da meia-noite”¹⁷.

Tais relatos e mais descobertas servem para mostrar a ruptura de pensamentos e modos de vida humana, que, sem dúvida, acabaram por desestabilizar as estruturas culturais da sociedade.

Dentre elas, a teoria Darwiniana, de que a evolução se dá com os indivíduos que melhor conseguem se adaptar, a qual é discutida por Capra no sentido de que a sobrevivência está associada a um senso de solidariedade. Ainda, o método cartesiano (pelo qual se compreendia o todo a partir das propriedades de suas partes) passou a

¹⁵ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 1996. p. 179-208. O autor explica de forma detalhada a evolução dos seres vivos no planeta. Sobre a evolução dos seres vivos no Planeta ver também MARGULIS, Lynn. Os primórdios da Vida: Os Micróbios tem prioridade. In: THOMPSON, William Irwin. (Org.). **Gaia**: Uma teoria do conhecimento. 3. ed. São Paulo: Gaia, 2001.

¹⁶ CAPRA, op. cit., p. 206.

¹⁷ BROWE apud CAPRA, op. cit., p. 207.

ser desconsiderado. Hoje se sabe que as partes não estão isoladas como se pensava, e a mera soma pode trazer resultado diverso da natureza do todo. Essa visão holística, na qual o mundo está concebido como um todo integrado, também reflete a crise nos dias atuais, pois o homem desenvolveu-se baseado em preceitos incorretos e prejudiciais para o ecossistema.

O elemento central de qualquer análise sistêmica é a noção de organização ou 'padrões de organização'. Os sistemas vivos são redes autogeradoras, o que significa que o seu padrão de organização é um padrão em rede, no qual cada componente contribui para a formação dos outros componentes.¹⁸

Por fim, e talvez a mais difícil descoberta para o homem foi saber que não só os seres humanos tinham a consciência e o poder de comunicação. O estudo de comunicação com chipanzés demonstrou de maneira dramática a falácia dessa crença¹⁹.

O problema da mudança de paradigma, que se faz necessário com essas descobertas no final do século XX, surge porque a evolução da humanidade deu-se, na maior parte do tempo, baseada num pensamento antropocêntrico, no qual o homem era o centro do universo, feito à imagem e semelhança de Deus e proprietário de todas as outras formas de vida existentes no planeta²⁰.

Como mudar, de uma hora para outra, toda essa concepção que já está internalizada na espécie humana, passada de geração em geração, na grande maioria das vezes de forma inconsciente? Essa tomada de consciência, de que é necessário agir com cuidado quando o assunto é meio ambiente dá-se por um processo lento. Depois de todas as novas descobertas, a humanidade entra em crise – crise da ciência, crise do Estado, crise cultural, social e ambiental. Para solucioná-la, faz-se necessária a

¹⁸ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 1996. p. 25.

¹⁹ “A observação cuidadosa com chipanzés em estado selvagem mostrou que eles não usam as mãos somente para construir utensílios. Usam-nas também para comunicar-se entre si num grau jamais imaginado: gesticulam para pedir comida, para pedir ajuda e oferecer estímulo. Há vários gestos que significam “Venha comigo”, “Posso passar?” e “Você é bem-vindo”; e o mais incrível é que alguns desses gestos mudam de comunidade para comunidade”. CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**. Cultrix: São Paulo, 2002. p. 102.

²⁰ Neste artigo não discorreremos sobre a exploração dos próprios seres humanos ocorrida durante muito tempo na história. Exploração e discriminação que ainda hoje encontram respaldo na sociedade.

desconstrução de linha de pensamento e de idéias até então cultivadas. O grande problema é que esta mudança demanda o mesmo espaço de tempo que demorou para evoluir.

Baseando-se neste contexto de crise, Edgar Morin²¹, Felix Guattari²², Bruno Latour²³, dentre outros, descrevem a sociedade atual, dando ênfase para as questões ambientais. Visões pessimistas e otimistas sobre o futuro da humanidade e do planeta Terra são introduzidas todos os dias, “mas o certo é que a história mundial retomou sua marcha turbulenta, correndo a um futuro desconhecido, ao mesmo tempo que retorna a um passado desaparecido”²⁴. Edgar Morin demonstra que nos momentos mais incertos da história, nos momentos onde todos achavam que não haveria saída, conseguiu-se sobreviver e ultrapassar as dificuldades.

Algo, porém, tem de acontecer, e não se pode ficar esperando que a história tome o seu rumo sozinha. Para François Ost, esta mudança, este “acontecer” está relacionado com a convicção das pessoas a diferentes valores. É efetivamente essa convicção que, enquanto não for repensada, qual seja, a verdadeira relação do homem com a natureza, e, enquanto o homem não for capaz de descobrir o que dela o distingue e o que a ela o liga, os esforços para a sua proteção serão em vão²⁵.

No entanto, é exatamente esta convicção que está faltando nos seres humanos. A humanidade ainda não sabe e não está preparada para compreender a sua real ligação com o planeta Terra e, conseqüentemente, com todos os diferentes seres que nela habitam. Encontra-se, nesse ponto, a dificuldade em preservar, pois não se pode e

²¹ MORIN, Edgar. **O método 5: a humanidade da humanidade**. Porto Alegre: Sulina, 2005. p. 241. “A humanidade mergulha num caos que poderá destruí-la, sendo o termo caos entendido aqui como a unidade indistinta da criação e da destruição. Não se sabe o que virá, mas se sabe que há e haverá enormes desperdícios de energia, de boa vontade, de vidas, e que os progressos atuais escapam ao pensamento e à sabedoria humanos. A insustentável complexidade do mundo sufoca nossas mentes.”

²² “O que está em questão é a maneira de viver daqui em diante sobre esse planeta, no contexto da aceleração das mutações técnico-científicas e do considerável crescimento demográfico”. GATTARI, Felix. **As três ecologias**. Campinas: Papyrus, 1990. p. 8.

²³ “Por mais vastos que sejam os laboratórios, por mais que os pesquisadores sejam ligados aos industriais, por mais numerosos que sejam os técnicos, por mais ativos que sejam os modelos, nada adianta, vamos declarar sem cerimônia que a Ciência não pode sobreviver senão com condições de distinguir absolutamente, e não relativamente, as coisas ‘tais como elas são’ da ‘representação que os humanos fazem dela’.” LATOUR, Bruno. **Políticas da natureza: como fazer ciência na democracia**. Bauru: EDUSC, 2004. p. 29.

²⁴ MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2003. p. 33.

²⁵ OST, François. **A natureza à margem da lei**. A ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995. p. 9.

não se quer abrir mão do conforto advindo com novas tecnologias, mas que acabam por distanciar o ser humano da sua verdadeira essência, prejudicando o meio ambiente²⁶.

Nesse sentido, vale destacar uma reflexão de Hannah Arendt²⁷, que fala do *Homo faber*, ou seja, daquele homem que parou de produzir para sua utilidade e passou a produzir para sua significância:

Em outras palavras, o *Homo faber*, o fazedor de instrumentos, inventou os utensílios e ferramentas para construir um mundo, e não – pelo menos não originalmente – para servir o processo vital humano. Assim, a questão não é tanto se somos senhores ou escravos de nossas máquinas, mas se estas ainda servem ao mundo e às coisas do mundo ou se, pelo contrário, elas e seus processos automáticos passaram a dominar e até mesmo a destruir o mundo e as coisas. (Grifamos)

Fala-se, pois, de uma sociedade de risco, na qual a lógica da produção de riquezas não domina mais a lógica da produção de riscos²⁸. O grande problema, como bem coloca Hannah Arendt, é que as máquinas passaram a dominar os seres humanos numa intensidade tal, que se prefere correr o risco de danos e catástrofes a abdicar de alguns utensílios que há pouco tempo surgiram para “facilitar” a vida dos homens.

Vale destacar os princípios de esperança na desesperança desse mundo em crise no qual se vive. Estes princípios são apresentados por Edgar Morin²⁹, quais sejam:

O primeiro é um princípio vital: assim como tudo o que vive se auto-regenera numa tensão incoercível voltada para seu futuro, assim também o que é humano regenera a esperança ao regenerar seu viver; não é a esperança que faz o viver, é o viver que faz a esperança, ou melhor: o viver faz a esperança que faz viver.

²⁶ Por exemplo: o computador, o celular, o carro, e junto com ele estradas asfaltadas e duplicadas, não se quer abrir mão da propriedade e tudo que dela deriva, não se quer abrir mão, nem mesmo, das tradições que acabam por prejudicar o meio ambiente.

²⁷ ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. p 164.

²⁸ Sobre sociedade de risco ver BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós, 2001.; DE GIORGI, Raffaele. **Direito, Democracia e risco (vínculo com o futuro)**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998.; DOGLAS, Mary. **La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales**. Barcelona: Paidós, 1996.

²⁹ MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2003. p. 180.

O segundo é o inconcebível: todas as grandes transformações ou criações foram impensáveis antes de se terem produzido.

O terceiro é o princípio do improvável: tudo que aconteceu de bom na história, foi *a priori* improvável.

O quarto é o princípio da topeira, que cava suas galerias subterrâneas e transforma o subsolo antes que sua superfície seja afetada.

O quinto é o princípio do salvamento por tomada de consciência do perigo.

A sexto é o princípio antropológico: sabemos que o *Homo sapiens* utilizou até o presente apenas uma pequeníssima parte das possibilidades de seu espírito/cérebro. Portanto, estamos longe de ter esgotado as possibilidades intelectuais, afetivas, culturais, civilizacionais, sociais e políticas que são as da humanidade.

Sabe-se do problema e de sua relevância, mas não se sabe ao certo como solucioná-lo. Cabe aos homens, que colocaram o planeta nesta situação, restabelecer o seu equilíbrio para que a vida continue existindo no planeta, e talvez a única forma de fazer isso acontecer seja utilizando o último princípio ditado por Edgar Morin, o princípio antropológico, cuja evolução e solução para a crise se dariam pela percepção de outros valores e sensações, que só seriam possíveis com a utilização de outras partes do cérebro humano.

Talvez um começo para essa mudança de paradigma seria o reconhecimento por todos do valor fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, já consagrado na Constituição Federal de 1988.

A dificuldade desse reconhecimento encontra-se posta na evolução do Estado de Direito e na forma como o meio ambiente foi percebido durante essa evolução.

1.2 A EVOLUÇÃO DO ESTADO DE DIREITO – A RECENTE PREOCUPAÇÃO COM O AMBIENTE

É inegável que o problema ambiental, como visto acima, associa-se à evolução do homem, da ciência e da tecnologia. A história do Estado de Direito é capaz de demonstrar de forma clara quais foram os momentos de crise de uma sociedade e o motivo pelo qual esta clamou pela “evolução” do Estado. Por essa razão, é fundamental descrever os diferentes tipos de estado, destacando o valor, os direitos e a principal luta/causa de cada um deles.

Vale frisar que este trabalho não tem por objetivo explicitar os diferentes tipos de Estado moderno, como o Estado Estamental³⁰ e o Estado Absoluto³¹, mas apenas analisar de forma detalhada os valores da sociedade e do direito, partindo-se do Estado de Direito Liberal, passando para o Estado de Direito de Bem-Estar Social, até chegar ao Estado Democrático de Direito.

É importante destacar, também, que as correntes contratualistas foram um importante movimento econômico, político e social à concretização do Estado de Direito. Jorge Miranda destaca as divergências do Estado Absoluto e do Estado de Direito, modificado principalmente pelas idéias contratualistas:

Em vez da tradição, o contrato social; em vez da soberania do príncipe, a soberania nacional e a lei como expressão da vontade geral; em vez do exercício do poder por um só ou seus delegados, o exercício por muitos, eleitos pela colectividade; em vez de súbditos, cidadãos, e atribuição a todos os homens, apenas por serem homens, de direitos consagrados nas leis.³²

É interessante notar que ao mesmo tempo em que foi fundado o Estado de Direito baseado nas idéias contratualistas, derivou-se dessas idéias grande parte da crise social e ambiental vivida nos dias atuais. O direito à propriedade, por exemplo, é causa de desigualdades sociais e destruição ambiental até os dias de hoje. Passe-se à análise dos modelos estatais e dos principais fatos que puderam ter ocasionado a crise ambiental.

1.2.1 O Estado Liberal e o interesse individual

³⁰ É o Estado de transição, pois apesar de já estar no domínio do estado não desenvolve todas as potencialidades deste e traz consigo características da era feudal. MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 5. ed. Tomo I. Coimbra: Coimbra, 1996. p. 77.

³¹ Aquele em que tem o poder concentrado no Rei, ou seja, a vontade do rei é lei e estas, em sua grande maioria, não são escritas. Para os teóricos do Estado Absolutista, o único dever do Estado seria um dever moral. MIRANDA, *ibid.*, p. 79. O maquiavelismo, típico desta época, era contrariado pela religião cristã.

³² MIRANDA, *ibid.*, p. 84.

O Estado Liberal está diretamente identificado com os valores e interesses da burguesia, que, com os empecilhos impostos pelo Estado Absolutista e baseados nas idéias contratualistas, conquistara o poder político e econômico. Esse fato ocorreu porque a nobreza passou a ser a principal geradora de riquezas da época, e sua atenção recaía mais sobre as questões econômicas do que políticas, concentradas nas mãos da aristocracia e do soberano³³.

Em um primeiro momento, havia uma burguesia que visava a fazer parte da nobreza, porém, em conseqüência do poder extremado do príncipe (no qual a sua vontade era considerada lei e as regras jurídicas eram exíguas, vagas e na sua maioria não escritas³⁴), e às incertezas que o mesmo trazia, culminou em uma revolução que buscava suprir o clima de instabilidade e tensão da época³⁵. Pode-se dizer que tal revolução consolidou os ideários liberais.

Baseado na crença da racionalidade, o ideário liberal rompe com as teorias metafísicas e empíricas e passa a acreditar somente naquilo que era cientificamente provado. Perde-se o valor do coletivo e a preocupação passa a ter característica individual.

Tem-se, então, como o principal sujeito do Estado Liberal o burguês, que traz o valor de liberdade como o maior de todos os valores dos seres humanos. Esse sujeito lutara contra a oligarquia do clero e da nobreza, tendo como crença o preceito de que apenas com a acumulação de riquezas é que se conseguiria o progresso³⁶. Nas palavras de Wilson Ramos Filho,

a concepção teórica do Estado Liberal, pois, é organizada de tal maneira que: a) os indivíduos livres (os burgueses) expressavam-se basicamente por meio de representantes eleitos do voto censitário, nos parlamentos; b) o Estado tinha por fundamento o “contrato social”; c) tinha por eixo de dominação e de legitimação o equilíbrio entre os três poderes, segundo a formalização clássica

³³ BAGGIO, Roberta Caminho. **Federalismo no contexto da nova ordem global** – perspectivas de (re)formulação da Federação Brasileira. Curitiba: Juruá, 2003. p. 24 coloca que “essa ascensão não foi determinada pela burguesia. Na realidade, o mercantilismo burguês estava inserido no contexto da época e associado à manutenção do luxo dos nobres”.

³⁴ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 5. ed. Tomo I. Coimbra: Coimbra, 1996. p. 79.

³⁵ Revolução Francesa, 1789.

³⁶ PORTANOVA, Rogério. Direitos Humanos e Meio Ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO AMBIENTAL, 6., 2002., São Paulo. **Anais...** São Paulo: IMESP, 2002. p. 681.

do modelo de Montesquieu; d) tinha a liberdade econômica (laissez – faire) como dogma.³⁷

Concomitantemente, a Revolução Industrial que ocorria na Inglaterra, introduzida a partir da concentração de capitais nas mãos da burguesia, foi movida por um modelo capaz de garantir o máximo de produção no menor tempo possível, a custos mais acessíveis – o taylorismo³⁸.

Desse fato derivaram-se muitas desigualdades, principalmente porque no Estado Liberal as pessoas eram livres, no espaço de liberdade de atuação individual, face ao Estado; no entanto, “em termos econômicos esta liberdade consistia, para o operário, na escolha entre trabalhar sob condições muitas vezes mais que indignas ou morrer de fome”³⁹.

É visível que o liberalismo, na fase mais revolucionária, foi marcado pelo lema da igualdade, liberdade e fraternidade. Com a evolução do capitalismo mercantil para o capitalismo industrial, a elite burguesa “assumindo o poder político e consolidando seu controle econômico, começa a aplicar na prática somente os aspectos da teoria liberal que mais lhe interessa, denegando a distribuição social de riqueza e excluindo o povo do acesso ao governo”⁴⁰.

Erich Fromm⁴¹, ao falar do capitalismo como primórdios de um sistema econômico, destaca:

1) A existência de homens políticos e juridicamente livres; 2) o fato de os homens livres (...) venderem o seu trabalho ao proprietário de capital no mercado de trabalho, mediante um contrato; 3) a existência de mercados de

³⁷ RAMOS FILHO, Wilson. **O fim do poder normativo e a arbitragem**. São Paulo: LTr, 1999. p. 47.

³⁸ BRENER, Jaime. **A globalização e o Brasil: a 3ª. Revolução Industrial**. Disponível em: <http://www.clubemundo.com.br/revistapangea/show_news.asp?n=191&ed=2>. Acesso em: 26 março 2006.

³⁹ ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria do Estado**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 379.

⁴⁰ WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico**. São Paulo: Alfa Ômega, 2001. p. 38. O autor descreve que “o florescimento do capitalismo, como ápice de toda estrutura econômica da sociedade moderna – resultante da perda de autonomia por parte dos pequenos produtores e da separação de seus instrumentos de produção e de subsistência, e da transformação da força de trabalho em mercadoria –, criará possibilidades para a concomitante formação de uma nova classe social proprietária que monopolizará os meios de produção. Esses novos agentes, edificadores da chamada sociedade burguesa, vão forjar seus direitos com plena participação no controle das novas formas de organização do poder”.

⁴¹ FROMM, Erich. **Psicanálise da sociedade contemporânea**. 7. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976. p. 91.

bens como mecanismos determinantes e reguladores da produção social; 4) o princípio de que cada indivíduo atua com o objetivo de conseguir uma utilidade para si mesmo, supondo-se, contudo, que, por causa da ação competitiva de muitos, resulte a maior vantagem possível para todos.

Na economia, então, os valores liberais combinados com o crescimento da ciência, fizeram com que a burguesia vivesse um momento de grandeza com a Revolução Industrial, trazendo um poder quase ilimitado para os detentores dos meios de produção.

Nas palavras de Rogério Portanova⁴²,

ao mesmo tempo em que se sentiu um enorme poder baseado nos valores liberais, se estabelece uma dominação de novo tipo, que fazia com que a maioria da população, embora tivesse igualdade jurídica através dos direitos civis – que na prática acobertava a desigualdade econômica existente entre as classes – e pudesse participar da vida pública, porém sem poder questionar a natureza do regime, é que fez emergir as grandes contestações de massa dos novos excluídos do sistema baseado nos valores liberais.

O fator de complexidade⁴³, que acabou gerando a crise, se dá, então, em decorrência da Revolução Industrial. Nem o direito, nem o Estado conseguiram abarcar as exigências apontadas por ela.

Karl Marx⁴⁴, na sua obra “O capital” relata, ao falar da mais valia, a compra da força de trabalho em troca de salário; porém, o novo valor que é produzido dessa força não pertence ao operário, e sim ao capitalista. Assim, a jornada de trabalho aumenta, dependendo, simplesmente, dos limites físicos e sociais de cada trabalhador. Esse fato acaba por gerar revolta, e a revolta gera a crise, que se traduz em diminuição da qualidade e do tempo de vida.

Com o estudo do contexto sociológico da época, é possível perceber o porquê de os homens que nela viveram primarem pelo valor individual e não conseguirem

⁴² PORTANOVA, Rogério. Direitos Humanos e Meio Ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO AMBIENTAL, 6., 2002., São Paulo. **Anais...** São Paulo: IMESP, 2002. p. 683.

⁴³ Não se pode fazer da complexidade algo que se definisse de modo simples e ocupasse o lugar da simplicidade. A complexidade é uma palavra-chave e não uma palavra-solução. MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2005. p. 6.

⁴⁴ MARX, Karl. **O capital**. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1980. p. 54-55.

pensar de outra forma que não fosse através desse interesse individual. O direito evoluiu nessa linha e foi chamado de direito de 1ª Dimensão⁴⁵, que trazia a liberdade do indivíduo frente ao Estado, proclamando direitos civis e políticos.

Esta liberdade, da forma como foi realizada, foi um dos fatores da geração da crise, manifestada, principalmente, pela revolta dos trabalhadores. O novo modelo estatal que surgiu, na tentativa de superá-la, continuou valorando e pensando de forma individual, apesar da proclamação de direitos sociais.

1.2.2 O Estado Social – garantidor de direitos ainda com caráter individual à sociedade

A complexidade que surgiu no Estado Liberal foi impulsionada pelas questões trabalhistas e agravada com as duas grandes guerras mundiais. O mundo dividido entre duas potências distintas obrigou a burguesia a repensar o seu modelo Estatal, emergindo, desta forma, o Estado Social de Direitos.

Depois da 1ª Grande Guerra Mundial, os EUA acabam tomando um novo papel na história. Ao darem sustentação bélica aos países da guerra, os Estados Unidos passam de devedores a credores da Europa. No entanto, a crise de 1929, fez com que houvesse uma maior intervenção do Estado na economia americana.

A crise de 1929 foi causada por uma série de conseqüências do liberalismo econômico. [...] A livre concorrência levou ao surgimento de monopólios e a um aumento dos preços maior do que o aumento dos salários, reduzindo, assim, o poder aquisitivo da população, que passou a consumir menos. A produção acabava tendo sempre um custo não coberto pela venda dos produtos.⁴⁶

⁴⁵ A nomenclatura “Dimensão” ao invés de “Geração” será usada neste texto pois, “não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão “geração” pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo ‘dimensões’ dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilar, na esteira da mais moderna doutrina”. SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 53.

⁴⁶ BAGGIO, Roberta Camineiro. **Federalismo no contexto da nova ordem global – perspectivas de (re)formulação da Federação Brasileira**. Curitiba: Juruá, 2003. p. 43.

É notório, então, que, desde o fim da 1ª Guerra, o Estado tomou características visivelmente intervencionistas, que foram se acentuando no decorrer da história, influenciadas por fatores de ordem econômica.

Com o advento da 2ª Guerra Mundial e com a intervenção americana e soviética contra os regimes totalitários nazi-fascistas, a derrota desses “marcou o triunfo de uma forma de capitalismo moderno e cosmopolita, dominado pelos EUA”⁴⁷.

Na Europa, a França e a Inglaterra deixaram de ser as superpotências para dar lugar aos EUA e à URSS, consolidando-se, desse modo, a Guerra Fria.

Quanto ao modelo capitalista,

ao contrário do que afirma a argumentação liberal, a destruição dos bens produzidos por toda a sociedade não representava um problema para o capitalismo, mas uma solução que permitiria estruturar um novo regime de acumulação de capital para o pós-guerra.⁴⁸

As duas grandes guerras foram a prova de que a civilização poderia romper com a sua natureza, ao mesmo tempo em que poderia dominar os bens naturais.

A crise da **exploração do trabalho** – na qual o trabalhador, apesar de ser detentor dos seus instrumentos, já não era mais dono da matéria-prima, passando a ser um tarefeiro assalariado, que não negociava diretamente com o consumidor, sendo essa função exercida agora pelos capitalistas intermediários⁴⁹ – auxiliou na complexidade da situação daquela época, e o sujeito burguês, solitário nas suas reivindicações, sede lugar a um novo sujeito: o proletariado enquanto classe⁵⁰.

Surge, pois, o Estado Social de Direito, como um Estado intervencionista nas relações privadas (contratos e relações de trabalho) e que visava a garantir o maior valor reivindicado na época: a igualdade.

Nota-se que o Estado Intervencionista muitas vezes assumiu um perfil totalitário, o que deixou de caracterizá-lo como um Estado de Direito. Exemplos são a

⁴⁷ VIZENTINI, Paulo. **A 2ª Guerra Mundial** – 1931-1945. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1989. p. 149.

⁴⁸ VIZENTINI, *Ibid.*, p. 147.

⁴⁹ HUBERMANN, Leo. **A história da riqueza do homem**. 17. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981. p. 125.

⁵⁰ PORTANOVA, Rogério. Direitos Humanos e Meio Ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO AMBIENTAL, 6., 2002., São Paulo. **Anais...** São Paulo: IMESP, 2002. p. 684.

própria Alemanha nazista, a Itália fascista, a Espanha franquista, Portugal salazarista, dentre outros⁵¹.

Na América, identificou-se o modelo do Welfare State, construído principalmente na Europa pós-guerra, modelo esse que reconheceu e aproximou as classes sociais, e que teve como causa a desigualdade social que se instalou no modelo liberal. O Estado passou a conceder maior poder aos sindicatos, que representavam os interesses de suas classes.

Ora, essa concessão dos Estados aos sindicatos nada mais foi do que a comprovação do reconhecimento, pelo Ocidente, de um Estado Socialista, tendo tal medida o único objetivo de combater o desenvolvimento dessas idéias revolucionárias comunistas, inventando um sistema capitalista novo, que buscasse a justiça social.

O capitalismo do século XX vai perdendo suas características feudais e passa a se concretizar com “o aumento revolucionário da produção industrial, a crescente concentração de capital e da direção das grandes empresas, o número cada vez maior de indivíduos que manipulam cifras e pessoas, a separação entre a propriedade e a gerência, o processo econômico e político da classe trabalhadora”⁵².

A intervenção do Estado, então, vem exatamente para minimizar as desigualdades que estavam surgindo do modelo liberal. O Estado passa a ser garantidor do bem-estar social, surgindo novos direitos que influenciaram na qualidade de vida das pessoas. Conforme já mencionado, o modelo capitalista mais avançado era o dos Estados Unidos da América⁵³, e a intervenção do Estado, garantidor de direitos (principalmente trabalhistas), não passava de uma manobra para evitar que as idéias socialistas viessem à cabeça do povo.

Com o surgimento desses problemas não mais de cunho estritamente individual, mas coletivo, a 2º Dimensão de Direitos (Direitos Econômicos e Sociais) exigiu, ao contrário do Estado Liberal, uma ação positiva do Estado, através da garantia à educação, à saúde, à oportunidade de trabalho e transporte.

⁵¹ RAMOS FILHO, Wilson. **O fim do poder normativo e a arbitragem**. São Paulo: LTr, 1999. p. 48.

⁵² FROMM, Erich. **Psicanálise da sociedade contemporânea**. 7. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976. p. 113.

⁵³ FROMM, Ibid., p. 108.

Na América Latina, nos países de 3º mundo, ocorreu um modelo intervencionista diverso do Welfare State, apesar da hipertrofia do Estado ser semelhante àquela⁵⁴.

Os países ainda sofriam os efeitos dos movimentos ditos “populistas”, que ficaram mais agudos na época da ditadura militar. No Brasil o lema era o nacionalismo, tanto na década de 30, com Getúlio Vargas, como no período de 1964 a 1980, com o regime militar.

Ao contrário do modelo americano e europeu, que tinham a sociedade baseada nas classes sociais, na América Latina o modelo baseou-se no individualismo, “deslocando para as empresas nacionais e transnacionais o papel de ator prevalente na sociedade, constituindo-se num Estado que [...] fundava-se no mito da industrialização acelerada”⁵⁵.

Para se entender a industrialização a qualquer custo nos países menos desenvolvidos, é importante situar as relações internacionais no pós-guerra. Viviam-se os modelos paradigmáticos da dependência⁵⁶ e da interdependência⁵⁷, agravados pela intensificação do comércio internacional.

Com o Acordo de Bretton Woods, em 1944, criou-se o Fundo Monetário Internacional, com o objetivo de resguardar as economias nacionais contra crises cambiais; o Banco Mundial, para o financiamento da reconstrução europeia; e, por fim,

⁵⁴ RAMOS FILHO, Wilson. **O fim do poder normativo e a arbitragem**. São Paulo: LTr, 1999. O autor utiliza a nomenclatura Estado Burocrático Autoritário para descrever tal modelo na América Latina.

⁵⁵ RAMOS FILHO, op. cit., p. 52.

⁵⁶ Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto em seu livro *Dependência e desenvolvimento na América Latina* mencionam que para se fazer uma análise do desenvolvimento “não é suficiente apenas agregar ao conhecimento das condicionantes estruturais a compreensão dos fatores sociais, entendidos estes como novas variáveis do tipo estrutural. Tal análise requer duplo esforço de redefinição de perfectivas: por um lado, considerar em sua totalidade as ‘condições históricas particulares – econômicas e sociais’ subjacentes aos processos de desenvolvimento, no plano nacional e no plano externo; e, por outro, compreender, nas situações estruturais dadas, os objetivos e interesses, que dão sentido, orientam ou animam o conflito entre os grupos e classes e os movimentos sociais que ‘põem em marcha’ as sociedades em desenvolvimentos”. CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1993. p. 29.

⁵⁷ Modelo que analisa a “importância da dimensão econômica mundial, a tecnologia das comunicações em massa, o poder das empresas transnacionais etc., afastando a asserção realista de que as relações internacionais são por natureza conflitivas, expressando-se em termos de luta e poder, entendendo que o caráter das relações internacionais – ao contrário de conflitivo – se mostra também cooperativo, decorrendo daí novo marco teórico conceitual – tenta interpretar eficazmente essa realidade internacional”. OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações internacionais: estudos de introdução**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2004. p. 118.

através de um acordo geral sobre tarifas e comércio, foi criado em 1947 o GATT, que passou a regular o comércio internacional⁵⁸.

A pressão internacional para o comércio e o crescimento econômico acabaram por acobertar mais uma vez a importância do meio ambiente. A população, que agora já tinha garantias dignas de trabalho, passou a viver mais, a consumir mais e, em consequência disso, a destruir cada vez mais o meio ambiente, sem ao menos se dar conta de tal fato, conforme ver-se-á a seguir.

1.2.3 O contexto ambiental no Estado Liberal e Social

O presente tópico buscará demonstrar como o meio ambiente era valorado na evolução do Estado de Direito que ora foi estudado. Tal fato é importante à compreensão da dificuldade de implementação do Estado Democrático e Ambiental de Direito, que se analisará ao final deste capítulo.

1.2.3.1 O meio ambiente e as consequências das idéias surgidas no Estado Liberal

Conforme o exposto acima, é visível que a preocupação com o meio ambiente não existia na época do Estado Liberal, porque outros valores, como a liberdade dos indivíduos, sequer haviam sido conquistados.

Mesmo não sendo assunto em voga, a maioria dos problemas ambientais sentida hoje é consequência da falta de conhecimento daquela época, na qual os homens acreditavam que a natureza era infinita e que estava no planeta para lhes servir.

Essa falta de consciência, decorrente da estrutura social – como a necessidade, primeiramente, da conquista das liberdades civis e políticas –, originou o nível de complexidade. Pode-se dizer que tal complexidade assume duas formas principais: o direito da propriedade privada e o direito do trabalho.

⁵⁸ BARRAL, Welber. **O Brasil e a OMC**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2003. p. 03.

O **direito à propriedade**⁵⁹ instituído no Estado Liberal, fez com que as pessoas achassem que, sendo donas de determinada área, poderiam fazer o que bem entendessem com ela. Esse fato gerou uma crise que hoje persegue os cidadãos de todo o mundo, isso porque somente agora se sabe que os recursos naturais que estão dentro de uma propriedade particular devem ser preservados. O meio ambiente foi considerado bem comum do povo e necessário à sadia qualidade de vida pela Constituição Federal Brasileira de 1988⁶⁰.

O grande problema é que o pensamento individualista que esteve presente nas diferentes fases da evolução humana, inclusive e principalmente no Estado Liberal, acompanhou os indivíduos no decorrer dessa história.

É extremamente difícil, por exemplo, conscientizar proprietários de terras de que a área que ele recebeu, seja por compra e venda, seja por doação ou herança, deve ser utilizada de forma limitada. Exemplos clássicos são vistos no Sul⁶¹ ⁶², no Centro-Oeste⁶³ e agora, mais recentemente, no Norte⁶⁴ do Brasil.

⁵⁹ “O conceito unitário de propriedade é restaurado e os poderes que ela confere são exagerados, a princípio, exaltando-se a concepção individualista. Ao seu exercício não se antepõem restrições, se não raras, e o direito do proprietário é elevado a condições de direito Natural, em pé de igualdade com as liberdades fundamentais.” GOMES, Orlando. **Direito Real**. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 115-116.

⁶⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006. Art. 225.

⁶¹ No início de 2006, surgiu um debate sobre uma floresta alienígena que seria introduzida no sudoeste rio-grandense. A área que seria utilizada para o plantio não teria mais utilidade para agricultura e pecuária, devido à vasta degradação extrativista do local. Pensando nisso, uma empresa sugeriu que lá fosse feito um reflorestamento que auxiliaria na fabricação de celulose.

A questão levantada por ambientalistas, biólogos, geólogos, dentre outros, foi que o solo daquela região era precário em nutrientes, e que tal iniciativa resolveria um problema imediato, qual seja – a migração das pessoas que subsistiam naquela área para as grandes cidades –, mas causaria um problema mediato irreversível, pois o solo de tal região, em poucos anos, transformar-se-ia em pedra. Isso porque haveria o cultivo de apenas uma espécie de árvore exótica, fato que já vem se mostrando arrasador em outras áreas do Rio Grande do Sul.

“Um deserto verde, tendo apenas eucaliptos e *Pinus elliottis* e muito pasto é o que resta da região dos Campos de Cima da Serra que cerca o Parque dos Aparados da Serra. Ao redor do Itaimbezinho, os animais também são raros. Apenas alguns pardais, que não são nativos, e andorinhas de arribação puderam ser observados nos campos ao longo dos 10 quilômetros do acesso ao Itaimbezinho, no feriadão. Nada mais, além de gado, capim, eucaliptos e *Pinus elliottis*. Desapareceram seriemas, socós, galinhas, gralhas e gansos selvagens. Nenhum cantar de pássaros, apenas o silêncio, como se a natureza estivesse de luto.” STRECK, Adroaldo. **Jornal Correio do Povo**. Porto Alegre, Quinta-Feira, 26 fevereiro 1998. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br>>. Acesso em: 22 abril 2006.

⁶² “Organizações não-governamentais ambientalistas do RS participaram ontem de reunião com os diretores da empresa Aracruz Celulose, que deverá ampliar a unidade de sua produção, em Guaíba. A intenção da Aracruz é inovar em logística e investir em uma forte base florestal de eucalipto no Estado, afirmou o diretor de Operações, Walter Lídio Nunes. ‘Vamos usar a hidrovía do Jacuí como eixo principal e também a base que temos em 24 municípios’, disse. Integrante do conselho diretor do

Isso porque o direito de propriedade era considerado

como o direito de dispor de uma coisa como bem lhe parecer, sem atentar contra o direito alheio ou a lei. Este direito de dispor que tem o proprietário engloba o de receber todos os frutos da coisa, de servir-se dela, não apenas para os usos que parecem ser-lhe naturalmente destinados, mas mesmo para os usos que lhe convenham, de alterar-lhe a forma, perdê-la ou destruí-la totalmente, aliená-la, onerá-la, de ceder a outrem os direitos que lhe convenham sobre a coisa e permitir-lhe o uso que julgar.⁶⁵

O direito privado de propriedade, infelizmente, sobrepõe-se ao meio ambiente, que, mesmo sendo bem comum do povo, não é tido como prioridade. Tal fato ainda é visualizado, como já foi dito, devido à evolução do pensamento e da cultura de diferentes povos.

A **situação de trabalho** também mudou a sua lógica e distanciou-se da Natureza Humana. Começou a escapar do trabalhador o domínio do seu trabalho. Com a revolução tecnológica surgiram as máquinas, que com suas intermitências mecânicas e pontuais determinaram o ritmo do trabalho humano, assim como um maestro rege uma orquestra. O trabalho passou a ter seus processos organizados em torno da tecnologia que não apenas estrofia o trabalhador, submetendo-o a funções em que a

Núcleo Amigos da Terra Brasil, Kátia Vasconcelos Monteiro, que participou da reunião com a Aracruz, disse que o foco é a preservação do meio ambiente. 'A preocupação é o branqueamento da celulose com dióxido de cloro, o que é extremamente prejudicial ao sistema por se tratar de um elemento químico', revelou. Segundo ela, novas reuniões serão agendadas com a diretoria da Aracruz." JORNAL CORREIO DO POVO. Porto Alegre, de 7 janeiro 2006. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br>>.

⁶³ Uma das problemáticas deriva principalmente da questão da água para irrigação das plantações de arroz e soja quando da existência de rio ou água subterrânea no interior da propriedade particular. Sabe-se que a Lei da Política Nacional dos Recursos Hídricos prevê o pagamento da água para atividades que tenham fins lucrativos, porém tal medida ainda não foi implementada, gerando graves problemas ambientais. Percebe-se que o dever fundamental ao meio ambiente ainda não é respeitado. Falar-se-á de dever no capítulo II.

⁶⁴ Ocorreram, no começo do século passado e na década de 70, duas grandes migrações de todos os cantos do país para o Norte. Na primeira delas, o objetivo era buscar o desenvolvimento através da fabricação da borracha. Milhares de pessoas deixaram suas terras em busca de uma vida melhor. O que encontraram, no entanto, foi apenas miséria, tendo que desmatar a floresta para conseguir sobreviver. A segunda migração ocorreu por incentivo do Governo Militar, que convenceu as pessoas do Sul, Sudeste e Nordeste do Brasil a desenvolverem a pecuária e a agricultura. O lema desse governo era "Desmatar para não entregar". ATHAYDE, Phydia de. Duas Vidas pela Floresta. **Carta Capital**, São Paulo, n. 381, ano XII, p. 15-17, 22 fevereiro 2006.

⁶⁵ POTHIER apud LOPES, José Reinaldo de Lima. **O direito na história: lições introdutórias**. 2. ed. rev. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 407.

habilidade não é mais necessária, como também o condiciona, tornando-se uma com ele num processo involuntário de simbiose.

[...] a tecnologia realmente já não parece ser produto de um esforço humano consciente no sentido de multiplicar a força material, mas sim uma evolução biológica da humanidade, na qual as estruturas inatas do organismo humano são transplantadas, de maneira crescente, para o ambiente do homem.⁶⁶

Além disso, no mundo capitalista industrializado, o trabalho humano passou a ser qualificado e hierarquizado quanto ao seu potencial de consumo e produção. As atividades que não puderam ser moldadas à forma do labor foram desvalorizadas e menosprezadas, fato que modificou o próprio trabalhador.

Esses fatos acabaram limitando, já naquela época, o pensamento humano, que acabou sendo desenvolvido com um valor equivocado, pois, ao querer acompanhar o desenvolvimento tecnológico, o homem esqueceu dos valores vitais para que a vida continuasse acontecendo. A crise ambiental nos dias atuais deriva também desses fatos.

Apesar de a idéia individualista prevalecer, ela não era absoluta. Um exemplo disso foram os pensamentos do iluminista e evolucionista José Bonifácio, que já em 1823 previa o que hoje realmente está acontecendo. Mas por suas idéias de reforma agrária, voto do analfabeto, abolição da escravidão, incorporação do índio e preservação do meio ambiente, não atingiu o sucesso, seja no governo (onde permaneceu apenas 22 meses), seja na aceitação de suas idéias. Dizia ele:

Nossas terras estão ermas, e as poucas que temos roteado são mal cultivadas, porque o são por braços indolentes e forçados; nossas numerosas minas, por falta de trabalhadores ativos e instruídos, estão desconhecidas ou mal aproveitadas; nossas preciosas matas vão desaparecendo, vítimas do fogo e do machado da ignorância e do egoísmo; nossos montes e encostas vão-se escalvando diariamente, e com o andar do tempo faltarão as chuvas fecundantes, que favorecem a vegetação e alimentam nossas fontes e rios, sem o que nosso belo Brasil, em menos de dois séculos, ficará reduzido aos páramos e desertos da Líbia. Virá então esse dia (dia terrível e fatal), em que a ultrajada natureza se ache vingada de tantos erros e crimes cometidos.⁶⁷

⁶⁶ ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. p. 166.

⁶⁷ SILVA, José Bonifácio de Andrade e. **Obras Científicas, Políticas e Sociais**. v. 2. Santos: Imprensa Oficial: 1963. p. 156.

Infelizmente o ideário individual prevaleceu, mas as conseqüências ambientais não derivaram só deste Estado Liberal de cunho estritamente individualista. O Estado Social contribuiu significativamente para vários problemas ambientais que atingem a geração atual.

1.2.3.2 Estado de Bem-Estar Social – A sociedade de consumo e suas conseqüências

Com o modelo de bem-estar social implementado, as populações dos Estados desenvolvidos passaram a ter uma maior qualidade de vida advinda das garantias à saúde, saneamento básico, educação. O Estado, como já mencionado, passou a investir nas relações trabalhistas, dando aos trabalhadores melhores condições, além de garantir uma aposentadoria depois de cumprido determinado tempo de serviço.

Esse fato acarretou melhores condições de renda para toda a população, que começou a consumir mais e a exigir cada vez mais diferenciados tipos de serviços e produtos.

Surge a sociedade de consumo, sociedade bem estruturada, que tem como característica o fato de “os bens e as próprias necessidades, como também os diversos indícios de cultura, transitarem de um grupo modelo e de uma elite directora para as outras categorias sociais, em conformidade com o seu ritmo de promoção relativa”⁶⁸.

Na realidade, como já falado nos capítulos anteriores, tal intervenção do Estado deu-se principalmente para garantir o sistema capitalista, que, com a crise do Estado Liberal, estava ameaçado pelo fortalecimento do socialismo, principalmente em época da Guerra Fria.

A mudança significativa do capitalismo do século XIX para o do século XX foi a alteração brusca de formas de subsistência entre as populações. “Enquanto a antiga classe média, composta de agricultores, negociantes independentes e profissionais

⁶⁸ BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Lisboa: Edições 70 LDA, 2003. p. 61.

constituía 85 por cento da classe média, ela equivale agora a apenas 44 por cento”⁶⁹. Isso porque a revolução tecnológica aliada ao capitalismo estava causando uma das mais impressionantes mudanças sociais: *a morte do campesinato*⁷⁰.

(...) desde a era neolítica, a maioria dos seres humanos vivia da terra e seu gado, ou recorria ao mar para a pesca. Com exceção da Grã-Bretanha, camponeses e agricultores continuaram sendo uma parte maciça da população empregada mesmo em países industrializados, até bem adiantado o século XX.⁷¹

Além disso, houve uma revolução cultural dentro das famílias. Com a Era de Ouro, o pleno emprego entre jovens e a prosperidade dos pais, influenciou-se essas pessoas a um maior consumo.

Esse era o objetivo do capitalismo, que necessitava de homens que cooperassem sem atrito, que desejassem consumir cada vez mais e que tivessem gostos padronizados e influenciados⁷². Tinha-se então uma sociedade de consumo, totalmente alienada⁷³.

Essa sociedade, que se distanciou do mundo através do enclausuramento dos indivíduos dentro de seu próprio mundo alienado, não suportaria tal fato sem um “simulacro do mundo, sem o álibi de uma participação no mundo”⁷⁴, e esse álibi era o consumo exacerbado.

⁶⁹ FROMM, Erich. **Psicanálise da sociedade contemporânea**. 7. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976. p. 111.

⁷⁰ Expressão usada por Eric Hobsbawm. HOBBSAWM, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX: 1914 – 1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 284.

⁷¹ HOBBSAWM, *Ibid.*, p. 284.

⁷² “Com o aumento do comércio internacional, a cultura americana passou a influenciar diretamente no consumo dos países de 3º mundo. Basta ver a evolução da Música Popular Brasileira, que no final dos anos 50 e início dos anos 60, na qual a Bossa Nova, ritmo estritamente brasileiro, inventado por João Gilberto, perdeu momentaneamente seu espaço para os meninos da Jovem Guarda, liderados por Roberto Carlos e Erasmo Carlos. Estes tinham a influência americana, visível no seu modo de vestir e cantar”. MOTTA, Nelson. **Noites tropicais**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2000.

⁷³ Aldous Huxley, ao escrever *Admirável mundo novo*, ironiza tal fato. No seu livro, ele descreve o mundo pós-fordista, onde as classes sociais eram perfeitamente divididas e havia um trabalho intenso para que os ípsilon (classe menos favorecida) nunca chegassem a ser alfa (classe mais favorecida): “Os livros e o barulho intenso, as flores e os choques elétricos – já na mente infantil essas parelhas estavam ligadas de forma comprometedora; e, ao cabo de duzentas repetições da mesma lição, ou de outra parecida, estariam casadas indissolúvelmente. O que o homem uniu, a natureza é incapaz de separar. – Elas crescerão com o que os psicólogos chamavam um ódio “instintivo aos livros e às flores”. HUXLEY, Aldous. **Admirável mundo novo**. Porto Alegre: Globo, 1981. p. 19.

⁷⁴ BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Lisboa: Edições 70 LDA, 2003. p. 25-26.

Ninguém sabia, porém, de suas conseqüências ambientais – ou seja, os resíduos que tal sociedade originaria e seus impactos no equilíbrio do ecossistema. No princípio, os resíduos gerados por todos os indivíduos, humanos e não humanos, faziam parte da cadeia sustentável do planeta. Nos últimos três bilhões de anos, ela se manteve intacta, desenvolvendo-se, evoluindo-se e diversificando-se.

Esse é o sentido essencial da sustentabilidade. O que é sustentado numa comunidade sustentável não é o crescimento econômico nem o desenvolvimento, mas toda a teia da vida da qual depende, a longo prazo, a nossa própria sobrevivência. A comunidade sustentável é feita de tal forma que seus modos de vida, seus negócios, sua economia, suas estruturas físicas e suas tecnologias não se oponham à capacidade intrínseca da natureza de sustentar a vida.⁷⁵

Uma das grandes características da natureza era que quase tudo era aproveitado por outras espécies. Na realidade, num ecossistema em equilíbrio, quase nada sobrava, tudo era consumido por outro ser vivo.

Por essa razão, o problema oriundo do excesso dos resíduos vem associado à sociedade de consumo, que dá base de sustentação à era do lucro, onde o homem tem a necessidade não só de utilizar-se dos benefícios trazidos pela natureza para sua subsistência, mas também sente a necessidade de ganhar dinheiro e tirar vantagem dessa imensa riqueza natural do planeta.

No objetivo de manter o capitalismo, foi imposto aos seres humanos produtos industrializados. O homem acabou deixando as suas tradições de lado e rendendo-se à sociedade de consumo.

É inegável, então, que esses problemas são oriundos da produção econômica que percorre um objetivo totalmente insustentável do ponto de vista ambiental e social. As indústrias baseiam-se num sistema linear, enquanto os ecossistemas da natureza necessitam de um sistema cíclico. “Por trás de todas as avaliações está o princípio básico do capitalismo selvagem: que o ganhar dinheiro vale mais do que a democracia, que os direitos humanos, que a proteção ambiental ou qualquer outro valor”⁷⁶.

⁷⁵ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 1996. p. 224.

⁷⁶ CAPRA, Ibid., p. 222.

A característica da natureza de que tudo é aproveitado, nos dias atuais, não passa de ficção. Na sociedade moderna tudo sobra e vai para o lixo, que é levado para um aterro (quando não fica a céu aberto) e causa impactos ao solo, ao ar, à água, prejudicando, inclusive, a qualidade de vida humana⁷⁷.

Quando se vive num ecossistema em harmonia, o impacto das “sobras” tem resultado quase zero. Ao contrário, num ecossistema onde se chega à beira do caos, as mínimas ações geram grandes impactos.

Essa é a grande crise que se sente oriunda desse Estado Social. A homogeneização de tudo – comida, roupa, música, cultura, lazer – em troca do crescimento econômico acarretou uma crise ambiental até então não imaginada⁷⁸.

Com toda a população do mundo consumindo a mesma coisa, o planeta, que por si só tem características físicas e geográficas diversas, é obrigado a produzir quantidades muito maiores de matérias-primas semelhantes, e, não sendo essa atividade sustentável, origina-se mais um fator da crise ambiental.

Além disso, é importante destacar que os países em desenvolvimento – mesmo não tendo sido implementado o Estado Social, conforme já mencionado – foram vítimas do Estado Burocrático Autoritário, que também originou problemas ambientais em troca do crescimento econômico, como o desmatamento e as queimadas.

Exemplo disso é a degradação que existe no Centro-Oeste e Norte do Brasil. Segundo Lutzenberger, como primeiro passo, deveria se partir para um esforço nacional integrado de combate eficiente às queimadas, pois, este, valeria mais que todos os esforços atuais pelo “reflorestamento” mal concebido, dando à natureza a possibilidade de recuperar-se⁷⁹.

O problema é que essas áreas foram desmatadas recentemente por incentivo do próprio governo brasileiro. Nos primórdios da década de 70, houve um incentivo do Governo Militar ao povoamento do Oeste brasileiro. Pessoas de todas as partes do Brasil, com a esperança de uma vida melhor, sentiram-se contempladas com um

⁷⁷ Este trabalho não tem por objetivo enumerar os diferentes tipos de resíduos, sejam eles perigosos, não perigosos ou inertes, mas, e principalmente, demonstrar os problemas ambientais que se originaram do lixo advindo do consumo.

⁷⁸ Sobre o assunto, ver SANTOS, Boaventura de Souza. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2005.

⁷⁹ LUTZENBERGER, José. **Fim do futuro?**. Porto Alegre: Movimento, 1980. p. 60.

programa de governo, cujo lema era “desmatar para não entregar”⁸⁰. Agora, 30 anos depois, quer se inverter tal quadro.

Ainda, o pensamento de que com a revolução tecnológica o Brasil iria desenvolver-se fez com que, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo, no ano de 1972, o Ministro de Interior General Costa Cavalcanti autorizasse a colocação de um cartaz, cujo texto dizia:

Bem-vindos à poluição, estamos abertos para ela. O Brasil é um país que não tem restrições. Temos várias cidades que receberão de braços abertos a sua poluição, porque o que nós queremos são empregos, são dólares para o nosso desenvolvimento.⁸¹

Por tudo isso, o significado de sustentabilidade deve aliar a sustentabilidade social, econômica, ecológica, espacial e cultural. Para tal, o sistema do estado intervencionista não encontrou o caminho, mesmo existindo uma política ambiental em alguns países, nessa época.

Para a surpresa de muitos, Franklin Roosevelt, em vários de seus discursos em pleno Estado Social, já trazia uma preocupação com o ambiente e tentava construir uma política do ambiente. Dentre eles, destaca-se a mensagem deixada no Congresso, em 24 de janeiro de 1935, sobre o projeto para a natureza:

Além disso, foi somente em nossa própria geração que o desenvolvimento da ciência, avançando de um salto, nos ensinou onde e como temos violado as leis imutáveis da natureza, e onde e como podemos começar a reparar um estrago de tal monta como o que o homem tem causado.⁸²

A influência do Estado Liberal no modelo de Estado Social, as políticas de exploração maquiadas pelo assistencialismo estatal, o direito excludente, individual e elitista são apenas algumas das dificuldades que deverão ser superadas. Este será o grande desafio para o novo modelo estatal em concretização.

⁸⁰ PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL. Missão Amazônia. **Relatório Oficial**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006. p. 11.

⁸¹ MÜLLER, Jackson. **Educação ambiental** – Diretrizes para a prática pedagógica. Porto Alegre: FAMURS. p. 16.

⁸² ROOSEVELT, Franklin. **Nossa democracia em ação**. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1942. p. 153.

1.2.4 A globalização e a necessidade de um novo modelo estatal

Quando o Estado passou a garantir direitos sociais, influenciado pelo capitalismo americano, na tentativa de amenizar as desigualdades e evitar que as idéias socialistas viessem à cabeça do povo, esqueceu-se de estimar que a evolução da sociedade era imprevisível e que cálculos não poderiam vislumbrar a complexidade social.

A guerra do Vietnã, a bancarrota de Bretton Woods e a crise do petróleo, que acarretou uma hiperelevação das taxas inflacionárias, foram alguns dos fatores que desestabilizaram as sólidas bases do Estado de Bem-Estar –Social, conduzindo o mundo a um período de turbulência e indefinição.⁸³

Roberta Baggio⁸⁴ aponta três grandes conseqüências da crise do Estado de Bem-Estar Social, intensificada pela revolução científica e tecnológica. A primeira deu-se devido à descentralização da produção para países em desenvolvimento, que tinham mão-de-obra mais barata e possibilitavam a diminuição dos custos e o aumento da produção. A segunda grande conseqüência foi a lucratividade com a especulação financeira, que acabou por separar a acumulação de capital do modelo de investimento industrial. A terceira conseqüência foi o aumento do nível de desemprego, aumentando, por esta razão, a procura de garantias estatais pela população, elevando consideravelmente o déficit público.

Para a crise do Estado Social surgiu uma resposta: a política Neoliberal. Um dos seus idealizadores, Friedrich Hayek⁸⁵, criticava a utopia socialista e a indicava como sendo “o caminho da servidão”, nome de seu livro. Na realidade, Hayek defendia a liberdade dos homens, e, que para esta existir de fato, o Estado não poderia assumir um caráter assistencialista.

⁸³ BAGGIO, Roberta Camineiro. **Federalismo no contexto da nova ordem global** – perspectivas de (re)formulação da Federação Brasileira. Curitiba: Juruá, 2003. p. 50.

⁸⁴ BAGGIO, Op. cit., p. 51.

⁸⁵ HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Inst. Liberal, 1984.

O Neoliberalismo, então, veio defendendo a liberdade acima da igualdade garantida pelo Estado de Bem-Estar Social. Seus traços principais são: a) a economia dominada pelo sistema financeiro e investimento em escala global; b) processos de produção flexíveis e multilocais; c) baixo custo de transporte; d) revolução nas tecnologias de informação e de comunicação; e) desregulamentação das economias nacionais; f) primazia das agências financiadoras multilaterais.⁸⁶

Essa política foi aceita e implementada principalmente nos Estados Unidos da América, com Ronald Reagan, e na Inglaterra, com Margareth Thatcher.

Também no início da década de 70, voltaram-se os olhos para os problemas ambientais, que já começavam a aparecer. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, que se realizou em Estocolmo em 1972, foi o marco inicial do movimento ambiental, em nível internacional.

Depois dela, a tomada de consciência da importância do ecossistema e da preservação da biodiversidade tornou possível a realização de duas grandes reuniões internacionais de níveis políticos, que se realizaram no Rio de Janeiro⁸⁷ e em Quioto⁸⁸.

No mundo todo emerge um novo modelo de Estado, que nos dias atuais ainda está em concretização. Esse tem como sujeito os novos movimentos sociais, cujos principais objetivos são a proteção da natureza e o impedimento da exploração do homem pelo homem. Esse novo Estado clama pela participação mais ativa de toda a sociedade civil.

O modelo econômico deve ser o do desenvolvimento sustentável, que tentará amenizar a maior complexidade oriunda dos outros modelos de estado, qual seja, a

⁸⁶ SANTOS, Boaventura de Souza. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 29.

⁸⁷ "Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – foi a primeira reunião internacional após a Guerra Fria. Estiveram presentes 172 países, e contou com a participação de 108 chefes de Estado". Ver: MAZZUOLI, Valério de oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do Meio Ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 9, n. 34, p. 97-123, jan./mar. 2004. Nesta Conferência foi formulada a Agenda 21, caracterizada por uma diversidade de ações de curto e longo prazo, visando à garantia da sustentabilidade ambiental e da recuperação de áreas degradadas. SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001. p. 83.

⁸⁸ Em Quioto foi realizada a **3ª Conferência das Partes** (COP. 3) em 1997. Os Estados Membros decidiram ratificar as metas de emissão estabelecidas na COP 1, em Berlim. Desta feita, elaboraram um protocolo a fim de assegurar o cumprimento das metas de redução de emissão. Este ficou conhecido como Protocolo de Quioto, que entrou em vigor em fevereiro de 2005.

ambiental. A crise econômica de um sistema neoliberal, que já se mostra falho, também é um grande fator de complexidade.

Os maiores valores desse Estado não são mais a liberdade e a igualdade, mas a solidariedade, por possibilitar a garantia dos dois primeiros valores, bem como a sobrevivência da espécie humana, no modelo social de risco em que se vive.

Essa nova realidade (econômica, industrial e política) fez surgir a 3ª dimensão de direitos⁸⁹ – os direitos de solidariedade, dentre eles o direito ao desenvolvimento, ao direito à paz e a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado – postulado não mais ao individual, mas ao sujeito coletivo.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 chamou esse Estado de Estado Democrático de Direito, mas tal Estado pode ser chamado Estado de Direito Ambiental, Estado Constitucional Ecológico, Estado Democrático do Ambiente, ou, simplesmente, Estado de Direito.

A partir de agora, estudar-se-ão o conceito e as perspectivas desse Estado de Direito Ambiental⁹⁰.

1.2.4.1 O ambiente inserido no contexto de Estado de Direito

Com o tema sobre o Estado de Direito do Ambiente sendo discutido por renomados autores nacionais e estrangeiros, faz-se necessária uma análise detalhada sobre a nomenclatura, o conceito e as perspectivas de um Estado do Ambiente a fim de se identificar as diferenças e aproximações na literatura a respeito.

⁸⁹ Para alguns autores, os direitos podem ser divididos em quatro gerações: **Direitos Civis** (de primeira geração, surgiram com a Declaração de Virgínia – 1776 e a Declaração da França – 1789, sendo eles os direitos à liberdade física, à liberdade de expressão, à liberdade de consciência, o direito de propriedade privada, o direito das pessoas acusadas e as garantias dos direitos); os **Direitos Políticos** (de segunda geração, surgiram no decorrer do século XIX e são classificados como o direito ao sufrágio universal, direito de constituir partidos políticos e direito de plebiscito, de referendo e de iniciativa popular); os **Direitos Econômicos e Sociais** (de terceira geração, surgiram no início do século passado sob influência da Revolução Russa e da Constituição Mexicana de 1917, sendo aqueles relativos ao homem trabalhador e ao homem consumidor). Os de quarta geração surgiram mais precisamente em 1948 com a Declaração Universal de Direitos do Homem. Denominados **Direitos de Solidariedade**, compreendem direitos humanos no âmbito internacional. Não se destinam, pois, aos interesses de apenas um indivíduo.

⁹⁰ Nesse trabalho optou-se pela nomenclatura Estado de Direito Ambiental, apesar de outras tantas serem utilizadas para designar o mesmo modelo de Estado.

Após tal análise, serão apontadas também as dificuldades na implementação do mesmo.

O primeiro conceito a ser analisado será o de José Joaquim Gomes Canotilho que, em seus textos, costuma chamar este Estado de Direito de Estado Constitucional Ecológico. Para Canotilho, o “Estado Constitucional, além de ser e dever ser um Estado de direito democrático e social, deve ser também um Estado regido por princípios ecológicos”, que aponta para novas formas de participação política e democracia sustentada⁹¹.

O autor, no texto “Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada”⁹², traz os fundamentos teóricos do Estado de Direito Ambiental, apontando os problemas e as dificuldades para a concretização de um Estado do Ambiente.

O primeiro deles diz respeito às diferenças da compreensão do que sejam os problemas jurídico-ambientais. O autor afirma que são utilizados vários postulados para explicar a problemática ambiental. O postulado globalista, que afirma que a proteção do meio ambiente deve ser feita através de um sistema jurídico internacional e supranacional, já que o bem ambiental é um macrobem e deve ser assim visualizado para sua efetiva tutela. O postulado individualista, que pode ser entendido de duas formas: em um sentido de direito fundamental ao ambiente ou em um sentido privatista e que nos leva a um segundo nível de complexidade, relativo às ações processuais que poderão ser utilizadas na proteção desse bem ambiental. Ainda, na problemática da forma de analisar o meio ambiente, o autor aponta a perspectiva publicista, na qual o meio ambiente é um bem público de uso comum do povo e sua proteção é eminentemente pública, e a perspectiva associativa, que se sustenta na idéia de democracia ambiental, em que o meio ambiente é também bem de uso comum do povo, porém sua proteção não fica somente a cargo do Poder Público.

Um segundo aspecto trazido por Canotilho diz respeito à aproximação jurídico-constitucional do Estado Ecológico. Para o autor, o Estado Ecológico pressupõe uma “concepção integrativa do ambiente”, ou seja, o meio ambiente, além de integrar o seu

⁹¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Estado de Direito Ambiental: tendências**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 03.

⁹² CANOTILHO, *Ibid.*, p. 03-16.

conceito naturalista, ainda assume o “conjunto de sistemas físicos, químicos, biológicos e as suas relações com os fatores econômicos, sociais e culturais, com efeito direto ou indireto, mediato ou imediato, sobre os seres vivos e a qualidade de vida do homem”⁹³. Tal integração é de difícil aplicação prática, já que o homem evoluiu baseado em preceitos individualistas, com um direito que trazia o meio ambiente como um objeto a ser usado para o usufruto da humanidade.

Esse paradigma baseia-se na própria visão de ciência desenvolvida na modernidade. Boaventura de Sousa Santos, ao discutir a crise da ciência moderna, traz como grande característica, dessa época, o fato de que

[...] a natureza é tão só extensão e movimento; é passiva, eterna e reversível, mecanismo cujos elementos se podem desmontar e depois relacionar sob a forma de leis; não tem qualquer outra qualidade ou dignidade que nos impeça de desvendar os seus mistérios, desvendamento que não é contemplativo, mas antes activo, já que visa conhecer a natureza para a dominar e controlar. Como diz Bacon, a ciência fará da pessoa humana ‘o senhor e o possuidor da natureza’.⁹⁴

Por esta razão, os deveres fundamentais ecológicos também são de difícil aplicabilidade nos dias atuais. Por mais que as Constituições dos diferentes Estados tratem há algum tempo o Direito Ambiental como direito fundamental, não é possível esquecer que tais direitos também pressupõem deveres aos indivíduos e à coletividade. O Dever Fundamental, então, também seria pressuposto de um Estado Constitucional Ecológico, cujo imperativo categórico ambiental seria: “Age de forma a que os resultados da tua acção, que usufrui dos bens ambientais, não sejam destruidores destes bens por parte de outras pessoas da tua ou das gerações futuras”⁹⁵.

⁹³ Art. 5º da Lei de Bases do Ambiente, ver em CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Estado de Direito Ambiental: tendências**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 08.

⁹⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. São Paulo: Cortez, 2003. p. 25.

⁹⁵ CANOTILHO, Op. Cit., p. 8.

Em outros textos, em que trata do Estado Constitucional Ecológico⁹⁶, o autor afirma que o mesmo deve ser um Estado de Justiça Ambiental⁹⁷, cuja carta de princípios apontaria para a informação e a participação nas tomadas de decisões ambientais e traria princípios como o do poluidor – pagador, efetivando assim sua concretização.

Além disso, o Estado Constitucional Ecológico deveria ser um Estado Democrático do Ambiente, onde a cooperação participativa dos cidadãos seria o fundamento principal, seja no plano nacional como no internacional. Nas palavras do autor:

A abertura do Estado de ambiente está estreitamente relacionada ao reconhecimento do associativismo ambiental. Contra a idéia tecnocrático–publicista de que a política e gestão do ambiente postulam um “governo de sabichões ambientais” e contra uma visão estritamente individualista do ambiente como “direito fundamental individual”, as associações de ambiente procuram uma espécie de democracia onde se resume o *pathos da democracia dos antigos* com o *ethos da democracia dos pós-modernos*.⁹⁸

Por fim, quando examina o Estado de Direito⁹⁹, Canotilho nos ensina que esse deve ser constitucional, democrático, social e ambiental, apontando, portanto, para os elementos essenciais do Estado de Direito Ambiental. Afirma também que o Estado de Direito só será realmente um Estado de Direito, “se for um Estado protector do ambiente e garantidor do direito ao ambiente (...) e se cumprir os deveres de juridicidade impostos à actuação dos poderes públicos.”¹⁰⁰

⁹⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Juridicização da Ecologia ou Ecologização do Direito. **Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente**, Coimbra, n. 4, p. 69-79, dez. 1995. p. 73.

⁹⁷ O autor explica a justiça ambiental deixando claro, primeiramente, o que seria, primeiramente, injustiça ambiental: “[...] injustiça ou iniquidade ambiental entende-se qualquer decisão, prática ou actividade político-administrativa referente à tutela do ambiente ou à transformação do território que diferencia, em termos discriminatórios, indivíduos, grupos ou comunidades, designadamente os pertencentes a minorias populacionais em virtude da raça, da situação econômica ou localização geográfica”. CANOTILHO, *Ibid.*, p. 74.

⁹⁸ CANOTILHO, *Ibid.*, p. 74.

⁹⁹ *Id.*, **Estado de direito**. Coimbra: Fundação Mário Soares, 1999.

¹⁰⁰ *Id.*, **Direito Constitucional Ambiental Português: Tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português**. In: CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p.1-11, 433 – p. 05.

Por fim, quando examina o Estado de Direito¹⁰¹, Canotilho nos ensina que esse deve ser constitucional, democrático, social e ambiental, apontando, portanto, para os elementos essenciais do Estado de Direito Ambiental.

Para o alemão Michael Kloepfer¹⁰², o entendimento clássico dos juristas de que a nação, o território e o povo são os elementos que organizam o Estado, está ultrapassado. Hoje é necessário acrescentar um quarto elemento – o meio ambiente, sem o qual nem o Estado nem o povo podem existir. O meio ambiente é atualmente condição prévia à organização do Estado¹⁰³.

Levando isso em conta, o meio ambiente tem direta influência constitucional. Há cerca de 30 anos foi incluído na Constituição Federal Alemã o art. 20-A¹⁰⁴, como primeira norma a regular essa matéria, dispondo que o Estado deve proteger, ciente da responsabilidade futura, o ambiente, por meio da legislação e do direito.

Apesar de o avanço que representa esta emenda à Constituição, o jurista questiona se teria sido preenchida a exigência de se transformar a Alemanha em um Estado Ambiental. Entende que isso ainda não é o suficiente, pois as transformações necessárias para que o Estado Ambiental aconteça são profundas. De qualquer maneira, a evolução do direito ambiental alemão já é marcante, seja com a participação dos cidadãos de forma indireta, através de pesquisas universitárias, por exemplo, ou de forma direta, através da instrumentalização de políticas ambientais.

Os pilares da democracia e do Estado Democrático de Direito também são afetados pela ambientalização do direito alemão. As decisões atuais referentes ao ambiente afetarão as gerações futuras e, conseqüentemente, o próprio conceito de

¹⁰¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de direito**. Coimbra: Fundação Mário Soares, 1999.

¹⁰² KLOEPFER, Michael. **Estado de direito ambiental**. Palestra proferida no I Congresso Internacional Transdisciplinar Ambiente e Direito, Porto Alegre, PUCRS, 20 mai 2004.

¹⁰³ *Ist in der heutigen Umweltsituation die Klassische Drei-Elemente-Lehre des Staates zu eng geworden? Ein lebensfähiger Staat braucht heute mehr als ein Staatsvolk, eine Staatsgewalt und ein Staatsgebiet. Er bedarf einer Umwelt auf und um sein Gebiet, die seine Fortexistenz nicht gefährdet.* KLOEPFER, Michael. Auf dem Weg zum Umweltstaat? **Umweltschutz und Recht**. Grundlagen, Verfassungsrahmen und Entwicklungen. Berlin: Duncker & Humblot, 2000. p. 11.

¹⁰⁴ Art. 20-A [Proteção dos recursos naturais vitais] Consciente de sua responsabilidade também frente às gerações futuras, o Estado protegerá os recursos naturais vitais e os animais, no âmbito da ordem constitucional, por intermédio do Poder Legislativo e, no terreno da lei e do Direito, por meio dos Poderes Executivo e Judiciário. Tradução da Embaixada Alemã no Brasil. EMBaixADA da Alemanha. Disponível em: <http://www.brasilia.diplo.de/Vertretung/brasilia/pt/03/Constituicao/art__20a.html> Acesso em: 16 setembro 2006.

democracia. Isso ocorre porque algumas decisões ambientais devem ser tomadas em longo prazo, afetando as futuras gerações. Uma possibilidade de combinar os ditames da democracia e da responsabilidade de longo prazo está em manter a possibilidade de reverter as decisões tomadas, facultando às gerações futuras decidir por alterá-las. Kloepfer traz como exemplo a decisão do Governo Federal Alemão de abandonar o programa de utilização de energia nuclear, que poderá ser no futuro, sobre outras condições, considerado novamente interessante.

Faz-se necessário alterar a noção clássica e tradicional de Estado antropocêntrico para uma concepção de um Estado ecocêntrico. O impasse do direito alemão quanto aos conflitos de direitos fundamentais individuais e as imposições da matéria ambiental são um exemplo da necessária mudança de paradigma. Na Alemanha ainda há oposição entre o direito tradicional à propriedade, especificamente no que toca às indústrias, e às restrições impostas pela proteção ambiental, ambos direitos constitucionalmente garantidos.

Kloepfer aponta para três pólos distintos que o Estado deve considerar: os poluidores, as vítimas da poluição e os ambientalistas, todos sujeitos que buscam a satisfação de seus interesses. No enfrentamento entre ambos, o Estado deve agir como um árbitro, conciliando tais interesses distintos em relação à tutela de seus direitos fundamentais.

Na visão do autor, a relevância da discussão ambiental, assumida nos últimos tempos, deve ter prioridade na própria transformação da idéia de Estado, configurando-se, até mesmo, como seu elemento essencial. Nesse sentido,

[...] o direito ambiental não é a última, mas a primeira questão que deve ser resolvida, visto que permeia todas as demais esferas do direito. Com isso, o Estado Constitucional do futuro deve ser um Estado Ambiental, complementando os conceitos de Estado Federativo e Estado Democrático de Direito. A ambientalização da Constituição deve ser entendida como um processo otimista de reforço à consistência normativa.¹⁰⁵

¹⁰⁵ KLOEPFER, Michael. **Estado de direito ambiental**. Palestra proferida no I Congresso Internacional Transdisciplinar Ambiente e Direito, Porto Alegre, PUCRS, 20 maio 2004. Trabalho não publicado.

Para o constitucionalista alemão, então, o Estado de Direito Ambiental é parte e está inserido em um Estado Democrático de Direito.

Por fim, o autor deixa uma reflexão ainda sem resposta, mas importante para o aprofundamento da construção de um Estado de Direito Ambiental, qual seja: haverá um direito em destruir oposto ao direito de preservar?¹⁰⁶

Outros autores que trabalham o conceito de um Estado de Direito Ambiental são José Manuel Pureza e Catarina Frade¹⁰⁷. Eles mencionam que a lógica do desenvolvimento econômico e o reforço da cidadania no Estado Ambiental rompem com o paradigma da propriedade como matriz de estruturação do direito.

Por esta razão, Pureza e Frade criticam o paradigma moderno, que coloca a natureza como “objeto de direitos”, provando que ainda na modernidade o direito encontra na propriedade a referência fundamental. O Estado de Direito Ambiental deve romper com a inspiração individualista/civilista e tornar-se um direito constitucional e fundamental. Uma leitura pós-moderna do conceito do bem jurídico meio ambiente deve ser priorizada,

justamente porque, nesta outra perspectiva, perde primazia absoluta a fundamentação antropocêntrica da defesa do ambiente, integrado antes de forma mais destacada expressões de uma fundamentação ecocêntrica. Por outras palavras, na leitura pós-moderna do direito do ambiente, a emancipação conceptual do bem ‘ambiente’ é mais completa do que anteriormente, ganhando relevo jurídico autônomo a protecção da natureza enquanto portadora de um valor próprio, independente da sua utilização para gozo e fruição humanas.¹⁰⁸

Entre os autores brasileiros, um dos pioneiros em tratar esta temática é José Rubens Morato Leite. A grande contribuição do autor é observada quando o mesmo afirma que o Estado de Direito Ambiental — tal qual o nomeia — deve assumir um novo paradigma, chamado de antropocentrismo alargado. Nesses termos, é possível considerar que

¹⁰⁶ Discute-se isso na Alemanha, pois as empresas podem comprar títulos que expressam uma autorização para a emissão de um determinado percentual de gases poluentes.

¹⁰⁷ PUREZA, José Manuel; FRADE, Catarina. **Direito do ambiente**. Coimbra: FEUC, 1998. p. 12.

¹⁰⁸ PUREZA; FRADE, *Ibid.*, p.13.

a perspectiva antropocêntrica alargada propõe não uma restritiva visão de que o homem tutela o meio ambiente única e exclusivamente para proteção à capacidade de aproveitamento deste, considerando precipuamente satisfazer as necessidades individuais dos consumidores, em uma definição economicocêntrica. Com efeito, essa proposta visa, de maneira adversa, a abranger também a tutela do meio ambiente, independentemente da sua utilidade direta, e busca a preservação da capacidade funcional do patrimônio natural, com idéias éticas de colaboração e interação.¹⁰⁹

O Antropocentrismo Alargado estaria inserido em uma concepção objetivo-subjetiva de proteção ambiental. O autor não nega que as regras jurídicas são elaboradas pelos homens para garantir os interesses dos mesmos; no entanto, estas regras devem estar em conformidade e ter o objetivo de manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Há então, um conceito de responsabilidade sócio-ambiental e intergeracional inserido dentro de um Estado de Direito Ambiental. Para Morato Leite, a cidadania, a informação e a educação seriam elementos relevantes para a concretização deste Estado¹¹⁰.

O desafio relevante e atual que hoje se apresenta perante o Estado democrático de direito e a organização democrática do poder político passa hoje por uma séria discussão e enfrentamento dos “*déficits*” de *justiça ambiental* no espaço das *sociedades de risco*, e a partir de um novo modelo estadual, delimitado aqui a partir de um Estado de Direito Ambiental.¹¹¹

Por fim, importante destacar que Morato Leite define um Estado de Direito Ambiental como um Estado ainda fictício, mas que, nos moldes da Constituição Federal de 1988¹¹², seria de possível concretização se assumisse uma postura antropocêntrica alargada.

¹⁰⁹ MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: forense Universitária, 2004. p. 57.

¹¹⁰ MORATO LEITE; AYALA, Ibid., p. 303.

¹¹¹ Id., p. 307-308.

¹¹² “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

Não se pode deixar de mencionar outro importante jurista que tem se dedicado ao debate da construção do Estado de Direito Ambiental, Ingo Wolfgang Sarlet¹¹³, para quem a nomenclatura ideal desse tipo de Estado seria Estado de Direito Sócio-Ambiental, uma vez que as questões referentes a uma nova concepção de qualidade de vida, que tenha como ponto de partida o equilíbrio do meio ambiente, só pode ser concretizada com a efetivação dos direitos sociais. A união das perspectivas social e ambiental, nesse sentido, faz-se essencial, já que permite uma abordagem não excludente e democrática do tema. Os desafios atuais da proteção ambiental passam necessariamente pela inclusão social, se for considerado que ela é também causa de desequilíbrios no meio ambiente. As populações excluídas socialmente sofrem duplamente a violação de direitos: por um lado, a ausência de uma vida social digna que reflete a também violação de acesso a um meio ambiente equilibrado. O cerne da concepção, portanto, considera como valores centrais a democracia e a dignidade da vida.

Passa-se agora a analisar a aproximação e as diferenças entre os conceitos dos autores supracitados.

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; 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 à 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. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006.

¹¹³ Debates no Grupo de Estudo de Direitos Fundamentais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS – coordenado pelo Prof. Dr. Ingo Sarlet.

1.2.4.2 Aproximações, diferenças e desafios do Estado de Direito Ambiental

Na abordagem histórica das transformações do Estado foi possível perceber que o perfil de Estado corresponde às principais demandas das sociedades de cada época. Sob esse aspecto, é justificável e coerente o surgimento dos debates acerca do Estado de Direito Ambiental diante da centralidade da proteção do meio ambiente nos dias atuais.

Dentre as perspectivas trazidas pelos autores no item anterior, é possível afirmar que todos partem da necessidade de superação do antropocentrismo clássico engendrado no surgimento da Modernidade como consequência do pensamento iluminista. De fato, não há como compatibilizar um horizonte de proteção ambiental com base em concepções que relacionem o ser humano como senhor absoluto e dominador da natureza.

Entretanto, nem todos os juristas apontam para a mesma solução de superação do antropocentrismo. Michael Kloepfer, Manuel Pureza e Catarina Frade falam explicitamente em um Estado cujas bases ideológicas devem estar assentadas em um paradigma ecocêntrico, que concebe a natureza como portadora de valores próprios. Já Morato Leite aponta para uma concepção chamada de antropocentrismo alargado, que reconhece a centralidade do papel do ser humano no momento de elaboração das normas e da tutela ambiental sem, contudo, se deter a uma tutela daquilo que seja unicamente útil à espécie humana. A tutela do meio ambiente para Morato Leite deve ser, então, a mais ampla possível, liberando a ação humana da visão utilitarista própria do antropocentrismo clássico.

De outra parte, Canotilho e Ingo Sarlet concentram suas abordagens no destaque das questões sociais e de democracia. Não é possível, para ambos os autores, falar na construção de um Estado do Ambiente que não seja democrático com uma preocupação clara de inclusão social. Canotilho ressalta, com muita ênfase, a discussão da justiça ambiental, no sentido de que não há como imaginar a consolidação de um Estado do Ambiente que continue mantendo o padrão de exclusão e discriminação social próprio das sociedades capitalistas e consumistas, afinal, esse

modelo de sociedade é que nos encaminhou para o abismo de degradação ambiental atual.

Esse nos parece ser o principal debate acerca do Estado de Direito Ambiental: o elemento democracia, que também nos parece ser o grande ponto de aproximação de todas as abordagens sobre o assunto, já que todos estabelecem a valoração do meio ambiente como um bem em si mesmo e a necessidade de implementação de políticas ecológicas transparentes e acessíveis à toda população.

Nesse sentido, é possível considerar que o Estado de Direito Ambiental não seria uma nova fase do Estado de Direito, já que comunga das bases do Estado Democrático de Direito, necessitando superar exatamente os mesmos impasses que até hoje emperram a concretização desse Estado Democrático, como a desigualdade social e o individualismo. Por isso, acredita-se que o Estado de Direito Ambiental é uma continuidade do Estado Democrático que se consolida diante da centralidade dos debates ambientais.

Portanto, é totalmente legítimo, por exemplo, reconhecer a importância da atuação dos novos movimentos sociais que têm como principais objetivos a proteção da natureza e o impedimento da exploração do homem pelo homem. Este novo Estado, afinal, está conectado à idéia democrática de aumento da ação política social e clama pela participação mais ativa de toda a sociedade civil.

Por todos esses argumentos, o maior valor desse Estado do Ambiente também é a solidariedade, por possibilitar a garantia dos valores presentes nos Estados Liberal e Social (liberdade e igualdade), indo, entretanto, além dessas perspectivas e assegurando a sobrevivência da espécie humana, no modelo atual da sociedade de risco, com garantia de realização de todas as dimensões de direitos fundamentais.

Adentrando na segunda reflexão proposta, pode-se afirmar, após todos os debates aqui desenvolvidos, que não é possível construir um Estado Democrático e Ambiental com base no paradigma econômico dominante, ainda que este já tenha se apropriado do discurso ambiental, utilizando termos como desenvolvimento sustentável ou consumo sustentável. As questões ambientais tratadas sob essa perspectiva podem até representar algum avanço em relação às situações anteriores, mas continuam a

reproduzir os limites próprios do capitalismo, que procura sempre se alimentar das alternativas mais lucrativas.

O Estado de Direito Ambiental ainda está muito longe de ser concretizado. Nem sequer tornou-se possível o Estado Democrático de Direito e sua perspectiva de transformação social. De qualquer forma, o debate ambiental ganha cada vez mais centralidade. Entretanto, tal centralidade não poderá pagar qualquer preço. A permanência de bases democráticas de decidibilidade e o desenvolvimento de padrões de inclusão social e de justiça ambiental, que possibilitem até mesmo a inclusão política de parcelas inteiras da população, alijadas de tais processos pela ausência de concretização básica de seus direitos fundamentais, nos faz refletir sobre o Estado de Direito Ambiental que se quer. Como coloca Catherine e Raphael Larrère, é preciso voltar a conceber o ser humano e a natureza como partes de um mesmo todo, afinal,

se o homem faz parte da natureza, não há razões para dramatizar. Não há que escolher entre a natureza e o homem. Podem ser ambos protegidos, é possível ligar a preservação da diversidade biológica, por exemplo, à defesa da diversidade cultural.¹¹⁴

Nesses termos, repensar a relação ser humano e natureza é, acima de tudo, repensar a relação entre os próprios seres humanos, já que grande parte dos processos de degradação do meio ambiente é fruto de distorções causadas por essas inter-relações.

O grande desafio para a concretização desse Estado seria a mudança desses paradigmas internalizados na sociedade. Essa mudança, no entanto, pressupõe que cada indivíduo, em parceria com o Estado, assuma para si a responsabilidade de cuidado com o outro e a preservação e valoração do meio ambiente. Isso pressupõe a equiparação dos deveres aos direitos, aspecto completamente complicado para uma sociedade acostumada a só ter direitos.

¹¹⁴ LARRÈRE, Catherine; LARRÈRE, Paphaël. **Do bom uso da natureza**: para uma filosofia do meio ambiente. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. p. 17.

2 DEVER FUNDAMENTAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL COMO PRESSUPOSTO DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL

No primeiro capítulo analisou-se a definição de Estado de Direito, bem como sua evolução, enfatizando a influência que tais modelos estatais exerceram na degradação ambiental nos dias atuais.

Chega-se a um novo conceito de Estado, denominado nessa dissertação por Estado de Direito Ambiental, que traz o Meio Ambiente como o maior valor a ser considerado. Por esta razão, o Direito também deve assumir uma concepção diferenciada da clássica noção antropocêntrica, para uma concepção biocêntrica ou ecocêntrica. Esta nova concepção não está relacionada com “nunca levar em consideração os interesses humanos”, mas, ao contrário, indica que os interesses humanos não definem e nem comandam todos dos “horizontes de valores”, reconhecendo que há valores naturais, que os homens devem respeitar¹¹⁵.

Este Estado pressupõe não só direitos, mas, e principalmente, deveres, tanto do Estado como da sociedade civil. O presente capítulo procura, então, esclarecer a importância da valorização dos deveres fundamentais, dentro de um Estado de Direito, enfatizando o dever fundamental de preservação ambiental.

Para tanto, far-se-á uma evolução do dever, que ocorreu muito antes da evolução dos direitos e que foi esquecida e desvalorizada na mesma época em que se começou a falar de direitos individuais, frente ao Estado.

Sergio Resende de Barros afirma:

Na história precedente, a era dos deveres antecedeu a era dos direitos. São duas eras seqüenciais na sua passagem cronológica e complementares na sua moldagem histórica, pelo que, o estudo da evolução até os direitos deve preceder o estudo da evolução do direito (...). Dessa maneira, na origem primária, seja na geração atual e singular de um direito, seja na geração histórica e geral dos direitos, o direito nasce da obrigação, o poder nasce do dever. Daí, que os direitos humanos estão, por essa correlação, na dependência dos deveres humanos. Se estes não forem assumidos e

¹¹⁵ PIERRI, Naína; FOLADORI, Guillermo (Eds.). **Sustentabilidad?** Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable. Montevideo, Uruguay: Trabajo y capital, 2001. p. 85.

cumpridos, tendo por fundamento os valores histórico-sociais que os enformam, aqueles serão, em realidade, meros ideais.¹¹⁶

Depois da análise histórica dos deveres, estudar-se-á o Dever Fundamental na Constituição Federal de 1988, destacando seu conceito, sua estrutura e o Regime dos Deveres Fundamentais no Brasil. Tentar-se-á demonstrar que o dever fundamental de proteção e preservação ambiental faz-se necessário para que a preservação do meio ambiente pelo direito não passe de um ideal jurídico. As crises atuais são reflexos da irresponsabilidade de todos. Uma das alternativas para amenizá-las é buscar o dever que cabe a cada cidadão.

Passe-se então ao estudo.

2.1 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DIFICULDADE DA EFETIVAÇÃO DOS DEVERES

Antes de toda a teoria dos direitos fundamentais, primeiro o da liberdade perante os governantes e depois os direitos que deveriam ser garantidos pelos governantes aos governados, a humanidade evoluiu e, por necessidade de sobrevivência da espécie humana, tal evolução baseou-se nos deveres.

Antes mesmo da evolução dos direitos tem-se, então, a evolução dos deveres. Para a própria sobrevivência da espécie humana, o homem tinha que viver em comunidade, e, para viver em comunidade, fazia-se necessário uma política de dever de cada um para a preservação do todo. “O direito de ter direitos principia – funda-se – no dever de ter deveres”. A titularidade dos deveres é difusa, pois o *dever comunitário é dever de todos*. “A preservação da humanidade é o máximo dever de todos os indivíduos, porque o indivíduo, pela mesma causa que o obriga a preservar a si mesmo, está obrigado a preservar o resto da humanidade. A comunidade é a subsistência de qualquer sociedade”¹¹⁷.

¹¹⁶ BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos humanos**: paradoxo da civilização. Belo Horizonte: Del rey, 2003. p. 03.

¹¹⁷ BARROS, *Ibid.*, p. 24-26.

No entanto, a evolução da sociedade, principalmente, na era dos direitos, esqueceu-se dos valores essenciais para a vida em comunidade. Hoje, com a crise que se apresenta e a vivência em um mundo que se diz globalizado, a busca pelo resgate da comunidade faz-se necessária para que todos vivam com maior segurança e tranqüilidade. Zygmunt Bauman¹¹⁸ explica que a *atração da comunidade dos sonhos comunitários se funda na promessa da simplificação: levada a seu limite lógico, simplificação quer dizer muita mesmice e um mínimo de diversidade*. No entanto, o mesmo autor afirma que

somos todos interdependentes neste nosso mundo que rapidamente se globaliza, e devido a essa interdependência nenhum de nós pode ser senhor de seu destino por si mesmo. Há tarefas que cada indivíduo enfrenta, mas com as quais não se pode lidar individualmente. O que quer que nos separe e nos leve a manter distância dos outros, a estabelecer limites e construir barricadas, torna a administração dessas tarefas ainda mais difícil. Todos precisamos ganhar sobre as condições sob as quais enfrentamos os desafios da vida – mas para a maioria de nós esse controle só pode ser obtido *coletivamente*.¹¹⁹

Essa harmonia só será conquistada com o resgate e valorização do dever. Para se chegar ao processo de direitos, existiu uma longa evolução dos deveres¹²⁰, que passou pela coação natural, pela coerção institucional e, por fim, pelo aparato estatal.

2.1.1 Os deveres nos primórdios da humanidade

Neste subitem, buscar-se-á esclarecer o instituto do dever nos primórdios da sociedade humana. Para tanto, tomar-se-á como base teórica o livro de Sérgio Resende de Barros – *Direitos humanos: paradoxo da civilização*¹²¹. O referido autor divide a teoria do dever em **Coação Natural** – explicando como e por que nos primórdios da humanidade o homem precisava viver em comunidade – e **Coerção**

¹¹⁸ BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade**: a busca por segurança no mundo atual. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. p. 132.

¹¹⁹ BAUMAN, Ibid., p. 133-134.

¹²⁰ Para um maior esclarecimento dessa evolução, ver BARROS, Sérgio Resende. **Direitos humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

¹²¹ BARROS, Op. Citt.

Institucional – analisando o aparecimento de uma figura que tinha o dever de manter a ordem dentro da comunidade, mas não perdendo a característica de coletividade. Em uma terceira parte, o autor analisa o **aparto estatal de coarctação**, para depois demonstrar a composição de deveres com direitos, até chegar o momento em que os direitos se opuseram aos deveres.

Neste trabalho opta-se por demonstrar apenas como as primeiras civilizações ou as civilizações arcaicas viviam em comunidade, qual era o maior valor dentro dessas sociedades, como funcionava a relação poder-dever e quais foram os motivos que as levaram a abandonar seus costumes e interesses coletivos em prol de interesses meramente individuais.

Para tanto, faz-se necessário esclarecer o conceito de dever natural, na tentativa de averiguar se, ao final da pesquisa, a hipótese de que o homem vivia em comunidade com base em um dever natural vai ser confirmada.

O dever natural é aquele pelo qual todos os seres humanos têm de defender a espécie humana em todas as situações em que necessite ser defendida.

Como saber se a humanidade tinha como princípio o dever natural, se não há muito conhecimento histórico da época, porque tais sociedades não tinham a escrita e suas regras se davam de forma consuetudinária? Nesse sentido, Gilissen¹²² afirma:

Esta “pré-história do direito” escapa quase inteiramente ao nosso conhecimento; pois, se os vestígios deixados pelos povos pré-históricos (tais como esqueletos, armas, cerâmicas, jóias, fundos de cabanas, etc.) permitem ao especialista reconstituir, é certo que de uma maneira muito aproximativa, a evolução militar, social, econômica e artística dos grupos sociais antes da sua entrada na história, estes mesmos vestígios não podem de forma alguma fornecer indicações úteis para o estudo das suas instituições.

O mesmo autor, no entanto, aponta alternativas para tal estudo, como:

a) as reconstituições do direito através de documentos posteriormente escritos.

Foi assim com o Direito Romano Antigo¹²³, pelos escritos deixados na época clássica,

¹²² GILISSEN, John. **Introdução histórica ao direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkin, 2003. p. 31.

¹²³ No Direito Romano existiu uma época antiga, até meados do século II a.C., período do “direito romano muito antigo”, direito arcaico, primitivo, direito duma sociedade rural baseada sobre a solidariedade clânica. GILISSEN, *Ibid.*, p. 81.

bem como com o Direito Germânico¹²⁴, com os escritos deixados após a migração dos germanos no século V.

b) a análise das sociedades que vivem atualmente em um estado arcaico de organização social e política e que não conhecem ou que só conheceram a escrita no final do século passado. Tal pesquisa poderia ser realizada com os aborígenes da Austrália ou com os índios da América do Sul, bem como com os povos africanos que vivem ainda hoje em comunidades tribais. Este método aponta alguns riscos, pois não se pode afirmar que as sociedades pré-históricas viviam e tinham seu ordenamento jurídico, tais como os povos que viviam ou ainda vivem isolados da sociedade do homem branco¹²⁵.

c) uma terceira forma, trazida por Barros, seria a literatura dos viajantes, que conviveram com as tribos primitivas antes da civilização¹²⁶. Este método, assim como os outros, também apresenta perigo.

Far-se-á, a partir de então, a averiguação desses métodos, na tentativa de demonstrar a necessidade de viver em comunidade para a perpetuação da espécie humana.

a) As reconstituições do direito à luz de documentos posteriormente escritos:

¹²⁴ Desde o século II a.C., os Germanos ocupavam um vasto território da Escandinávia, ao norte, até ao Danúbio, ao sul, do Vístula, a leste, até o Reno e mesmo até ao Mosa, a oeste. (...) O direito das etnias germânicas era essencialmente consuetudinário. Não havia um direito germânico, mas uma infinidade de costumes, mais ou menos diferentes, vivendo o seu povo segundo o seu próprio direito tradicional. (...) Os costumes dos povos germânicos anteriores à época das invasões não foram reduzidos a escrito. Historiadores do direito, na sua maioria alemães, tentarem reconstituir o direito anterior à invasão do século V. GILISSEN, *Ibid.*, p. 162-163.

¹²⁵ Mensagem deixada pela Tribo Arara, localizada no Estado de Rondônia, na lousa da escola ao receber os estudante e professores da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Relatório Missão Amazônia – Janeiro de 2006. “*Sejam Bem-Vindos. Quais direitos os povos indígenas têm sobre suas terras?*”

– *direito de posse permanente. É o direito de ficar para sempre na terra.*

– *direito de usufruto exclusivo da terra. Significa que só os povos indígenas podem usar esta terra.*

– *direito à terra demarcada.*

– *direito de ter a terra protegida.*

E vocês da sociedade dos brancos também podem ajudar essa luta! Primeiro procurando se informar mais sobre a realidade de cada povo. Compreender o povo indígena. Os brancos precisam buscar lá no fundo do coração deles a verdade que existe e que tentam esconder.” PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL. Missão Amazônia. **Relatório Oficial**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

¹²⁶ BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos Humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 56.

O método de reconstituições do direito dos povos sem escrita através de documentos posteriormente escritos mostra um direito arcaico que tem por característica a diversidade. Cada comunidade vivia isolada, dentro de seu próprio costume. Comparando-os, é possível encontrar “numerosas dissemelhanças ao lado de numerosas parecenças”¹²⁷. Dentre as semelhanças, destacam-se a solidariedade familiar ou clânica, a ausência de propriedade e a responsabilidade individual. Ainda, o direito possui uma grande característica religiosa e essa separação é, na maioria das vezes, difícil. Gilissen ensina que estas sociedades são caracterizadas pelo que se chama de “indiferenciação”, ou seja, não há distinção da religião, da moral e do direito como nas sociedades ditas evoluídas¹²⁸.

O direito arcaico pode ser interpretado conforme a sociedade que o gerou¹²⁹. Independentemente da linhagem ser matriarcal ou patriarcal, na sociedade arcaica formam-se grupos chamados de clãs. O desenvolvimento e a sobrevivência de um clã dependiam da coesão de seus membros. Todos estavam ligados entre si, por laços de uma solidariedade ativa ou passiva. Quanto ao indivíduo, este não tem nenhum direito, “enquanto membro do clã que ele age, que ele existe”¹³⁰.

Ainda, nesse tipo de sociedade dos povos sem escrita, o que constitui como estrutura política superior é a etnia.

A etnia identifica-se por vezes com a tribo, enquanto federação de clãs: mas a tribo é uma noção cuja existência certos estudos etnológicos recentes contestam; ela não teria um caráter específico. Por outro lado, a etnia pode identificar-se com o Estado, quando a sua estrutura política é suficientemente desenvolvida e soberana.¹³¹

É importante notar o elemento solidariedade inserido nas sociedades arcaicas. “Força motriz do direito humano, a solidariedade social nasceu na aldeia tribal, base da

¹²⁷ GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkin, 2003. p. 35.

¹²⁸ GILISSEN, Ibid., p. 35.

¹²⁹ WOLKMER, Antônio Carlos. O Direito nas Sociedades Primitivas. In: WOLKMER, Antônio Carlos (org.). **Fundamentos da história do direito**. Belo Horizonte: Del Rey. 1996. p. 18-19.

¹³⁰ GILISSEN, Op. cit., p. 42.

¹³¹ Id., p. 43.

comunidade nacional primeva, nação ainda acéfala, sem governo institucionalizado e coercitivo”¹³².

A comunidade tem, portanto, o dever e o poder de preservar toda a humanidade. Assim foi feito na época dos nômades, que assumiam essa característica também para a sua sobrevivência¹³³. Também é possível averiguar em uma passagem da obra *A política*, de Aristóteles, a necessidade de viver em comunidade ainda na Antiguidade:

A sociedade formada por inúmeros pequenos burgos constitui-se uma cidade completa, com todos os meios para se prover a si mesma, e tendo alcançado, por assim dizer, a finalidade que se tinha proposto. *Existindo, sobretudo, pela necessidade mesma de viver*, ela subsiste para uma existência feliz.¹³⁴ (Grifo nosso)

Infelizmente os relatos não são muitos, mas já é possível verificar o dever e a coação natural inseridos dentro da cultura desses povos pré-históricos.

b) A análise das sociedades que vivem atualmente em um estado arcaico de organização social e político:

Na análise feita nas tribos da América Latina nos dias atuais, chega-se à conclusão que tais comunidades têm um ordenamento jurídico, porém tal ordenamento tem características comunitárias, solidárias, e seu direito passa antes pelo dever natural. Em alguma delas, já é possível constatar a coerção institucional, ou seja, o aparecimento de uma personalidade que se destaca por sua sabedoria e que recebe o papel de chefe natural dentro da comunidade.

Entende-se por Direito Consuetudinário Indígena¹³⁵ aquele integrado por um conjunto de normas jurídicas de tipo costumeiro, que regula as relações sociais dos

¹³² BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos Humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 57.

¹³³ Os nômades não tinham a intenção de degradar a natureza. Na época, eles não tinham técnicas suficientes para manter a fertilidade do solo e, por essa razão, saíam em busca de novas terras para poder plantar e se alimentar. A ciência e a tecnologia viram o seu desenvolvimento muito depois.

¹³⁴ ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Martin Claret, 2004. p. 13-14.

¹³⁵ A primeira consideração a ser feita do Direito Indígena, nos dias de hoje analisado, é sobre a sua denominação. A nomenclatura mais acertada seria **Direito Consuetudinário (Indígena)**, haja vista que em alguns lugares não há mais o costume de se chamar os povos tradicionais desta região de índios. Como exemplo desse fato, destaca-se o Peru, cujas comunidades indígenas são conhecidas

povos indígenas e que possui seus próprios órgãos reguladores, bem como órgãos responsáveis pela aplicação do direito¹³⁶.

Alguns autores consideram o Direito Indígena como um conjunto de normas morais¹³⁷, já que, por ser consuetudinário e não escrito, tal divisão não é completamente visível. Não há dúvidas que muitas vezes o direito e a moral, assim como as normas jurídicas e éticas não são nitidamente separadas como nas sociedades onde há o positivismo jurídico, no entanto, igualá-las não é a opção mais adequada, tendo em vista que as normas jurídicas têm características próprias, conforme será visto a seguir. Aí está a primeira referência de que o dever natural da sociedade sobrepõe os direitos individuais de cada indivíduo da tribo.

Dito isso, passa-se a analisar as características desse direito. Em primeiro lugar, o direito indígena assume características cosmológicas, ou seja, coloca o homem não no centro de universo, mas como parte da natureza.

Afirma-se que a ordem dos povos indígenas é cosmológica porque, em sua cosmovisão, o homem forma parte da natureza, igualmente como os animais, as plantas, as montanhas ou os rios. Nessa ordem, o homem não é o centro, não está por cima do resto dos elementos ou forças da natureza. O Direito terá como missão manter essa harmonia (e restabelecê-la quando ela se romper) entre todos estes elementos ou forças. Esse é o espírito que impera na resolução dos conflitos: o restabelecer a harmonia e o equilíbrio que rompeu.¹³⁸

É difícil para os homens que cresceram em uma cultura ocidental entender o ser humano como dependente da natureza. Não se pode negar que a visão cosmológica deriva do caráter coletivo do direito, no qual o homem não é considerado individualmente, como ocorreu na Evolução dos Direitos (Direitos Individuais – Políticos

e chamadas de comunidades campesinas. MALLOL, Vicente Cabedo. **Constitucionalismo y Derecho Indígena em América Latina**. Valencia: Editorial de la UPV, 2004. p. 44.

¹³⁶ Conceito de Carlos Humberto Durand Alcântara. Ver MALLOL, op. cit., p. 45.

¹³⁷ “El Derecho Consuetudinário entre los indígenas de Guatemala – justo es reconocerlo-tiene estrechos puntos de contacto com otras particulares formas de control social de caráter religioso unas y de caráter moral otras, hasta el punto que unas y otras de tales formas de control se diluyen o se translanan entre si.” LIMA, Flávio Rojas. **Los Índios de Gualemala**. MAPFRE: Espanha, 1992. p. 275.

¹³⁸ MALLOL, Vicente Cabedo. **Constitucionalismo y Derecho Indígena em América Latina**. Valencia: Editorial de la UPV, 2004, p. 47. Tradução Livre.

e Civis – Sociais e, somente no final do século passado, Direitos de Solidariedade), mas sim em uma dimensão coletiva, comunitária ou intersubjetiva.

Para nós os índios, o Direito Indígena é um direito vivo, dinâmico, não escrito, no qual, por meio de seu conjunto de normas, regula os mais diversos aspectos e condutas do conviver comunitário. A diferença do que sucede com a legislação oficial, a legislação indígena é conhecida por todo o povo, ou seja, existe uma socialização do conhecimento do sistema legal, uma participação, que garante o conviver harmônico. (Órgão de difusão da Confederação Nacional dos Indígenas do Equador)¹³⁹

Para os índios, o direito é **vivo, dinâmico e não escrito**. Assim o direito assume peculiaridades, tais como¹⁴⁰:

a) O Direito Indígena é **MÚLTIPLO**, à medida que não existe um único povo e cultura indígena;

b) **COMPLEXO**, pois não é um todo harmônico, mas dentro deles existem identidades parciais em cada uma das etnias. Esse é o caso que estudam e/ou trabalham nas cidades, confrontando as culturas. Tal fato enriquece o direito indígena e mantém seu dinamismo;

c) Há também um aspecto **CONTRADITÓRIO** que está relacionado diretamente com o Direito Estatal;

d) **HISTÓRICO**, ou seja, vem evoluindo através dos tempos, adaptando-se às mais diversas realidades, comprovando que não é estático ou invariável e, desta forma, tornando-se mais efetivo;

e) **RECÍPROCO**, característica que deriva da cosmovisão do Direito Consuetudinário Indígena, comprovando o seu aspecto solidário.

Segundo a Comissão Jurídica para o Autodesenvolvimento dos Povos Originários Andinos (CAPAJ), o Direito Consuetudinário tem por característica a Constituição em um conjunto de normas, a oralidade das mesmas, e deve ser observado por todos da tribo, sendo um elemento de coação. Além disso, são uniformes e permanentes no tempo, regulam tanto os interesses públicos quanto os

¹³⁹ MALLOL, Vicente Cabedo. **Constitucionalismo y Derecho Indígena en América Latina**. Valencia: Editorial de la UPV, 2004. Tradução livre.

¹⁴⁰ MALLOL, Ibid., p. 49-50.

privados dentro da coletividade, sendo alguns direitos transmitidos por herança social¹⁴¹.

Não resta dúvida, portanto, da autonomia e da autenticidade do Direito Consuetudinário Indígena. Alguns estudos já foram feitos e as conclusões são curiosas. Primeiramente, Stavenhagen¹⁴² relaciona os elementos do Direito Consuetudinário Indígena, que seriam:

- a) Normas de comportamento público;
- b) Manutenção da ordem interna;
- c) Definição de direitos e obrigações dos membros da tribo;
- d) Regramento sobre o acesso e a distribuição de recursos escassos;
- e) Regulação sobre a transmissão e o intercâmbio de bens e serviços;
- f) Definição e tipificação de delitos, distinguindo os delitos contra outros indivíduos e os delitos contra a comunidade e os bens públicos;
- g) Sanções à conduta delitiva dos indivíduos;
- h) Manejo, controle e solução dos conflitos e disputas;
- i) Definição dos cargos e das funções da autoridade pública.

Com esta análise, constata-se a organização coletiva e a vida em comunidade vivida pelas tribos indígenas. Para tal, o dever é fator primordial.

Passa-se a analisar o último método de estudo das sociedades arcaicas, qual seja, a análise dos viajantes que conviveram com os povos indígenas na época do descobrimento da América.

c) A literatura dos viajantes:

Os relatos de pessoas que conviveram com as sociedades arcaicas no momento do choque de cultura e civilizações confirmam o que até agora foi constatado. O dever natural existia e precedia a vida em comunidade. Não havia interesse individual, apenas interesse coletivo, e a vivência dentro de uma tribo, no caso da América ou de uma Pluricasa, no caso Africano, era uma questão de sobrevivência do indivíduo.

¹⁴¹ AMBÍA apud MALLOL, Vicente Cabedo. **Constitucionalismo y Derecho Indígena en América Latina**. Valencia: Editorial de la UPV, 2004. p. 50.

¹⁴² Id., p. 67.

Os direitos humanos eram vivenciados na forma de deveres humanos, e as sanções, que raramente eram necessárias, derivavam da coação natural, de forma comunitária.

Pero de Magalhães Gandavo, em seus relatos sobre a história da província de Santa Cruz escreveu:

(...) Alguns vocábulos há nella de que nam usam senam as fêmeas, e outros que nam servem senam para os machos: carece de três letras, convem a saber, nam se acha nella F, nem L, nem R, cousas digna despanto porque assi nam têm Fé, nem Lei, nem Rei, e desta maneira vivem desordenadamente sem terem alem disto conta, nem peso, nem medido.¹⁴³

Cita-se ainda o autor na tentativa de demonstrar a existência de um dever natural: *“Esta gente nam tem entre si nenhum Rei, nem outro gênero de justiça, senam um principal em cada aldeã, que he como capitam, o qual obedecem por vontade, e nam por força”*¹⁴⁴.

Ainda, em outro relato chamado Tratado da Terra do Brasil, é possível perceber a vida em comunidade:

Vivem todos em aldeas, póde haver em cada huma sete, oito casas, as quaes são compridas feitas a maneira de cordoarias; e cada huma dellas está cheia de gente duma parte e doutra, e cada hum por si tem sua estância e sua rede armada em que dorme, e assi estão todos juntos huns dos outros por ordem, e pelo meio da casa fica hum caminho aberto pêra se servirem.¹⁴⁵

Dentre os relatos das viagens de Américo Vespúcio também é visível o dever natural.

Não tem chefes nem capitães nenhum de guerra; antes bem, caminham sem guardar ordem, como donos cada um de si mesmo. (...) Esta gente vive em sua liberdade, não obedece a nada, nem tem lei nem senhor. (...) Não guardam direito nem justiça alguma; não castigam o malfeitor, e, ainda, os mesmos pais não ensinam nem corrigem os seus filhos.¹⁴⁶

¹⁴³ GANDAVO, Pero de Magalhães. **História da Província de Santa Cruz**. São Paulo: Obelisco, 1964. p. 54.

¹⁴⁴ GANDAVO, Ibid., p. 55.

¹⁴⁵ Id., **Tratado da Terra do Brasil**. São Paulo: Obelisco, 1964. p. 87-88.

¹⁴⁶ NAVARETE, Martin Fernandez de. **Viajes de Américo Vespúcio**. Madrid: Ediciones Atlas, 1955. p. 133-134. Tradução livre.

Com todos esses relatos, somados à vivência com as sociedades arcaicas que ainda hoje existem e aos exames da sociedade sem escrita feitos por reconstituição posteriormente escrita, fazem com que a hipótese do dever natural seja confirmada.

Mas, então, por qual motivo não é possível, nos dias atuais, aliar a liberdade coletiva dos antigos, que pressupõe um dever coletivo, com a liberdade individual dos modernos? Sérgio Resende de Barros tenta achar uma resposta, diz ele:

É difícil em razão do próprio paradoxo da civilização. Ter-se-ia de compor os princípios do individualismo e do coletivismo numa síntese que dê um salto qualitativo para além desses dois extremos. Mas se deve buscar ainda que seja difícil ou impossível encontrar o regime político que propicie ao ser humano o que nenhuma das ideologias radicais pode propiciar: *a realização do ser humano em cada um dos indivíduos humanos mediante a força superior realizada pela sociedade de todos eles unidos pela verdadeira solidariedade social.*¹⁴⁷

Na realidade, há uma evolução das sociedades arcaicas do aspecto do dever natural para uma espécie de coerção institucional, que inicialmente era constituída pela experiência de todos, mas que logo depois foi sendo ocupada pela experiência dos mais velhos da comunidade. Essa autoridade era obedecida por vontade e não pela imposição de força. Isso se deu pela necessidade de proteger a comunidade de fatores externos ou internos, que poderiam desagregá-la de alguma forma.

O que segura a comunidade é o cumprimento dos deveres gerados pelas necessidades comuns. Todavia, a imposição e a execução dos deveres, em razão das próprias condições aversas enfrentadas, acabam por determinar a necessidade de ser a comunidade dirigida para o melhor atendimento de suas próprias necessidades. Assim, a necessidade do governo é tão natural, lógica e histórica, quanto a da própria comunidade.¹⁴⁸

¹⁴⁷ BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos Humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 59.

¹⁴⁸ BARROS, *Ibid.*, p. 75.

Nesse momento surge a sociedade política, quando a liderança deixa de ser patriarcal e passa a haver a necessidade de se ter uma comunidade com um governo, sendo este estável e eficaz, até o surgimento do Estado¹⁴⁹.

Vale destacar o papel dos contratualistas para uma nova concepção de Estado. No entanto, o interesse que começou a dominar não era mais o coletivo, mas sim o individual.

Entre os contratualistas destacam-se Locke¹⁵⁰, Rousseau¹⁵¹, Hobbes¹⁵². Eles se contrapunham à concepção orgânica da sociedade, ou seja, aos direitos naturais das pessoas, para criar um novo sujeito – o Estado, que tem como característica a artificialidade. De maneira diferenciada, todos os autores buscam o alcance da sociedade política.

É em Locke que se encontrará a formulação primária e mais completa do Estado Liberal¹⁵³. Para ele, a vida em natureza apresenta-se como de paz relativa – “há um estado de natureza virtuoso, individualista, onde interesses e experiências pessoais são um valor em si mesmos, sendo o conjunto de desenvolturas individuais a melhor alternativa para sociedade”¹⁵⁴. Surge o individualismo com toda a sua força, onde o Estado Liberal seria limitado pelos Direitos Naturais fundamentais de propriedade e de vida. O indivíduo, então, deixaria de praticar um único direito: o de fazer justiça pelas próprias mãos. Para Locke, segundo Bobbio, “o verdadeiro estado do homem não é o estado civil, mas o natural, ou seja, o estado de natureza no qual os homens são livres

¹⁴⁹ “Não é o objetivo deste trabalho fazer uma evolução histórica de toda a evolução das diferentes civilizações para demonstrar sua evolução até se chegar ao Estado. Há relatos de que na Antiguidade até o fim do Império Romano não havia a noção de soberania. Na Idade Média até o século XII, a soberania aparece de duas formas de soberania não tão bem definidas: a senhorial e a real. Até o final da Idade Média, que o monarca já tem a supremacia.” DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 74.

¹⁵⁰ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**: ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil. São Paulo: Martin Claret, 2004.

¹⁵¹ Ver LOCKE, John. **O contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

¹⁵² Ver LOCKE, John. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

¹⁵³ MORAIS, José Luis Bolzan de. **Do direito social aos interesses transindividuais – O estado e o Direito na ordem contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. p. 37.

¹⁵⁴ LOCKE, John. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2006. p. 33.

e iguais, sendo o estado civil uma criação artificial, que não tem outra meta além de permitir a mais ampla explicação da liberdade e da igualdade naturais”¹⁵⁵.

Faz-se relevante destacar que Locke teve o cuidado, embora não referido normalmente, de estabelecer limites para o direito de propriedade privada. Para ele, a propriedade deixaria de ser legítima quando ultrapassasse a necessidade dos indivíduos ou quando não fosse fruto do trabalho.

Embora a terra e todos os seus frutos sejam propriedade comum a todos os homens, cada homem tem uma propriedade particular em sua própria pessoa; a esta ninguém tem qualquer direito senão ele mesmo. O trabalho de seus braços e a obra das suas mãos, pode-se afirmar, são propriamente dele. Seja o que for que ele retire da natureza no estado em que lho forneceu e no qual o deixou, mistura-se e superpõe-se ao próprio trabalho, acrescentando-lhe algo que pertence ao homem e, por isso mesmo, tornando-o propriedade dele. Retirando-o do estado comum em que a natureza o colocou, agregou-lhe com o seu trabalho um valor que o exclui do direito comum de outros homens. Uma vez que esse trabalho é propriedade exclusiva do trabalhador, nenhum outro homem tem direito ao que foi agregado, pelo menos quando houver bastante e também de boa qualidade em comum para os demais.¹⁵⁶

Rousseau define o direito natural como de “felicidade”, em que os homens nasceriam livres e iguais. O estado civil seria um aprisionamento, estabelecido pela propriedade privada, que no contexto apareceria como fundamental para o próprio desenvolvimento humano.

Conquanto nesse estado se prive de muitas vantagens concedidas, ganha outras de igual importância: suas faculdades se exercem e se desenvolvem, suas idéias se alargam, seus sentimentos se enobrecem, toda a sua alma se eleva a tal ponto que, se os abusos dessa nova condição não o degradassem amiúde a uma condição inferior àquela de que saiu, deveria bendizer sem cessar o ditoso instante que dela o arrancou para sempre, transformando-o de um animal estúpido e limitado num ser inteligente, num homem.¹⁵⁷

Não se pode negar, também, que foi a democracia rousseauiana que levou a incluir na declaração de direitos do homem os direitos políticos¹⁵⁸.

¹⁵⁵ LOCKE, John. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2006. p. 29.

¹⁵⁶ LOCKE, Ibid., p. 38.

¹⁵⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p. 26.

¹⁵⁸ BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos Humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 324.

Já em Hobbes, o estado de natureza é um estado de guerra, de insegurança. O contrato social seria firmado entre os indivíduos, que transfeririam todos os poderes a outrem. Com o objetivo de alcançar a paz, os indivíduos abandonariam todos os seus direitos naturais¹⁵⁹. Seria a substituição de um mundo antigo e solidário para um mundo novo e artificial¹⁶⁰.

Da mesma forma que tantas outras, a natureza, mediante a qual Deus fez e governa o mundo, é imitada pela arte humana também nisto: é possível fazer um animal artificial. (...) A arte vai mais longe ainda, imitando a criatura racional, a mais excelente obra da natureza, o Homem. Porque, pela arte, é criado aquele grande Leviatã a que se chama Estado, ou Cidade (em latim Civitas), que nada mais é senão um homem artificial, de maior estrutura e força do que o homem natural, para cuja proteção e defesa foi projetado.¹⁶¹

Esse estudo sucinto dos contratualistas serve para demonstrar o momento pelo qual o individualismo ultrapassou o coletivismo e a vida em comunidade. A partir de então, a civilização ocidental começou uma evolução baseada em valores e preceitos individuais. Os direitos sobrepuseram os deveres, ficando esses no esquecimento.

Para o contexto social da época, os contratualistas agiram com a melhor das intenções. Locke, ao instituir a propriedade, tentava criar um sistema mais igualitário para todos, mas, ao contrário, tal sistema originou mais desigualdades.

Nesse sentido, José Mazzini tenta demonstrar, na sua obra *Deberes del hombre*, de 1860, que, onde os direitos foram proclamados, a humanidade era composta por indivíduos possuidores das terras, do crédito, dos capitais e da maior quantidade de homens que não possuíam mais que seus próprios braços para trabalhar¹⁶². O autor descreve que, na França, falava-se e escrevia-se sobre os direitos do homem e queriam outorgá-los a quem merecia. No entanto, quando os direitos civis e políticos foram estabelecidos, quando os pensadores puderam desempenhar dos

¹⁵⁹ BOLZAN DE MORAES, José Luis. **Do direito social aos interesses transindividuais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. p. 32.

¹⁶⁰ OST, François. **A Natureza à margem da Lei**. A ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995. p. 49.

¹⁶¹ HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2006. p. 15.

¹⁶² MAZZINI, José. **Deberes del hombre**. Buenos Aires: Tor, 1942. p. 15.

cargos públicos que antes desejaram, quando conquistaram o seu bem-estar, esqueceram dos direitos daquelas pessoas que os apoiaram na luta. Acrescenta ele: “Residia e escrevia na França, nos tempos daquela revolução, um homem de grande talento, que praticava a teoria do dever; **o dever de sacrificar toda a existência em benefício da humanidade**”¹⁶³.

Entre os primórdios da humanidade até à grande revolução liberal, como demonstrado até aqui, houve a composição de deveres com direitos. Bobbio faz a metáfora da moeda dizendo que a moeda da moral foi olhada mais pelo lado dos deveres do que pelo lado dos direitos¹⁶⁴. A questão era que esse dever coletivo valia apenas dentro de um próprio grupo e não regulava as relações entre eles. Por essa razão,

era necessário inverter a moeda: o problema da moral devia ser considerado não mais do ponto de vista apenas da sociedade, mas também daquele do indivíduo. Era necessária uma verdadeira revolução copernicana, se não no modo, pelo menos nos efeitos.¹⁶⁵

A Revolução Francesa trouxe, como já mencionado no capítulo anterior, a concepção individualista, na qual primeiro deve-se observar os interesses do indivíduo para depois observar os do Estado. Em relação aos indivíduos, primeiro teria de vir o direito para depois vir os deveres. Em relação ao Estado, esta ordem se inverte: primeiro vem os deveres para depois vir os direitos.

No próximo item, a análise dos deveres dentro da evolução do Estado será analisada, na tentativa de demonstrar que o pensamento individualista persiste nos dias atuais.

2.1.2 Os deveres inseridos nos diferentes modelos estatais

Com o intuito de averiguar a valoração do dever dentro de um Estado de Direitos, far-se-á uma breve análise da evolução do dever desde o Estado Liberal até o

¹⁶³ MAZZINI, José. **Deberes del hombre**. Buenos Aires: Tor, 1942. p. 18-19. Tradução Livre.

¹⁶⁴ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 57.

¹⁶⁵ BOBBIO, *Ibid.*, p. 57.

Estado de Direito Ambiental e o papel do dever fundamental em cada um desses modelos.

Esta análise será importante para se constatar a dificuldade de responsabilização e de colocar em prática o dever que cada um tem de preservar a vida humana e com ela o bem ambiental.

2.1.2.1 Os deveres na 1º dimensão do Estado de Direito¹⁶⁶

Com as reivindicações oriundas da Revolução Francesa, firmada com a Declaração dos Direitos do Homem e dos Cidadãos, aprovada em 26 de agosto de 1789, pela Assembléia Nacional, foi proclamada a liberdade, a igualdade e a soberania popular. Surge, nessa época, os chamados direitos de primeira dimensão (Direitos Civis e Políticos), caracterizados pela luta da burguesia contra o Estado Absolutista, visando à limitação desse, reservando aos indivíduos uma esfera de liberdade¹⁶⁷.

Pode-se dizer, então, que os direitos de primeira dimensão tinham como principal valor a liberdade¹⁶⁸. Na história, este primeiro momento de declarações dos direitos dos homens, preocupou-se com o fato de que o cidadão tem direitos por natureza, que ninguém, nem mesmo o Estado pode subtrair, e que o próprio homem não pode alienar¹⁶⁹. Essa idéia, como já mencionado, foi elaborada pelos jusnaturalistas modernos, cujo precursor foi John Locke.

¹⁶⁶ A nomenclatura “Dimensão” ao invés de “Geração” será usada neste texto, pois “não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão “geração” pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo “dimensões” dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilar, na esteira da mais moderna doutrina” SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 53.

¹⁶⁷ Art. 1º da **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789** – “Todos os homens nascem livres e iguais em direitos, as instituições políticas só podem fundar-se na utilidade comum”. **DECLARAÇÃO dos Direitos do Homem e do Cidadão**. Disponível em: <<http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/declaracao.htm>>. Acesso em: 29 março 2006.

¹⁶⁸ Dos direitos elencados, somente a liberdade é definida (art. 4º); e é definida como o direito de “poder fazer tudo o que não prejudique os outros”, que é uma definição diversa da que se tornou corrente de Hobbes a Montesquieu, segundo a qual a liberdade consiste em fazer tudo o que as leis permitem, bem como da definição de Kant, segundo a qual a minha liberdade se estende até o ponto da compatibilidade com a liberdade dos outros. Bobbio, **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 94.

¹⁶⁹ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 28.

Assim, além da concepção individualista, na qual, em primeiro lugar, viria o indivíduo – com valor em si mesmo – e depois vem o Estado, instaura-se um poder que ultrapassa a natureza não humana, permitindo dominá-la¹⁷⁰. O artigo 2º da Declaração dos Direitos do Homem de 1789¹⁷¹ prevê que a “conservação dos direitos naturais e imprescindíveis do homem é o objetivo de toda a associação política”¹⁷².

A declaração de Independência dos Estados Unidos em 1776, apesar de ter precedido a Declaração Francesa, baseou-se em ideários iluministas franceses e tinha como objetivo a luta de algumas colônias norte-americanas contra a metrópole¹⁷³. Fábio Konder Comparato considera estas verdades como evidentes por si mesmas, que todos os homens foram criados iguais, foram dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, dentre eles estão a vida, a liberdade e a busca da felicidade¹⁷⁴.

A diferença de ambas as declarações é que a Declaração Americana baseia-se na liberdade pessoal, fundamentada no Estado de Direito, enquanto que a Declaração Francesa fundamenta-se no Estado Liberal, ou seja, o Estado limitado. A primeira tem como alvo o poder arbitrário, a segunda, o poder absoluto¹⁷⁵.

Pode-se dizer também que, na Declaração Francesa, o direito de propriedade veio garantido antes mesmo da liberdade pessoal e, conseqüentemente, da liberdade civil. Marx, por essa razão, criticou tal declaração afirmando que os artigos que elevavam certas liberdades a direitos naturais e exaltavam a propriedade como sagrada e inviolável foram expressões não de princípios universais, mas de interesses de apenas uma classe – a burguesia¹⁷⁶.

¹⁷⁰ Sobre o assunto, ver SERRES, Michel. **O contrato natural**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991; SOFFIATI, Arthur. A Natureza no Pensamento Liberal Clássico. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 20, ano 5, p.159-176, out./dez. 2000.

¹⁷¹ Art. 2º – O objetivo de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem; esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão. **DECLARAÇÃO dos Direitos do Homem e do Cidadão**. Disponível em: <<http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/declaracao.htm>>. Acesso em: 29 março 2006.

¹⁷² BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 9.

¹⁷³ BOBBIO, *Ibid.*, p. 113.

¹⁷⁴ COMPARATO, Fábio Konder. **A formação histórica dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 105. **EMBAIXADA dos Estados Unidos. Declaração de Independência: Declaração Unânime dos Treze Estados Unidos da América**. Disponível em: <<http://www.embaixada-americana.org.br/index.php?action=materia&id=645&submenu=106&itemmenu=110>>. Acesso em: 31 março 2006.

¹⁷⁵ BOBBIO, *op. cit.*, p. 123.

¹⁷⁶ MARX apud BOBBIO, *op. cit.*, p. 99.

Nota-se, dessa forma, que as condições apresentadas pela evolução do homem em sociedade não abriam espaço para um pensamento que não fosse o individual.

O individualismo é a base filosófica da democracia: uma cabeça, um voto. Como tal, sempre se contrapôs (e sempre se contraporá) às concepções holísticas da sociedade e da história, qualquer que seja a procedência das mesmas, concepções que têm em comum o desprezo pela democracia, entendida como aquela forma de governo na qual todos são livres para tomar as decisões sobre o que lhes diz respeito, e têm o poder de fazê-lo. Liberdade e poder que derivam do reconhecimento de alguns direitos fundamentais, inalienáveis e invioláveis, como é o caso dos direitos do homem.¹⁷⁷

Portanto, a primeira dimensão dos direitos do homem é marcada pela sociedade burguesa, na qual o valor primeiro é a liberdade, cuja verdade está representada pela ciência, onde a economia é de cunho mercantilista e o Estado é o Liberal.

Pouco ou nada se falava em deveres na época do Estado Liberal, fato este que reflete a dificuldade, nos dias atuais, do reconhecimento dos deveres de cada indivíduo para com a coletividade e para a manutenção do equilíbrio ambiental do planeta.

2.1.2.2 Os deveres na 2º dimensão do Estado de Direito

A segunda dimensão de direitos (Direitos Econômicos e Sociais) exigiu, ao contrário do Estado Liberal, uma ação positiva do Estado, pela garantia à educação, à saúde, à oportunidade de trabalho e transporte.

Enquanto os direitos de liberdade nascem contra o super poder do Estado – e, portanto, com o objetivo de limitar o poder –, os direitos sociais exigem, para sua realização prática [...], precisamente o contrário, isto é, a ampliação dos poderes do Estado.¹⁷⁸

Em 1848, Marx escreve o manifesto comunista enfatizando que todo o quadro da primeira geração de direitos, oriundo da sociedade burguesa, é um meio de

¹⁷⁷ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 61.

¹⁷⁸ BOBBIO, *Ibid.*, p. 72.

dominação. A partir daí e, mais tarde, com o início da 1ª Guerra Mundial (1917) surge esse novo marco jurídico, qual seja, a sociedade moderna, que têm como valor fundamental a igualdade social, caracterizada por uma sociedade de classes, visando a um Estado de Bem-Estar Social.¹⁷⁹

Os direitos garantidos pelo Estado Protecionista, então, são direitos de cunho social, que incluíam os direitos dos trabalhadores, a previdência social, saúde, saneamento básico, dentre outros. Têm como características fundamentais a finalidade, a materialidade, a legitimação pelo resultado que alcança, além de ser redistributivista.

Tem caráter finalístico porque “fundamenta-se em um modelo de sociedade a ser construído pelo direito”. Sua materialidade se origina do modelo de sociedade que ele busca, construindo direitos não mais formalmente iguais, porém, e ao contrário, formalmente diversos, visando a atingir pessoas de classes e costumes diferentes. O caráter redistributivista ocorre com a normalização da forma de distribuição do produto em sociedade, diminuindo as desigualdades sociais¹⁸⁰.

É importante acrescentar que, no Brasil, houve a reconstrução jurídica da Justiça do Trabalho. No entanto, ao invés de diminuir a desigualdade, acabou por maximizá-la, sendo que tal fato foi criticado por alguns autores, que diziam que, apesar de proteger a classe proletária, esta reconstrução acabava explorando e contribuindo para justificá-la¹⁸¹.

Visível, portanto, que, no Estado Social, apenas o Estado tinha deveres¹⁸², não se falava em dever dos indivíduos. É claro que não se pode deixar de valorizar vários benefícios e privilégios adquiridos pelas pessoas com essas garantias, tais como o direito ao voto, direito do trabalho, direito à previdência social, direito à saúde, direito da gestante, direito da criança e do adolescente, dentre tantos outros.

(...) no que concerne aos direitos sociais, temos apenas deveres do estado, cujo titular é o legislador e que são: os deveres (negativos) de não pôr em causa a consagração e o conteúdo constitucional dos direitos (...), o dever (positivo) de concretização jurídico-política do respectivo conteúdo, e ainda o dever (negativo) de, uma vez concretizado o direito social, não revogar pura e

¹⁷⁹ **Seminário de ecologia política**, UFSC, Professor Rogério Portanova, data 17/05/2005.

¹⁸⁰ RAMOS FILHO, Wilson. **O fim do poder normativo e a arbitragem**. São Paulo: LTr, 1999.p. 66.

¹⁸¹ JEANMAUD; MOURA apud RAMOS FILHO op. cit., p. 67.

¹⁸² A diferença entre dever fundamental, dever de direitos fundamentais e deveres legais será estudada no item Dever Fundamental na Constituição de 1988.

simplesmente a respectiva lei concretizadora e de não afectar aquele nível de concretização legal que haja obtido uma clara “sedimentação” na consciência jurídica comunitária.¹⁸³

Esses direitos sociais não têm qualquer autonomia frente aos direitos fundamentais, e por esta razão não podem ser considerados como tal. O problema é que a humanidade acostumou-se com esta política assistencialista, esse dever assistencialista, que acabou por trazer também conseqüências negativas.

Nesta fase do Estado de Direito, não se falava em deveres dos cidadãos, apenas em deveres do Estado. Um Estado que só tinha deveres e uma população que só recebia garantias, eis as conseqüências sentidas até hoje, principalmente no que tange às dificuldades do reconhecimento dos deveres e das responsabilidades de cada indivíduo para a solução dos problemas de interesse difuso hoje existentes.

2.1.2.3 A dificuldade da nova inversão da moeda – de direitos para deveres

É visível, por todo o exposto, que os direitos sociais não tinham como se preocupar com questões ambientais que ainda não eram sentidas, mesmo porque as condições humanas herdadas do Estado Liberal, no qual os seres humanos eram tratados com descaso, não propiciava tal reflexão. Como um ser humano, que trata o seu semelhante como mercadoria, para obter maior lucro e crescimento na época da escravidão, teria a sensibilidade com questões ambientais?

É evidente que apenas quando as conseqüências de um Estado intervencionista foram sentidas pela população, quais sejam, o aumento da qualidade de vida (principalmente dos países desenvolvidos), fato que acarretou o crescimento do tempo médio de vida do homem e, por conseqüência, aumentou o consumo, os resíduos, a necessidade de energia e, por óbvio, a maior destruição ambiental, é que tal fato entrou na pauta de discussões nacionais e internacionais.

¹⁸³ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 80-81.

Hoje, faz-se necessária a inversão do paradigma individualista, antropocêntrico para o paradigma da coletividade e de cunho biocêntrico. A questão é que para alcançar essa conquista um dos pressupostos é a composição dos direitos com os deveres.

No Brasil, o Estado Democrático de Direito na Constituição Federal de 1988 ainda garante e protege sua população, porém, já é possível vislumbrar algumas características que compartilham a responsabilidade do Estado com o cidadão brasileiro. O maior exemplo é o do artigo 225¹⁸⁴, que versa sobre o meio ambiente e disciplina que todos terão direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas **impõe ao Poder Público e à coletividade o dever** de preservá-lo.

Talvez um dos maiores riscos que a humanidade sofra sejam aqueles referentes a catástrofes ambientais. Por esta razão, este Estado de Direito Ambiental é de suma importância, pois necessita ter como ponto de partida o dever de todos os indivíduos e a parceria da coletividade com o Estado, conforme será visto no capítulo 3.

2.2 OS DEVERES NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UMA ANÁLISE BASEADA NA DOGMÁTICA JURÍDICA

Como analisado no item anterior, faz-se necessário o reconhecimento dos deveres para a efetivação de um novo modelo estatal. Com o objetivo de estudar o regime dos deveres na Constituição Federativa do Brasil, o presente subitem abordará o conceito, a estrutura e o regime dos deveres fundamentais, para em um segundo momento destacar os deveres fundamentais de proteção do meio ambiente disciplinados na Carta Magna¹⁸⁵. Para tanto, utilizar-se-á, como teoria de base neste

¹⁸⁴ **Art. 225** – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006.

¹⁸⁵ Não será objeto dessa dissertação o estudo dos direitos fundamentais, tema já analisado por autores como Robert ALEXY em seu livro **Teoria de los derechos fundamentales**, José Carlos Vieira de ANDRADE, na obra **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**, José Joaquim Gomes CANOTILHO, **Direito constitucional e teoria da constituição**, Ingo Wolfgang SARLET, na obra **A eficácia dos direitos fundamentais**, Fernanda MEDEIROS, **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Conforme os dois últimos autores citados, o meio ambiente é um direito

tópico, a obra de José Casalta Nabais¹⁸⁶, *O dever fundamental de pagar impostos*, na qual, na primeira parte, o autor discorre sobre a teoria geral dos deveres.

2.2.1 O regime jurídico-constitucional do dever fundamental

Conforme toda a evolução vista até então, o tema dos deveres fundamentais foi esquecido também na doutrina constitucional contemporânea. Segundo José Casalta Nabais¹⁸⁷, com o desenvolvimento teórico e dogmático das chamadas situações jurídicas passivas, tratou-se tão-somente de

dar prioridade à liberdade (individual) sobre a responsabilidade (comunitária). O que se impõe, uma vez que esta pressupõe, não só em termos temporais, mas também em termos materiais, a liberdade, que assim constitui um *prius* que dispõe de primazia lógica, ontológica, ética e política face à responsabilidade.

Os deveres fundamentais devem ser vistos como uma categoria jurídica autônoma, primeiro porque não podem ser entendidos como mero corretivo dos direitos fundamentais, ou seja, a liberdade (direitos) limitada pela responsabilidade (deveres)¹⁸⁸. Segundo porque não se pode aceitar teorias que dissolvem o conteúdo dos direitos fundamentais nos deveres fundamentais, tais como nos estados absolutos, onde vigora

fundamental, tendo em vista que a Constituição, no seu artigo 5º, parágrafo 2º, traz consigo o entendimento de que, “para além do conceito formal de Constituição (e de direitos fundamentais), há um conceito material, no sentido de existirem direitos que, por seu conteúdo, por sua substância, pertencem ao corpo fundamental da Constituição de um Estado, mesmo não constando no catálogo. Neste contexto, importa salientar que o rol do art. 5º, apesar de analítico, não tem cunho taxativo. SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 91. Segundo Medeiros, “na busca de uma base correta de um direito fundamental à proteção do meio ambiente, verificamos que a doutrina e a jurisprudência consideram, indubitavelmente, o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental em nosso regime constitucional. (...) Podemos qualificar o direito à proteção ambiental como um legítimo direito fundamental, uma vez que diz diretamente com a própria dignidade da vida”. MEDEIROS, Fernanda. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 111/114.

¹⁸⁶ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra, Livraria Almedina, 1998.

¹⁸⁷ NABAIS, *Ibid.*, p. 16.

¹⁸⁸ Posicionamento de K. Stern citado por NABAIS, *op. cit.*, p. 31.

um total primado dos deveres, ou nos estados democráticos, onde, apesar da supremacia dos direitos, estes vêm com um dever (direito-dever), como, por exemplo, o direito-dever ao voto¹⁸⁹.

Ainda, não há que confundir o dever jurídico com a soma de princípios éticos e morais. Portanto, os deveres fundamentais devem ser considerados uma categoria constitucional própria, entendida não em um conceito de Estado de Direito, onde a pessoa humana é sobreposta à comunidade, mas em um Estado de Direito que expressa os “valores comunitários diferentes e contrapostos aos valores e interesses individuais consubstanciados na figura dos direitos fundamentais”¹⁹⁰.

Tal fato é muito difícil de ser aceito dentro da ciência jurídica, tendo em vista a evolução já estudada nessa dissertação, que deixa claro o valor individual de cada pessoa frente ao valor comunitário. Ademais, VIEIRA DE ANDRADE coloca que a idéia ética dos deveres, na qual o ser humano não vive sozinho e que sua liberdade não é absoluta, é de suma importância. A grande dificuldade, segundo o autor, estaria em “determinar o alcance jurídico concreto desses deveres fundamentais”¹⁹¹.

Passa-se ao estudo.

2.2.1.1 O conceito de dever fundamental

Em toda a evolução, até a Declaração de Direitos de 1789, a humanidade, como já foi estudado, foi perdendo a noção de coletividade e direito coletivo, bem como a noção de dever¹⁹², que antes era a base para a vida em comunidade. Os interesses e os direitos individuais foram adquirindo espaço, principalmente pela influência do liberalismo.

¹⁸⁹ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 35.

¹⁹⁰ NABAIS, *Ibid.*, p. 37-38.

¹⁹¹ ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 2004. p. 161.

¹⁹² Quando se fala em dever e conecta-se essa palavra com os costumes arcaicos, há dúvida se aquelas sociedades viviam com dever pela necessidade de sobrevivência da espécie ou se o dever fazia parte do ordenamento jurídico daquela comunidade. Sabe-se que o direito nas comunidades arcaicas só existia de forma consuetudinária, havendo confusão no estudo do tema.

Com as Declarações de Direitos, o tema do dever jurídico ficou esquecido. Mesmo assim, não se pode negar que o dever jurídico (já que antes havia confusão entre dever moral e dever jurídico, pois o ordenamento era consuetudinário, confundindo-se com religião e ética) apareceu justamente nessa época da Idade Moderna, mesmo que não tenha recebido a ênfase e o valor necessários.

O fato é que no Estado de Direito o conceito de dever apareceu pela primeira vez na Declaração de Massachusetts, em 1780, que no seu artigo 10º menciona que, para a proteção comunitária, cada cidadão deveria contribuir ou com serviços sociais ou com pagamento para a manutenção de tal proteção¹⁹³.

Na Declaração de Direitos da Virgínia, em 1776, já aparecem alguns deveres, como, por exemplo, o dever de suportar a privação da propriedade¹⁹⁴. Ainda é possível averiguar o caráter religioso dentro dessa Declaração, estando explícito o dever de tolerância cristã, amor de solidariedade¹⁹⁵.

Na Declaração Francesa de 1789, aparece o dever de obediência¹⁹⁶, o dever de pagar impostos¹⁹⁷ e o dever de suportar a privação da propriedade¹⁹⁸.

Na Declaração Americana de Direito e Deveres do Homem de 1791, o seu nome e o seu preâmbulo deixam claros a preocupação com os deveres¹⁹⁹, apesar de

¹⁹³ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 44.

¹⁹⁴ Art. 7º da Declaração de 1776 – Nenhuma parte da propriedade de um vassalo pode ser tomada, nem empregada para uso público, sem seu próprio consentimento, ou de seus representantes legítimos; e o povo só está obrigado pelas leis, da forma por ele consentida para o bem comum.

¹⁹⁵ Art. 13 da Declaração de 1776 – (...) É dever recíproco de todos os cidadãos praticar a tolerância cristã, o amor à caridade uns com os outros.

¹⁹⁶ Artigo 7 da Declaração Francesa de 1789 – Nenhum homem pode ser acusado, preso, nem detido senão determinados pela lei, e segundo as formas que ela prescreveu. Aqueles que solicitam, expedem, executam ou mandam executar ordens arbitrárias devem ser punidos; mas todo cidadão chamado ou detido em virtude da lei deve obedecer incontinentemente; ele se torna culpado pela resistência.

¹⁹⁷ Artigo 13 da Declaração Francesa de 1789 – Para a manutenção da força pública e para as despesas de administração, é indispensável uma contribuição comum; ela deve ser igualmente repartida entre todos os cidadãos, à razão de suas faculdades.

¹⁹⁸ Artigo 17 da Declaração Francesa de 1789 – Sendo a propriedade um direito inviolável e sagrado, dela ninguém pode ser privado, salvo quando a necessidade pública, legalmente verificada, o exigir evidentemente e com a condição de uma justa e prévia indenização.

¹⁹⁹ Preâmbulo da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos e, como são dotados pela natureza de razão e consciência, devem proceder fraternalmente uns para com os outros. O cumprimento do dever de cada um é exigência do direito de todos. Direitos e deveres integram-se correlativamente em toda a atividade social e política do homem. Se os direitos exaltam a liberdade individual, os deveres exprimem a dignidade dessa liberdade. Os deveres de ordem jurídica dependem da existência anterior de outros

na mesma época estar surgindo um novo modelo Estatal, cujo dever passa a ser predominantemente, para não dizer exclusivamente, do Estado²⁰⁰.

No Brasil, desde a Constituição Federal de 1924, existia o instituto do dever; este, porém, era atribuído principalmente ao Estado. Destaca-se nesta Constituição o dever de todos os brasileiros serem obrigados a pegar armas para a defesa brasileira, conforme art. 145, o que comprova a ênfase dada às forças armadas²⁰¹.

Na Constituição de 1891 é possível encontrar deveres do Congresso Nacional (art. 39), do Poder Executivo (art. 48), dentre eles a administração do Exército Nacional e o de prestação de contas (art. 53), bem como o dever de respeito às diferentes crenças religiosas (art. 72, parágrafo 28)²⁰².

Em 1934²⁰³, na Constituição, é possível encontrar o dever de serviço militar (art. 78), mas o grande destaque é o art. 102, que traz nos seus 31 (trinta e um) parágrafos a declaração de Direitos e Deveres pela primeira vez em uma Constituição brasileira, mostrando os deveres do Estado e do Cidadão. Ainda, encontra-se o dever de respeito à religião (art. 105) e o dever, já naquela época, de função social da propriedade. No art. 114, parágrafo 1º da Constituição de 1934, assim está disposto: “A propriedade tem, antes de tudo, uma função social e não poderá ser exercida contra o interesse coletivo”.

De fato, em 1934 têm-se grandes modificações no cenário nacional, com diversos direitos (direito dos trabalhadores) e deveres a serem garantidos e cumpridos.

de ordem moral, que apóiam os primeiros conceptualmente e os fundamentam. É dever do homem servir o espírito com todas as suas faculdades e todos os seus recursos, porque o espírito é a finalidade suprema da existência humana e a sua máxima categoria. É dever do homem exercer, manter e estimular a cultura por todos os meios ao seu alcance, porque a cultura é a mais elevada expressão social e histórica do espírito. E, visto que a moral e as boas maneiras constituem a mais nobre manifestação da cultura, é dever de todo homem acatar-lhes os princípios. DECLARAÇÃO dos Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em: <<http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/declaracao.htm>>. Acesso em: 29 março 2006.

²⁰⁰ Conforme visto no item 1.2.2. e no item 2.1.2.

²⁰¹ BRASIL. **Constituição Brasileira de 1824**. Coleção Constituições Brasileiras. Brasília: Senado Federal, 2006.

²⁰² BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Coleção Constituições Brasileiras. Brasília: Senado Federal, 2006.

²⁰³ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Coleção Constituições Brasileiras. Brasília: Senado Federal, 2006.

Em 1937, a Constituição²⁰⁴, mesmo outorgada, aponta deveres da União (art. 15), e, no art. 122, direitos e garantias individuais, dentre estes, a igualdade no acesso a cargos públicos (parágrafo 3º) e o direito de propriedade (parágrafo 14º). O dever de função coletiva não está mais explicitado.

Na Constituição de 1946²⁰⁵, é notória a preocupação com as finanças públicas, sendo muitos deveres associados a este fato, tal como o dever de pagar impostos (art. 15). São apontados também os direitos e garantias individuais, como na Constituição de 1937, mas não é possível vislumbrar a função coletiva da propriedade.

A Constituição de 1967²⁰⁶ foi imposta pelo regime militar, mas, apesar de fazer parte de uma ditadura, não aparentava tal fato, a não ser pelo Capítulo V, que previa as Medidas Emergenciais, todas determinadas pelo Presidente da República. Quanto aos deveres, ela trazia o respeito perante o Estado aos cultos religiosos (art. 9º), também uma declaração de direitos, no Título II, bem como garantias e direitos individuais, no Capítulo IV do Título II. Já a Constituição de 1969, também imposta pelo regime militar, teve por característica a diversidade de Emendas Constitucionais. Os deveres fundamentais são semelhantes ao da Constituição Federal de 1967, e assim como esta, não aparentava que o Brasil vivia em um período de Ditadura Militar.

Somente na última Constituição Federal Brasileira, de 1988²⁰⁷, é que apareceu o dever de solidariedade, representado, principalmente, pelo dever de proteção ao meio ambiente no seu artigo 225, que “impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de protegê-lo e preservá-lo”, bem como o dever de proteção ao patrimônio comum da humanidade, mencionado no artigo 216, no qual o “Poder Público, com a colaboração da sociedade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro”.

A explicação lógica para, nos dias atuais, o dever ser de suma importância na concretização efetiva de um Estado de Direito Ambiental é demasiada simples e será explicada no decorrer desse trabalho. Mas por trás de um Estado existem os indivíduos

²⁰⁴ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Coleção Constituições Brasileiras. Brasília: Senado Federal, 2006.

²⁰⁵ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Coleção Constituições Brasileiras. Brasília: Senado Federal, 2006.

²⁰⁶ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1967**. Coleção Constituições Brasileiras. Brasília: Senado Federal, 2006.

²⁰⁷ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Coleção Constituições Brasileiras. Brasília: Senado Federal, 2006.

humanos, que devem viver com dignidade. Os deveres fundamentais são instrumentos que auxiliam a vida em comunidade, facilitando a sua organização e, por si só, devem ser respeitados e cumpridos.

Nas palavras de Nabais:

(...) a instituição ou não de deveres fundamentais repousa, em larguíssima medida, na soberania do estado enquanto comunidade organizada, soberania que não pode, todavia, fazer tábua rasa da dignidade humana, ou seja, da idéia da pessoa humana como princípio e fim de sociedade e do estado.²⁰⁸

Dentro do conceito de dignidade do ser humano está implícita a necessidade de proteção do meio ambiente, sem o qual a vida na terra não pode acontecer. Por mais sensacionalista que possa parecer essa informação, a humanidade caminha para tal destino, e o reconhecimento e eficácia do dever fundamental poderiam servir de auxílio para a tentativa de recuperar o meio ambiente.

Mas, afinal, qual de fato é o conceito de dever fundamental? Segundo NABAIS, o dever fundamental é aquele que está implícita ou explicitamente na Constituição Federal. Os deveres que não estão consagrados na Constituição seriam apenas deveres ordinários ou legais, enquanto aqueles deveres que não dependem do Estado para a sua concretização são deveres meramente morais²⁰⁹.

Faz-se importante salientar que a Constituição Federal, no seu art. 5º, parágrafo 2º, possibilita que demais direitos não consagrados dentro do Capítulo II sejam reconhecidos como direitos fundamentais. Deste fato, surgiria a dúvida se, no Brasil, os deveres não elencados no mesmo Capítulo II seriam fundamentais.

A resposta é complexa e, para tal, uma análise dos deveres fundamentais decomposta de um paralelismo com o conceito de direitos fundamentais, mesmo reconhecendo a autonomia dos deveres, faz-se necessária²¹⁰.

Os deveres fundamentais, segundo José Casalta Nabais, podem ser apresentados como: a) posições jurídicas passivas; b) posições jurídicas subjetivas; c) posições jurídicas individuais; d) posições universais e permanentes e, por fim, e)

²⁰⁸ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 60.

²⁰⁹ NABAIS, Ibid., p. 61-63.

²¹⁰ Id., p. 64-71.

posições essenciais. Com análise de todos esses conceitos, poder-se-á propor uma resposta para o problema.

a) As **posições jurídicas passivas** refletem a dependência dos indivíduos frente ao Estado, revelando o lado passivo da relação entre os indivíduos e o Estado. Esta posição é oposta aos direitos fundamentais²¹¹. Não há que confundir dentro dessa posição os deveres jurídicos correlativos a direitos fundamentais, que são imputados a indivíduos pela carta constitucional e que por vezes se caracterizam como deveres interindividuais²¹². Pela posição jurídica passiva, os deveres fundamentais recaem na figura do Estado. Vieira de Andrade chama esses deveres de deveres de direitos fundamentais, com característica passiva e contraposta aos deveres ativos *stricto sensu*. Nabais diz que estes deveres de direitos fundamentais não se enquadrariam no conceito autônomo de deveres fundamentais e seriam uma parte, o lado passivo dos direitos fundamentais, estando dentro do conceito deste. Identifica-se, assim, o dever de não-intervenção na vida privada, dever de respeitar a livre manifestação do pensamento, religião, atividade intelectual, de comunicação, artística, científica, etc.

b) Pela **posição jurídica subjetiva dos deveres fundamentais**, os deveres fundamentais são aqueles subjetivamente imputados aos indivíduos pela Constituição Federal²¹³. Acontece que a própria definição de direitos fundamentais na perspectiva subjetiva e objetiva é complexa, no seu conceito e, por esta razão, o dever fundamental “estaria vinculado por conexo, com a perspectiva objetiva dos direitos fundamentais na sua aceção valorativa”²¹⁴.

Um exemplo disso seria o dever de trabalhar, que se caracteriza pela incidência subjetiva, mas com interesses de caráter objetivo.

²¹¹ Os direitos fundamentais trazem a prevalência do indivíduo frente ao Estado.

²¹² Eles não representam a função passiva dos indivíduos face ao Estado ou Comunidade, mas representam a função passiva do indivíduo para ser cumpridos os direitos fundamentais.

²¹³ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 67-69.

²¹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 161. O mesmo autor explica que os direitos fundamentais em sua função objetiva “devem ter sua eficácia valorada não só sob um ângulo individualista, isto é, com base no ponto de vista da pessoa individual e sua posição perante o Estado, mas também sob o ponto de vista da sociedade, da comunidade na sua totalidade, já que se cuida de valores e fins que esta deve respeitar e concretizar.” p. 160.

c) Os deveres assumem também **posição jurídica individual**, aqui incluindo-se no conceito de indivíduo as pessoas jurídicas, que também são titulares ou destinatários do dever fundamental.

Alguns autores, como Vieira de Andrade, consideram a semelhança entre deveres fundamentais individuais e deveres fundamentais coletivos, mas diz que esse último apresenta extensão diversa daquele²¹⁵.

O certo é que deveres como a valorização e proteção do patrimônio cultural e de proteção ambiental são tanto deveres dos indivíduos isoladamente, como da coletividade, sendo exemplos típicos dessa classificação de deveres.

d) Ainda os deveres fundamentais assumem **posição universal e permanente**, sendo válidos para toda a comunidade nacional. Assim, não há que “discriminar ou de estabelecer privilégios relativamente a determinados grupos de pessoas, mas sim de delimitar o próprio âmbito dos deveres, âmbito este que, por força da própria natureza das coisas ou da ordem jurídica internacional, o legislador constituinte não é totalmente livre de estabelecer”²¹⁶. Exemplos desses deveres são: dever de defesa da pátria, dever do serviço militar, deveres eleitorais, bem como o dever dos pais em manter seus filhos e dever de escolaridade obrigatória.

e) os deveres fundamentais caracterizam-se também por suas **posições essenciais**, sendo esta a delimitação mais difícil de ser feita. Pode-se dizer que a essencialidade está diretamente vinculada com os interesses mais essenciais da comunidade, que auxiliam no seu funcionamento e desenvolvimento.

Vieira de Andrade ensina que,

deve entender-se que há deveres fundamentais dos cidadãos, ainda que não escritos, que decorrem da obediência de todos os homens, pelo facto de o serem, a um conjunto de princípios axiológicos e deontológicos que regem as suas relações com os outros e com a sociedade em que necessariamente vivem.²¹⁷

²¹⁵ ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 2004. p. 169-170.

²¹⁶ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 72.

²¹⁷ ANDRADE, op. cit. p. 167.

Por essa última posição, fica claro que deveres que não estão consagrados no rol dos artigos 5º, 6º e 7º da Constituição Federal, de acordo com sua essencialidade, serão considerados deveres fundamentais.

No entanto, José Joaquim Gomes Canotilho discorda desse posicionamento, ao afirmar que “a Constituição não fornece qualquer abertura, ao contrário do que sucede em relação aos direitos para a existência de deveres fundamentais extraconstitucionais”. Mesmo assim, o autor menciona a possibilidade de serem admitidos deveres legais constitucionais²¹⁸.

Quanto ao dever de proteção ao meio ambiente, então, não há dúvida de ser o mesmo um dever fundamental, principalmente porque a Constituição é explícita no art. 225, *caput* que o Poder Público e a coletividade têm o “dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”²¹⁹.

Alguns deveres não são deveres fundamentais, mas são de suma importância, pois servem a um critério organizacional (são competências da própria Administração Pública e integram a organização política do Estado), ou servem para limitar direitos, ou ainda, como já mencionados, são deveres de direitos fundamentais, ou seja, funcionam como “garantias institucionais de certos direitos fundamentais”²²⁰.

Outra característica encontrada nos deveres fundamentais é a sua dimensão objetiva, ou seja, “os deveres fundamentais não se esgotam no seu vetor subjetivo, embora este tenha de ser dominante sob pena de os mesmos deixarem de ter por função e eficácia a identificação do estatuto constitucional dos indivíduos, ou melhor,

²¹⁸ “Em princípio não existe uma cláusula aberta para a admissibilidade de deveres materialmente fundamentais, mas também aqui se podem admitir deveres legais fundamentais.” CANOTILHO. J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2005.

²¹⁹ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

²²⁰ O autor coloca como exemplo de deveres de direitos fundamentais do Estado o dever de abstenção ou de não ingerência, o dever de proteção dos direitos face à agressão ou ingerência de terceiros, o dever de proteção contra afetações indiretas dos direitos fundamentais, os deveres organizacionais, procedimentais e processuais para a sua exequibilidade, e o dever de direitos fundamentais dos particulares, o dever de não ingerência nos direitos de outrem e o dever de respeito dos direitos fundamentais nas relações fundadas na autonomia privada. Quanto aos direitos sociais tem-se somente deveres de direitos fundamentais do Estado, como, por exemplo, o dever de não pôr em causa o conteúdo dos direitos, o dever de concretização dos direitos e o dever de não revogar lei que concretize um direito. Nenhum desses deveres detêm a autonomia face aos direitos que os caracterizam. NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 80-82.

das pessoas humanas”²²¹. O seu carácter subjetivo aparece tanto em um plano funcional quanto em um plano estrutural²²².

No plano funcional os deveres fundamentais constituem valores que acabam por sobrepor e ultrapassar o interesse da pessoa humana. Mas é claro que os deveres visam à pessoa humana, e seus benefícios devem ser repartidos entre toda a coletividade. Já o efeito estrutural da dimensão objetiva do dever, corresponde às normas constitucionais. Assim, os deveres manifestam-se como a inconstitucionalidade de normas e atos que sejam contrários à Constituição Federal. A dimensão objetiva do dever fundamental acaba por trazer benefício à toda comunidade e o dever fundamental de proteção ao meio ambiente, por estar associado a direitos sociais, contribui para a formação de um Estado de Direito Ambiental, democrático e solidariamente responsável.

2.2.1.2 Estrutura dos deveres fundamentais

Depois do conceito dos deveres fundamentais, faz-se relevante para esse trabalho a análise da estrutura dos mesmos para que se possa entender e classificar melhor o dever fundamental de proteção ao meio ambiente.

Os deveres podem ser classificados, segundo José Casalta Nabais²²³, **quanto aos seus titulares e quanto ao seu conteúdo.**

Quanto aos seus **titulares**²²⁴, faz-se necessária a distinção de três situações.

²²¹ NABAIS, Ibid., p. 96.

²²² Outros autores que poderiam trabalhar a dimensão objetiva e subjetiva dos deveres fundamentais não o fazem. Essa concepção só é encontrada quando os mesmos trabalham o Direito Fundamental. J.J. Gomes Canotilho ensina: “(...) um fundamento é subjetivo quando se refere ao significado, à relevância da norma consagradora de um Direito Fundamental para o *indivíduo*, para os seus interesses, para a sua situação da vida, para a sua liberdade. (...) uma fundamentação objetiva de uma norma consagradora de um direito fundamental quando se tem em vista o seu significado para a coletividade, para o interesse público, para a vida comunitária”. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 1256. Vieira de Andrade trabalha o tema no mesmo sentido. Ver ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 2004. p. 117.

²²³ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998 p. 101-111.

²²⁴ NABAIS, Ibid., p. 101-106.

Em primeiro lugar, é possível identificar um dever fundamental, cujo titular é a **comunidade**, que tem deveres perante o Estado Federado. Esses deveres são conhecidos como deveres clássicos, com conteúdo ligado ao dever cívico-político. Exemplos desses deveres são: dever de votar, dever de serviço militar, dever de colaboração com a administração eleitoral, dentre outros.

Assim como os titulares dos deveres fundamentais clássicos, a comunidade também é titular dos deveres fundamentais modernos (dever fundamental de conteúdo econômico, social e político). Esses deveres são frutos, principalmente, de um Estado Social de Direitos, tendo como exemplos o dever de trabalhar, o dever de cultivar a terra, o dever de promover a saúde e de defender o ambiente, deveres estes que são frutos da própria organização e da sobrevivência da sociedade e não necessariamente do Estado.

Ainda têm-se como titular grupos ou categorias de pessoas que devem cumpri-lo enquanto destinatários de direitos fundamentais, como o dever dos pais de manter os seus filhos, dando-os educação, alimento e amor.

Há titulares que acabam se confundindo com o próprio destinatário dos deveres, como, por exemplo, no caso do dever de promoção da saúde, o dever de proteção ao meio ambiente, no qual o próprio titular também se confunde com o destinatário.

Não se pode deixar de mencionar, no entanto, que o grande titular de deveres é o próprio **Estado**, já que

todos os deveres fundamentais estão ao serviço de valores comunitários, de valores que, ainda que dirigidos directamente à realização de específicos direitos fundamentais dos próprios destinatários dos deveres ou de terceiros, são assumidos pela comunidade nacional como valores seus, constituindo assim, ao menos de um modo directo ou imediato, deveres para com a comunidade estadual. E nesta medida, o estado é o titular activo número um de todos os deveres fundamentais. Pelo que, neste sentido, todos os deveres fundamentais são deveres do cidadão, não havendo assim lugar para deveres do homem.²²⁵

²²⁵ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998 p.105.

Os cidadãos, representando os interesses da comunidade, acabam por representar o interesse do próprio Estado, já que este tem o fim de proteger e assegurar a própria pessoa.

Os deveres também podem ser classificados **quanto aos seus destinatários** e estes são todas as pessoas físicas ou os indivíduos. Nessa classificação entram todas as pessoas, sem distinção pela sua nacionalidade²²⁶, desde que as mesmas sejam domiciliadas no território nacional. As pessoas jurídicas também são destinatárias de deveres fundamentais, já que esses deveres não são incompatíveis com sua natureza jurídica constitutiva. Os deveres de proteção ambiental e do patrimônio cultural, por exemplo, têm como destinatários estrangeiros e brasileiros que vivam no território nacional, assim como pessoas jurídicas.

Mesmo que o conceito de dever fundamental tenha sido estudado, alguns autores²²⁷ classificam o dever *lato sensu*, para uma maior compreensão do tema. Pelo mesmo propósito, estudar-se-á aqui as diferentes classificações de deveres *lato sensu*, para que não haja mais dúvida sobre a diferença de deveres fundamentais, legais e éticos. O estudo dos deveres *lato sensu*, ainda, faz-se relevante por haver pouquíssima bibliografia nacional sobre o assunto.

Os deveres *lato sensu*, então, classificam-se **quanto ao seu conteúdo** e podem ser divididos em cinco categorias distintas. A primeira delas explica os deveres positivos e os deveres negativos. Os primeiros caracterizam-se por impor ao seu destinatário uma prestação de fato, como, por exemplo, o dever de voto, o dever de serviço militar e o dever de pagar impostos. Já o segundo, deveres negativos, são aqueles deveres de abstração, como é o caso dos deveres de promoção da saúde, de proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural.

Ainda quanto ao seu conteúdo, os deveres podem ser deveres constitucionais (sendo estes apenas os deveres fundamentais) e deveres determinados por lei. Quanto a esse último, o dever não é imediatamente aplicável. Já quanto ao primeiro, os

²²⁶ A Constituição Federal Brasileira acaba excluindo alguns destinatários de deveres fundamentais como os destinatários de dever políticos. Somente o cidadão brasileiro acaba por ser destinatário de tal dever. Art. 14 da Constituição Federal de 1988.

²²⁷ Estes são autores alemães trazidos por Casalta Nabais, como Hofmann, Luchterhandt, dentre outros. Ver NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 105.

deveres que estão previstos na Constituição Federal, há discussão na doutrina. Para Nabais²²⁸, Canotilho²²⁹ e Vieira de Andrade²³⁰, os deveres fundamentais não são imediatamente aplicáveis, dependendo da intervenção do legislador para regulamentá-los. JORGE MIRANDA²³¹ têm um posicionamento contrário, argumentando no sentido de sua direta e imediata aplicabilidade.

Luiz Roberto Barroso critica essa distinção de normas aplicáveis e não aplicáveis, no sentido de que toda a norma, seja ela programática ou não, produz efeitos imediatos. Nas palavras do autor:

Elas não prescrevem, detalhadamente, uma conduta exigível, vale dizer: Não existe, tecnicamente, um dever jurídico que corresponda a um direito atípico, elas invalidam determinados comportamentos que lhes sejam antagônicos. Nesse sentido, é possível dizer-se que existe um dever de abstenção, ao qual corresponde um direito subjetivo de exigí-la.²³²

Há, também, deveres autônomos e deveres não autônomos. Os deveres autônomos são aqueles que têm o seu conteúdo excluído de direitos fundamentais específicos, o que não quer dizer que não têm qualquer contato com os direitos fundamentais, mas que assumem uma relação de vizinhança com os direitos fundamentais ou, por serem deveres coligados a direitos, apresentam-se ligados aos mesmos.

²²⁸ “(...) os deveres fundamentais, mesmo quando estejam determinados na Constituição, não são diretamente aplicáveis, exigindo a sua aplicação a intervenção do legislador.” NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 113.

²²⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 535. “Os deveres fundamentais, ou melhor, as normas da Constituição que consagram deveres fundamentais, só excepcionalmente têm a natureza e estrutura de direito diretamente aplicável (...) a generalidade dos deveres fundamentais pressupõe uma interpositiva legislativa necessária para a criação de esquemas organizacionais, procedimentais e processuais definidos e reguladores do cumprimento de deveres”. Mesmo assim, CANOTILHO reconhece, porém, que alguns deveres, como o dever de obediência às leis e o dever de respeito aos direitos dos outros seriam de aplicabilidade imediata.

²³⁰ “Por último, deve entender-se que os preceitos que estabelecem deveres fundamentais não são diretamente aplicáveis (a não ser que a Constituição determine expressamente o seu conteúdo concreto) e necessitam de previsão normativa expressa para serem fonte concreta de obrigações jurídicas.” ANDRADE, José Carlos Vieira de. op. cit., p. 170.

²³¹ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 446.

²³² BARROSO, Luiz Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 121.

Já os deveres não autônomos são aqueles que coincidem, e são parte dos direitos fundamentais. São chamados de direitos-deveres, quando há primazia dos direitos, ou de deveres-direitos, quando é o dever que prevalece.

Nabais explica:

(...) enquanto nos deveres não autônomos o seu conteúdo está numa relação de integração com o dos direitos, nos deveres autônomos o seu conteúdo está numa relação de exclusão ou de delimitação com o dos direitos em geral ou com o de algum ou alguns direitos em especial.²³³

Identificam-se, então, como deveres não autônomos aqueles com conteúdo cívico político, que mostra a responsabilidade das pessoas no funcionamento e na existência do Estado, e cuja natureza foi inseparável tanto do Estado Liberal, do Estado Social, quanto do Estado Democrático de Direito.

Têm-se, também, os deveres econômicos, sociais e culturais, que demonstram a responsabilização de todos os agentes econômicos, sociais e culturais, sejam estes indivíduos, sejam associações.

Por fim, os deveres podem ser classificados quanto ao seu conteúdo jurídico e não jurídico, já tendo sido aqui explicada a sua distinção (entre dever moral e dever jurídico) e a sua confusão até meados da Revolução Francesa.

Ainda, importante salientar o efeito de terceiros dos deveres fundamentais, ou seja, de deveres fundamentais entre cidadãos. Esse fato fica claro quando se fala em dever fundamental de proteção ao meio ambiente, conceito que traz a idéia de solidariedade e fraternidade, apontando para deveres que relacionam não só Cidadão/Estado, mas também Cidadão/Cidadão²³⁴.

Analisar-se-á, a partir de então, o dever fundamental de proteção ao meio ambiente, enfatizando esse dever, na Constituição Federativa do Brasil.

²³³ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 114.

²³⁴ "Actualmente se acepta, em general, que lãs normas iusfundamentales influyen em la relación ciudadano/ciudadano y, em este sentido, tienen um efecto em terceros o um efecto horizontal. Los que discute es como y em qué medida ejercen esta influencia." Nesse sentido, ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudos Políticos e Constitucionais, 2001. p. 510-511. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 536;

2.2.1.3 O dever fundamental de Proteção Ambiental

A necessidade de proteção ambiental levou ao estudo mais aprofundado dessa temática, inclusive na área da ciência jurídica. As ciências químicas, físicas e biológicas têm o objetivo de descobrir e desenvolver métodos capazes de modificar os atuais sistemas de produção, para que estes se tornem menos agressivos ao ambiente; a ciência do direito também possui importante papel nessa batalha, tendo como função estabelecer normas e leis que reprimam as atividades nocivas do ser humano à natureza, estimulando aquelas que possam vir a contribuir para o interesse público. O meio ambiente tem, portanto, valor jurídico e deve ser tutelado.

Para isso, no entanto, o reconhecimento do valor fundamental do meio ambiente é de suma importância. Esse fato está sendo visualizado nas Constituições de diversos países, mas sua efetividade só será alcançada no momento em que os cidadãos reconhecerem seu dever na luta de proteção ao meio ambiente.

No Brasil, os ambientalistas não somaram esforços para pressionar o Poder Constituinte de 1986 para contemplar a proteção do meio ambiente como um direito constitucional. Segundo Eduardo Viola²³⁵, os movimentos ecológicos brasileiros em julho de 1986 poderiam ser resumidos da seguinte forma:

Existência de uma instância sistemática de coordenação das atividades nos estados de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Rio de Janeiro, existência de instâncias eventuais de coordenação de atividades nos estados de Paraná e Minas Gerais; existência de um fórum anual de debate entre as entidades urbanas, em nível nacional; existência de um fórum anual de debates entre as comunidades alternativas rurais, em nível nacional; existência de uma instância *ad hoc* de troca de experiências para os candidatos ecologistas à Constituinte, em nível nacional; forte consenso entre os ecologistas urbanos e parcial entre os rurais a respeito da necessidade de intervir maciçamente no processo Constituinte; caráter transpartidário do movimento ecologista, havendo militantes participando predominantemente dos seguintes partidos: PV, PT, PMDB e PDT.

²³⁵ VIOLA, Eduardo. O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): Do ambientalismo à ecopolítica. In: PÁDUA, José Augusto (Org.). **Ecologia e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, IUPERJ, 1987.

Essa maciça manifestação levou à redação do Capítulo VI na Constituição Federal, intitulado Do Meio Ambiente, que, no seu artigo 225, *caput* teve a seguinte redação:

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.²³⁶

Primeiramente o capítulo destinado ao meio ambiente não se preocupou apenas com as gerações presentes, mas também com as gerações que estão por vir, adotando explicitamente o princípio da equidade intergeracional²³⁷.

O grande destaque, no entanto, foi o reconhecimento do meio ambiente não só como um direito, mas também como um dever de proteção que cabe a todos – ao Poder Público e à coletividade.

Na Constituição Federal, porém, o parágrafo 1º²³⁸ do artigo 225, somente prevê os deveres atinentes ao Poder Público. Já nos parágrafos 2º²³⁹ e 3º²⁴⁰ é possível

²³⁶ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006.

²³⁷ Sobre o princípio da equidade intergeracional, ver AYALA, Patryck de Araújo. **Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental**. 2002. 391 f.. Dissertação (Mestrado em Direito) –Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 2002. p. 163 e seguintes. “A teoria de equidade intergeracional estipula que todas as gerações possuem um espaço igual na relação com o sistema natural. Não há base para preferir a geração presente às gerações futuras em seu uso do planeta”. MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2004. p. 117.

²³⁸ Art. 225, § 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;

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 à crueldade.

identificar alguns dos deveres cujos titulares são a própria comunidade. Esses deveres, cuja comunidade é a titular, podem ser encontrados em diferentes leis ordinárias, que serão estudadas no último capítulo deste trabalho.

Quanto aos deveres do Poder Público, é possível mencionar: o dever de proteção e manejo ecológico das espécies e ecossistemas; o dever de preservar a diversidade e integridade do patrimônio genético, o dever de identificar em todo o território nacional os espaços a serem especialmente protegidos, o dever de exigir das atividades degradadoras do meio ambiente o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, o dever de controlar a produção, a comercialização e emprego de técnicas que podem colocar em risco a vida humana e o meio ambiente, promover a educação ambiental e, por fim, o dever de proteger a fauna e a flora.

No entanto, isoladamente, o Poder Público, apesar de poder alcançar a efetividade dessas medidas, exerceria um trabalho muito mais eficaz se agisse em parceria com a comunidade. Como o próprio *caput* da Constituição Federal menciona, cabe também à coletividade tal participação, na proteção do meio ambiente. Paulo Affonso Leme Machado²⁴¹ critica a Constituição Federal, no sentido de que ela “poderia ter feito menção de forma mais clara à participação da coletividade”. Ensina que a participação da sociedade civil, ao contrário do Poder Público, é facultativa “ainda que no caso das sociedades civis de interesse público, quando houverem celebrado contrato de parceria com o Poder Público, poderão ser compelidas a cumprir os deveres desse contrato. O dever da coletividade, como já mencionado, será melhor estudado no próximo capítulo. Passe-se ao estudo do dever do Poder Público.

²³⁹ Art. 225, § 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.

²⁴⁰ Art. 225, § 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 patrimônios nacionais, 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.

²⁴¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros. 2006, p. 122.

Segundo o inciso I do parágrafo 1º do artigo 225 da Constituição Federal, é dever do Poder Público **preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais**, assim como **prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas**.

A primeira dificuldade que surge para a efetividade desse dever fundamental é a sua definição. O que é processo ecológico essencial? O que seria manejo ecológico?

José Afonso da Silva²⁴², citando o conceito da União Internacional de Conservação Ambiental, define **processo ecológico essencial** como aquele “indispensável à produção de alimentos, à saúde e outros aspectos da sobrevivência humana e do desenvolvimento humano”. Portanto, propiciar condições de inter-relação saudável entre seres vivos e meio ambiente é dever do Poder Público. Apesar da definição antropocêntrica trazida pela União Internacional de Conservação Ambiental, acredita-se que o processo ecológico essencial serve não só como mecanismo para manter a vida dos seres humanos, mas também de todos os seres vivos.

Esse dever traz grande dificuldade para o seu cumprimento, pois nem sempre aquilo que o ser humano acredita ser o melhor no momento da feitura do manejo ecológico é de fato o melhor para a preservação da relação ser vivo e ambiente, e, mais, talvez o homem não tenha poder suficiente para isso. Como interferir de forma exata e positiva na cadeia alimentar ou interferir nos ciclos de água e de carbono, por exemplo? O **processo ecológico essencial** é de suma importância. O grande problema é a inexatidão de seus resultados para a efetiva manutenção da vida dos seres humanos e dos animais e sua relação com o ambiente.

Já a definição de **manejo ecológico** é “a utilização dos recursos naturais pelo homem, baseada em princípios e métodos que preservem a integridade dos ecossistemas, com redução da interferência humana nos mecanismos de auto-regulação dos seres vivos e do meio físico”²⁴³.

Da mesma forma que o processo ecológico essencial, o manejo ecológico também apresenta riscos nessa fase de desenvolvimento e tecnologia em que se encontra a humanidade.

²⁴² SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros. 2002, p. 90.

²⁴³ KRIEGER, Maria da Graça; et al. (Org.) **Dicionário de direito ambiental**: terminologia das leis do meio ambiente. Porto Alegre/ Brasília: UNB/UFRGS/Procuradoria Geral da República, 1998. 511 p.

Outro dever do Poder Público é **preservar a diversidade e integridade do patrimônio genético e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de materiais genéticos**, conforme inciso II, do parágrafo 1º do artigo 225 da Constituição Federal.

Primeiramente, entende-se por patrimônio genético “o conjunto de material genético, aí compreendido todo o material de origem vegetal, animal, microbiana ou outra que contenha unidades funcionais de hereditariedade, com valor real ou potencial, que possa ser importante para as gerações presentes e futuras”²⁴⁴.

Portanto, é dever do Poder Público preservar toda essa gama de biodiversidade, assim como fiscalizar as entidades que trabalham com o fim de preservação do material genético.

No plano infraconstitucional, em 2005, foi editada a lei da biossegurança, Lei nº 11.105, que estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGM). A lei também cria o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS), reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) e dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança (PNB). Mas o que é e para que serve a biossegurança?

A biossegurança pode ser entendida “como um processo de aquisição de conteúdos e habilidades, com o objetivo de preservação da saúde do homem, das plantas, dos animais e do meio ambiente”²⁴⁵.

Apesar de ser essencial uma lei que regulamente a preservação e fiscalização do patrimônio genético, várias críticas podem ser feitas à Lei nº11.105 de 2005. De forma sucinta, as principais críticas são:

1) A lei não obedeceu ao princípio da precaução ao entrar em vigor, pois seu principal objeto – os OGMs – não foi submetido a um estudo conclusivo que comprovasse que os mesmos não trazem riscos à saúde humana e ao meio ambiente. Quando isso acontece, diz o princípio da precaução que tal medida não deve ser tomada, pelo simples fato de não haver o mínimo grau de segurança.

²⁴⁴ Conceito trazido por MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 129.

²⁴⁵ COSTA, Maria de Fátima Barroso da. Protegendo a Vida. **Revista Proteção**, Novo Hamburgo, n. 86, ano XII, p. 46-47, fev. 1999.

2) Apesar de ser um dever do Poder Público, a Lei excluiu, de forma implícita, a sociedade civil nas tomadas de decisões sobre os benefícios ou malefícios quanto à adoção de organismos geneticamente modificados²⁴⁶.

Isso porque, ao restaurar a CTNBio e ao criar o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS –, menciona a sociedade civil como participante ativa das decisões²⁴⁷. Na prática, porém, essa participação é fictícia. A CNBS²⁴⁸, segundo o art. 8º, § 1º, III da Nova Lei de Biossegurança²⁴⁹, tem o poder de decidir em última instância sobre questões relativas às OGMs e seus derivados. Este fato acaba por ir de encontro ao princípio constitucional da Democracia Participativa.

Por essa razão, todas as decisões de tal Conselho poderão vir a demonstrar parcialidades políticas, já que a Lei abre a possibilidade de exclusão dos reais interesses da sociedade civil, pelo simples fato de não existir previsão de representação de um membro direto de tais interesses. Sabe-se que o Conselho Nacional de Biossegurança deveria agir conforme os interesses dos cidadãos, já que formalmente os representa; isto, no entanto, pode não ser vislumbrado na prática.

²⁴⁶ MELO, Melissa; RUSCHEL, Caroline. Biossegurança: Instrumento para a preservação da Biodiversidade. Congresso Internacional de Direito Ambiental, 10., 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: IMESP, 2006. p. 781.

²⁴⁷ Art. 11. A CTNBio, composta de membros titulares e suplentes, designados pelo Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, será constituída por 27 (vinte e sete) cidadãos brasileiros de reconhecida competência técnica, de notória atuação e saber científicos, com grau acadêmico de doutor e com destacada atividade profissional nas áreas de biossegurança, biotecnologia, biologia, saúde humana e animal ou meio ambiente, sendo:

²⁴⁸ Art. 9º. O CNBS é composto pelos seguintes membros:

- I – Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que o presidirá;
- II – Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia;
- III – Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário;
- IV – Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- V – Ministro de Estado da Justiça;
- VI – Ministro de Estado da Saúde;
- VII – Ministro de Estado do Meio Ambiente;
- VIII – Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
- IX – Ministro de Estado das Relações Exteriores;
- X – Ministro de Estado da Defesa;
- XI – Secretário Especial de Aqüicultura e Pesca da Presidência da República.

§ 1º – O CNBS reunir-se-á sempre que convocado pelo Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, ou mediante provocação da maioria de seus membros.

²⁴⁹ Art. 8º, §1º – Compete ao CNBS, III – avocar e decidir, em última e definitiva instância, com base em manifestação da CTNBio e, quando julgar necessário, dos órgãos e entidades referidos no art. 16 desta Lei, no âmbito de suas competências, sobre os processos relativos a atividades que envolvam o uso comercial de OGM e seus derivados.

Além disso, a Constituição Federal incumbiu ao Poder Público definir quais seriam os **espaços a serem especialmente protegidos**, bem como vedar toda alteração que comprometa a preservação da biodiversidade²⁵⁰.

A própria Constituição, no parágrafo 4º do artigo 225, tratou de definir quais seriam algumas dessas áreas e apontou a Floresta Amazônica brasileira, o Pantanal Mato-Grossense e as Zonas Costeiras como Patrimônio Nacional e que devem ser especialmente protegidos.

No âmbito infraconstitucional, têm-se, antes mesmo da Constituição Federal, as Áreas de Preservação Permanente (APP) e a Reserva Legal, ambas previstas na Lei nº 4.771 de 1965. As APPs podem ser definidas como áreas “cobertas ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”²⁵¹. Já a Reserva Legal é uma área “localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuando a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas”.

Essas duas áreas hoje são constitucionalmente protegidas e servem como mais um instrumento, na tentativa de preservação da biodiversidade.

Ainda, em 2000 foi editada a Lei nº 9.985, que versa sobre as Unidades de Conservação. Entende-se por Unidade de Conservação o “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”²⁵².

Segundo essa Lei, as Unidades de Conservação dividem-se em Unidade de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. A primeira tem como objetivo a preservação da natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos

²⁵⁰ Art. 225, parágrafo 1º, inciso III da Constituição Federal.

²⁵¹ Art. 1º, parágrafo 2º, II da Lei nº 4771/65, Lei que institui o Código Florestal.

²⁵² Art. 2º, inciso I da Lei nº 9985 de 2000.

naturais. Dentro desse conceito encontram-se as Estações Ecológicas, a Reserva Biológica, o Parque Nacional, o Monumento Natural e o Refúgio da vida Silvestre²⁵³.

Já nas Unidades de Uso Sustentável, o principal objetivo é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais²⁵⁴. Elas podem ser divididas em Áreas de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular de Patrimônio Natural²⁵⁵.

A Lei das Unidades de Conservação veio a regulamentar tanto os incisos I e II como o inciso III, todos do artigo 225, parágrafo 1º da Constituição Federal.

José Afonso da Silva²⁵⁶ traz ainda alguns espaços protegidos que não foram incluídos no Sistema Nacional de Unidades de Conservação. São eles: os Jardins Botânicos, os Hortos Florestais, os Jardins Zoológicos, as Reservas Ecológicas e as Reservas da Biosfera. Segundo o autor, as áreas protegidas criadas antes da Lei nº 9.985 de 2000, mas que não pertencem às categorias previstas na mesma, “serão reavaliadas pelo IBAMA, com o objetivo de ajustar e definir sua nova destinação, em conformidade com a referida lei, levando em consideração a categoria e a função para as quais foram criadas”.

Ainda relativo aos espaços a serem protegidos, em 2006 entrou em vigor a Lei nº 11.284, relativa à gestão de florestas públicas para a produção sustentável. Esta lei tem como objetivo principal o controle do desmatamento nas florestas brasileiras, principalmente o desmatamento da Floresta Amazônica. Para tal, cria mecanismos de gestão e concessão de partes da floresta, responsabilizando as concessionárias por eventuais danos causados em sua área. Esta lei será melhor estudada no item 3.2.1.1.

No inciso IV do parágrafo 1º do artigo 225 da CF, diz que o Estado tem a obrigação de, na forma da Lei, **exigir o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA)**. Entende-se por impacto ambiental “qualquer alteração das propriedades físicas,

²⁵³ Não será objeto desse estudo averiguar de forma detalhada a classificação das Unidades de Proteção Integral.

²⁵⁴ Art. 2º, inciso II da Lei nº 9985 de 2000.

²⁵⁵ Também não será objeto desse trabalho o estudo detalhado das Unidades de Uso Sustentável.

²⁵⁶ SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 258-262.

químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I- a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II- as atividades sociais e econômicas; III- a biota; IV- as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V- a qualidade dos recursos ambientais”²⁵⁷.

Paulo Affonso Leme Machado²⁵⁸ destaca três pontos fundamentais do Estudo de Impacto Ambiental. O primeiro deles é que o Estudo deve ser prévio, ou seja, deve ser anterior ao licenciamento ambiental, não podendo ser concomitante e nem posterior à realização da obra ou atividade. A Resolução CONAMA nº 01 de 1986 menciona que deverá ser feito um Estudo de Impacto. A Constituição Federal de 1988, por sua vez, utilizou-se do termo “prévio”, deixando claro o momento em que tal estudo deverá ser realizado. O segundo destaque trazido pelo professor Paulo Affonso é que o EPIA sempre deverá ser exigido, sem qualquer exceção²⁵⁹. Por fim, o Estudo de Impacto Ambiental deve ser de conhecimento de todos, respeitando o princípio da informação e da publicidade²⁶⁰.

O Estudo de Impacto Ambiental vem colocar em prática a aplicação dos princípios da prevenção e precaução, auxiliando nas tomadas de decisões que podem pôr em risco o meio ambiente. Infelizmente, esse estudo não vem sendo levado a sério pelas autoridades estatais e muito menos pela maioria das indústrias potencialmente poluidoras. Exemplo disso foi o Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul (SEMA) e a Fundação Estadual de Proteção Ambiental "Henrique Luiz Roessler" (FEPAM), no qual foi liberado o Estudo Prévio de Impacto Ambiental para as safras de 2006. No lugar desse estudo, foi exigido um Estudo Ambiental Simplificado (EAS).

A Fundação Estadual de Proteção Ambiental "Henrique Luiz Roessler" (Fepam), Secretaria Estadual de Meio Ambiente (Sema) e Ministério Público Estadual assinaram na sexta-feira (12/05) o Termo de Compromisso de

²⁵⁷ Art. 1º da Resolução CONAMA 01/86.

²⁵⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 133.

²⁵⁹ Sobre esse caso, o próprio autor exemplifica com uma Ação Direita de Constitucionalidade do Estado de Santa Catarina, o qual editou sua Constituição Estadual dispensando o EPIA nos casos da economia de florestamento ou reflorestamento. MACHADO, *Ibid.*, p. 134.

²⁶⁰ MACHADO, *Ibid.*, p. 135.

Ajustamento (TCA) relativo ao zoneamento ambiental para a atividade de Silvicultura no Rio Grande do Sul.

O TCA resulta de um entendimento entre a Fepam e o MPE, e permitirá, mediante condicionantes, a viabilização, ainda em 2006, de empreendimentos privados para o plantio de florestas. A atividade poderá acontecer somente em áreas de reforma de plantios florestais ou que já venham sendo utilizadas para uso agrícola.

É expressamente vedado o florestamento na faixa de fronteira, no entorno de unidades de conservação federais (raio de 10 km) e em áreas onde haja sítios arqueológicos. Para estas áreas, a Fepam emitirá uma Autorização. Não será exigida do empreendedor a realização de Estudo de Impacto Ambiental (EIA), mas ele deverá apresentar um Relatório Ambiental Simplificado (RAS), observando diversas cláusulas, inclusive identificação e recuperação de áreas de preservação permanente.

O acordo entre Fepam e Ministério Público Estadual valida ainda o sistema de licenciamento por integradora previsto pela Resolução 84/2004 do Conselho Estadual do Meio Ambiente (Consema) para emissão de licença única, mas apenas para empreendimentos consolidados até a assinatura do TCA. Os novos empreendimentos e a ampliação dos existentes necessitarão de licenciamento prévio.²⁶¹

Ora, o EAS não substitui de forma alguma o EPIA, ferindo seriamente os princípios da prevenção e precaução. No entanto, o próprio Estado, que tinha o dever de exigir o EPIA, o mitigou.

Isso gera graves conseqüências, inclusive infringido normas constitucionais. A Carta Magna de 1988 prevê como dever do Estado o controle da produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que **causem RISCO para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente**²⁶².

A sociedade de risco passou a ser discutida nos últimos anos e a Constituição Federal brasileira contemplou o risco de determinada atividade ou produto, atribuindo ao Poder Público o controle dos mesmos. Dentre os pioneiros na discussão encontram-se Ulrich Beck²⁶³, Anthony Giddens²⁶⁴, Mary Douglas²⁶⁵ e Raffaele de Giorgi²⁶⁶.

²⁶¹ Notícia retirada do site da FUNDAÇÃO Estadual de Proteção Ambiental "Henrique Luiz Roessler". **Fepam, Sema e Ministério Público firmam acordo para viabilizar o plantio de eucalipto em 2006.** Publicado em 15 maio 2006. Disponível em: <http://www.fepam.rs.gov.br/noticias/noticia_detalle.asp?id=868>. Acesso em: 16 maio 2006.

²⁶² Art. 225, parágrafo 1º, V da Constituição Federal de 1998.

²⁶³ BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad.** Barcelona: Paidós, 2001.

²⁶⁴ GIDDENS, Anthony; LASH, Scott; BECK, Ulrich. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna.** São Paulo: UNESP, 1995.

²⁶⁵ DOUGLAS, Mary. **La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales.** Buenos Aires: Paidós, 1996.

²⁶⁶ DE GIORGI, Raffaele. **Direito, democracia e risco (vínculo com o futuro).** Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998.

Dentre os brasileiros, pode-se citar José Rubens Morato Leite²⁶⁷ e Franz Josef Brüseke²⁶⁸.

Argumentos surgem no sentido de que o risco sempre existiu e que, portanto, não haveria motivo para se fazer tanto alarme sobre os riscos ambientais. Ocorre que o conceito de risco, diferente do que se possa pensar, surgiu na idade moderna, com o desenvolvimento de novas tecnologias. O risco difere do perigo porque esse último deriva de uma percepção natural, enquanto o risco é uma construção humana. Muitas vezes existia o risco de determinada atividade, mas, como ele não se concretizou, o ser humano sequer sabe que ele existiu.

Os riscos diferem, portanto, dos perigos, porque identificam uma fase do desenvolvimento da modernidade em que a interpretação das diversas ameaças a que a sociedade sempre esteve exposta ao longo da história passa a ser realizada, compreendendo-se-as como condicionantes diretamente à atividade humana, abandonando a leitura que as associava aos destinos coletivos.²⁶⁹

Ulrich Beck discute o conceito de risco, esclarecendo dois períodos distintos, o da primeira modernidade, que o autor também chama de modernidade simples, e o da modernidade reflexiva. Na modernidade simples houve a substituição de modelos tradicionais por modelos que traziam certeza científica e segurança. Essa segurança científica, que passou a existir, foi quebrada, no final do século passado, com catástrofes que começaram a acontecer derivadas de ações humanas. A partir de então, o homem começou a perceber que essa certeza era ilusória.

Tente-se, portanto, o retorno da incerteza, período marcado pela modernidade reflexiva. A verificação das conseqüências das decisões e das ações humanas deixa de ser verificável, deixa de ser certa e segura. É este momento do desenvolvimento que Ulrich Beck chama de modernidade reflexiva. Então, “modernização reflexiva significa a possibilidade de uma (auto) destruição criativa para toda uma era: aquela da sociedade

²⁶⁷ MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2004.

²⁶⁸ BRÜSEKE, Franz Josef. **A técnica e os riscos da modernidade**. Florianópolis: UFSC, 2001.

²⁶⁹ MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patrick de Araújo. Op. cit. p. 13.

industrial. O sujeito dessa destruição criativa não é a revolução, não é a crise, mas a vitória da modernização ocidental”²⁷⁰.

Segundo Ulrich Beck,

se, no fundo, a modernização simples (ou ortodoxa) significa primeiro a desincorporação e, segundo, a reincorporação das formas sociais tradicionais pelas formas sociais industriais, então a modernização reflexiva significa primeiro a desincorporação e, segundo, a reincorporação das formas sociais industriais por outra modernidade.²⁷¹

Na realidade, tentava-se (e ainda há esta pretensão) tornar previsível e controlável o que é imprevisível e incontrolável.

Ao discutirem o risco, outros autores como Anthony Giddens²⁷² e Raffaele de Giorgi²⁷³ discutem também o contexto da globalização, do meio ambiente criado, da democracia, da constitucionalização da igualdade e do paradoxo da temporalidade.

A Constituição brasileira, portanto, determina que é dever do Estado fazer o controle dos riscos. Para auxiliar o cumprimento desse dever, têm-se algumas leis infraconstitucionais, tais como a Lei do Agrotóxico²⁷⁴ e a Lei da Biossegurança²⁷⁵. Ambas serão estudadas no último capítulo desse trabalho.

²⁷⁰ BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernidade reflexiva. In: GIDDENS, Anthony; LASH, Scott; BECK, Ulrich. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: UNESP, 1995. p. 12.

²⁷¹ BECK, *Ibid.*, p. 12.

²⁷² **Anthony Giddens** enumera 7 características e associa o perfil do risco à modernidade: globalização no sentido de intensidade; globalização no sentido da expansão da qualidade de eventos contingentes que afetam todos ou ao menos grande quantidade de pessoas no planeta; risco derivado do meio ambiente criado; desenvolvimento de riscos ambientais institucionalizados que afetam a condição de vida de milhares de pessoas; consciência do risco como risco, cujas lacunas de conhecimento não podem ser convertidas em certeza pelo conhecimento tradicional; consciência bem distribuída do risco; consciência das limitações da perícia. MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2004. p. 13.

²⁷³ “Chamamos risco a probabilidade de que se verifique um dano futuro que uma outra decisão teria podido evitar. Se o evento indesejado ocorrer, poderá ser imputado a alguma decisão. (...) Consideramos o risco como um vínculo com o futuro, como uma estratégia de construção do futuro. Por último, podemos ver, assim, como a alternativa em relação ao risco não é a segurança, e sim outro risco”. DE GIORGI, Raffaele. **Direito, Democracia e risco (vínculo com o futuro)**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998. p. 14.

²⁷⁴ Lei n.º 7.802, de 11 de Julho de 1989 – Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins.

O que se nota, no entanto, e nesse trabalho já foi mencionado algumas vezes, é que o Estado não está tendo condições de cumprir com todos esses deveres delegados pela Constituição Federal. Além de todos esses que já foram mencionados acima (preservar e restaurar os processos ecológicos, preservar a diversidade e integridade do patrimônio genético, definir espaços territoriais especialmente protegidos, exigir o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, controlar os riscos), há ainda o **dever de promover a educação ambiental e o dever de proteger a flora e a fauna.**

Quanto à proteção da flora²⁷⁶ e da fauna²⁷⁷, a Constituição Federal atribui ao Poder Público sua proteção, vedando, na forma da lei, todas as práticas que colocam em risco sua função ecológica, que provoquem a extinção da espécie ou, ainda, atividades de crueldade²⁷⁸.

Quanto à proteção da flora, importante destacar três leis que tratam do tema. A primeira é o Código Florestal de 1965, Lei nº 4.771, demonstrando que já naquela época, mesmo que o meio ambiente ainda fosse visto de maneira utilitarista, a criação da Área de Preservação Permanente (APP) e a Reserva Legal são até os dias atuais de sua importância para a efetiva proteção do meio ambiente.

A segunda legislação infraconstitucional que trata da flora e que já foi mencionada neste trabalho é a Lei nº 9.985/00, a Lei das Unidades de Conservação, que no próximo capítulo será analisada enfatizando o aspecto do dever ao meio ambiente e da parceria entre Poder Público e coletividade.

²⁷⁵ Lei n.º 11.105, de 24 de março de 2005 – Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio e dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB.

²⁷⁶ Flora “é um coletivo que se refere ao conjunto das espécies vegetais do país ou de determinada localidade. A flora brasileira compõe-se, assim, de todas as formas de vegetação úteis à terra que revestem, o que inclui as florestas, cerrado, caatinga, brejos e mesmo as forrageiras nativas que cobrem os nossos campos naturais. SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 161.

²⁷⁷ Segundo José Afonso da Silva, “fauna refere-se ao conjunto de todos os animais de uma região ou de um período geológico, abrangendo aí a fauna aquática, a fauna das árvores e do solo (insetos e microorganismos) e a fauna silvestre (animais de pêlo e de pena). A legislação distingue entre fauna silvestre brasileira, fauna silvestre exótica e fauna doméstica, incluindo as aquáticas e as terrestres”. SILVA, Op. cit., p. 193.

²⁷⁸ Art. 225, parágrafo 1º, VII da Constituição Federal.

Por fim, em março de 2006 foi sancionada a Lei da Gestão das Florestas Públicas, Lei nº 11.284, que atribui um papel considerável para a coletividade, quanto às tomadas de decisões e fiscalização da Floresta Amazônica. Esse aspecto de parceria também será estudado no próximo capítulo.

Dentre as normas infraconstitucionais relativas à proteção da fauna, destaca-se a Lei nº 5197/67, que dispõe sobre a proteção da fauna. A primeira consideração que deve ser feita sobre essa Lei é que a mesma menciona ser o animal propriedade do Estado. Essa definição foi superada com o advento da Constituição Federal, harmonizando-a com o conceito de meio ambiente como bem comum do povo.

A Lei, por ser de 1967 e ainda estar em vigor, apresenta vários problemas quanto à conceituação de determinadas situações. A primeira delas é quando abre a exceção de caça para o controle. Esse controle, porém, não é o da própria fauna, mas sim para a proteção da “agricultura ou da saúde pública”²⁷⁹. Vê-se o conceito ainda utilitarista do meio ambiente, que deve ser superado ao interpretá-lo conforme a Constituição Federal²⁸⁰.

Outra questão é a permissão de caça amadorista, pelo artigo 6º da Lei, indo de encontro ao dever do Estado de proteger a fauna²⁸¹. Infelizmente, no Estado do Rio Grande do Sul também há a possibilidade da prática da caça amadorista, desde que com a autorização do Estado²⁸².

²⁷⁹ Art. 3º, parágrafo 2º da Lei nº 5197/67.

²⁸⁰ Antônio Herman Benjamin destaca três fases da evolução do Direito Ambiental. A primeira delas seria a fase de exploração desregulada, que vem desde o período do Brasil colônia e vai até meados do século XX. A segunda fase seria a fragmentária, na qual “a recepção incipiente da degradação do meio ambiente pelo ordenamento operava, no plano ético, pelo utilitarismo (tutelando aquilo que tivesse interesse econômico) e, no terreno formal, pela fragmentação, tanto do objeto (o fatiamento do meio ambiente, a ele ainda se negando, holisticamente, uma identidade jurídica própria) quanto, até em consequência, do aparato legislativo.” Nesta fase, encontra-se o Código Florestal (Lei 4771/65), o Código da Caça (Lei 5197/67), o Código de Pesca (Dec.-Lei 221/67), o de Mineração (Dec.-Lei 227/67), a Lei de Responsabilidade por Danos Nucleares (Lei 6453/77), Lei de Zoneamento Industrial nas Áreas Críticas de Poluição (Lei 6803/80) e a Lei de Agrotóxicos (Lei 7802/89). É criada ainda nesta fase a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA – pelo Dec. Federal 73.030/73. A última fase seria a holística, e surgiu com a necessidade de proteger os direitos transindividuais, dentre eles, o meio ambiente, não só para as presentes, mas também para as futuras gerações. BENJAMIN, Antônio Herman. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 48-82, abr./jun.1999. p. 51.

²⁸¹ Art. 6º - O Poder Público estimulará: a) a formação e o funcionamento de clubes e sociedades amadoristas de caça e de tiro ao voo objetivando alcançar o espírito associativista para a prática desse esporte.

²⁸² Lei Estadual nº. 10.056/94.

A coleta de materiais para fins científicos também é permitida pela Lei nº 5.197/67, segundo art. 14 da mesma. Neste trabalho não será discutido o mérito da utilização de animais com o fim de beneficiar o ser humano, seja através de pesquisas científicas ou até mesmo para a própria alimentação. O fato é que ao mencionar ser dever do Poder Público a proteção da fauna, o legislador não regulamentou o limite de proteção, surgindo diversas discussões, cujo maior defensor da libertação animal em nível mundial é Peter Singer²⁸³.

Além da lei de proteção da fauna, pode-se citar o Código Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul, que dedica um capítulo inteiro à proteção da Fauna Silvestre, atribuindo ao Poder Público o dever na proteção da mesma²⁸⁴.

Ainda, apresentando grande efetividade na proteção dos animais, encontra-se a Lei dos Crimes Ambientais, que prevê 9 (nove) tipos penais, destacando-se o tráfico de animais silvestres e os maus-tratos a animais²⁸⁵.

São poucas as legislações infraconstitucionais que mencionam o dever do indivíduo²⁸⁶. A grande maioria coloca a responsabilidade no Estado. No entanto, talvez a melhor solução para a efetiva proteção do meio ambiente seja o cumprimento, em primeiro lugar, **do dever de promover a educação ambiental**. Assim, parte das questões que estão na mão meramente do Estado, e que a coletividade acredita não ser seu dever, poderia ser resolvida com o auxílio da mesma.

O dever de “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública, para a preservação do meio ambiente”²⁸⁷, tem regramento infraconstitucional. A Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, disciplina sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e aponta para uma nova forma de educar. Ela prevê o caráter transversal da educação ambiental, ou seja, a educação ambiental não deve ser trabalhada em uma disciplina que tenha esse nome, mas, sim, em todas as disciplinas e

²⁸³ SINGER, Peter; REGAN, Tom. **Animal Rights and human obligations**. 2. ed. Nova Jersey: Prentice Hall, 1989.

²⁸⁴ Lei Estadual nº 11.520/00, art. 165 e seguintes.

²⁸⁵ Lei nº 9.605/98.

²⁸⁶ Elas serão estudadas no último capítulo dessa dissertação, quando será abordada a necessidade de parceria entre o Poder Público e a coletividade.

²⁸⁷ Art. 225, parágrafo 1º, VI da Constituição Federal.

em todos os níveis de ensino. Por essa razão, a educação ambiental deve ser vista não como modalidade, mas como alternativa indispensável à educação.

Nesta nova ótica, a educação não é mais vista como campo de armazenamento e repasse de informações, no qual o ser humano, para compreender a natureza, deve controlá-la e, portanto, perceber-se apartado, diferenciado dela – característica da educação tradicional.²⁸⁸

A educação tradicional, em uma análise crítica da matéria, “vem sendo tratada de forma distorcida, engessada e pouco criativa, respondendo a necessidades de mercado, reiterando a supremacia da política econômica e respaldando a ótica dicotomizada de ser humano, sociedade e ambiente”²⁸⁹.

A educação ambiental, portanto, deveria ser proposta como reação ao modelo de educação tradicional, incorporando componentes ambientais, na forma de ensinar. A educação ambiental, não funciona isoladamente, mas, sim, em conjunto com a educação tradicional, e esta agregada aos valores ambientais.

A lei de política nacional de educação ambiental – Lei 9795/99, corresponde a esta reação, porém a sua aplicação ainda é incipiente.

É evidente que o tratamento da questão ambiental em nível de educação escolar ou de influência ideológica, em todos os níveis possíveis, é deveras importante para a formação do substrato cultural, como referencial básico, para a crença em princípios que, por sua vez, influenciarão noutras áreas que terão maior efetividade na solução dos conflitos ecológicos-ambientais²⁹⁰.

Indicar alguns aspectos para se pensar a educação ambiental como algo realmente aplicável no contexto brasileiro, dentre os quais, a reorientação da educação formal, com relação à sustentabilidade; a interdisciplinaridade para se tratar a educação, na perspectiva do ambiente; a conscientização pública e entendimento da população quanto às questões ambientais; o direcionamento para estilos de vidas

²⁸⁸ LOUREIRO, Carlos Frederico B.; COSTA, Samira Lima da. **Corpo, ambiente e educação em uma sociedade em transformação**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/pesquisa/cibec/>>. Acesso em: janeiro 2007.

²⁸⁹ LOUREIRO, Ibidem.

²⁹⁰ SILVA, Olmiro Ferreira da. **Direito ambiental e Ecologia: aspectos filosóficos contemporâneos**. Buaeri, SP: Manoli, 2003. p. 85.

sustentáveis, modificando os padrões de produção e consumo; ética, cultura e equidade para atingir a sustentabilidade²⁹¹, podem vir a ser uma alternativa na tentativa de proteção do ambiente, nessa altura de degradação em que todos se encontram.

Propõe-se, então, a modificação da percepção da educação ambiental nos moldes atuais, para uma visão integrada da educação juntamente com os parâmetros ambientais.

O povo, alvo da legislação ambiental, ambientalmente educado, poderá, com maior propriedade, fazer cumprir seu dever perante o meio ambiente, pois conhecerá as leis e compreenderá a importância fundamental deste bem.

Com tudo isso, não resta dúvida da necessidade de reconhecer o dever fundamental de proteção do meio ambiente, discutido nesse capítulo. A própria Constituição já fala do dever da coletividade, como, por exemplo, no parágrafo 2º do art. 225, que menciona que as pessoas que explorarem recursos minerais têm o dever de recuperar o meio ambiente degradado²⁹², ou como no parágrafo 3º do mesmo artigo, no qual toda e qualquer atividade que causar dano ou que for considerada lesiva para o meio ambiente sujeitará o infrator (pessoa física ou pessoa jurídica) a sanções penais, civis e administrativas.

Algumas regras infraconstitucionais também trazem o dever da coletividade, conforme será analisado no próximo capítulo. Tanto a parceria formal entre Estado e coletividade (aquela prevista em lei) quanto a informal (através de acordos firmados entre Estado e sociedade civil) são de suma importância para a efetiva proteção ambiental e, quiçá, a construção de um verdadeiro Estado de Direito Ambiental.

²⁹¹ *Op. Cit.*, UNESCO, p. 92, 93, 94 e 95.

²⁹² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006. Art. 225, parágrafo 2º.

3 DEVER FUNDAMENTAL DA SOCIEDADE E DO ESTADO: A NECESSIDADE DE UM TRABALHO EM PARCERIA PARA A EFETIVA PROTEÇÃO AMBIENTAL

Nos capítulos anteriores, abordou-se a evolução do Estado de Direito, deixando claro, principalmente no 2º capítulo, que o dever fora esquecido nessa evolução. Chega-se, nos dias atuais, a um momento crítico, no qual a crise ambiental apenas é um reflexo de desconexão entre o homem e o planeta Terra.

Não é por acaso que tudo que até então era dado como certo e tinha sido feito pelo homem esteja agora entrando em um processo de falência. Isso ocorre porque os seres humanos, ao inventarem novas tecnologias para o seu bem-estar, criando objetos que se enquadrassem em um processo cada vez mais rápido para o modelo de viver, esqueceram-se de que eles fazem parte do planeta Terra, e que este último tem seu ciclo próprio e tem seu próprio tempo.

Além disso, como só tinha valor o ser humano individualizado, a noção de dever, necessária para a vivência em comunidade, foi perdendo sua força. Todos tinham direitos, mas poucos tinham deveres para com os seus semelhantes.

Dessa vasta evolução sem limites, surgiram muitos conflitos e problemas. Resta à coletividade tentar recuperar o equilíbrio perdido há muito tempo, mas que teve o seu ápice na Revolução Industrial e tecnológica. A tentativa de recuperação ambiental talvez seja o carro-chefe dessa batalha, entre seres humanos e planeta Terra.

3.1 PROBLEMÁTICA ACERCA DA ACEITAÇÃO DO DEVER DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A dificuldade em entender e aceitar o dever fundamental de proteção ao meio ambiente surge, principalmente, porque o ser humano, como já explicitado, sequer pensava em seus deveres. Ele tinha direitos, e estes deveriam ser garantidos pelo Estado.

Por muito tempo, e isso persiste até os dias atuais, o conceito de ser humano não fez parte do conceito de meio ambiente.

Os detractores do ecologismo partilham com a maior parte dos ecologistas a convicção de que o homem é exterior à natureza, que ele a artificializa: são os modernos. Para uns, a natureza não tem outro valor senão a utilidade dos recursos que dela tiramos para o nosso bem. Para outros, a harmonia reside na natureza e os homens; quando a perturbam, criam um mal que terão de sofrer. Seguem-se dois processos recíprocos: o da técnica em nome da natureza, o das críticas da técnica em nome da humanidade, utilizando um e outro uma retórica da denúncia.²⁹³

Isso é sentido ainda hoje, inclusive em discursos ambientalistas, nos quais, com a desculpa de proteger o meio ambiente, esquece-se que, por trás de determinada degradação, às vezes existem pessoas que dependem daquele meio para sua subsistência, ou pior, na tentativa de salvar áreas protegidas, acaba-se auxiliando os seres humanos, mas esses não eram o foco da proteção²⁹⁴.

Aí está a dificuldade em começar a agir com o dever. Se não se tem dever com as pessoas, como se terá dever com o meio ambiente? E se as pessoas não fazem ainda parte do conceito de meio ambiente, o que se quer de fato proteger?

Hans Jonas, em seu livro *O princípio da responsabilidade*²⁹⁵, deixa claro que o que liga os seres humanos à natureza é a própria vida. A vida humana é o verdadeiro fim da existência desses seres. Essa é a ordem natural das coisas e é assim que a natureza, independente de como se manifesta, evoluiu. Ao distanciar-se da natureza, o homem perdeu o seu foco, perdeu o seu verdadeiro alvo e esqueceu-se do objetivo para o qual estava na Terra: manter-se vivo.

²⁹³ LARRÈRE, Catherine; LARRÈRE, Paphaël. **Do bom uso da natureza**: para uma filosofia do meio ambiente. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. p. 305.

²⁹⁴ Esses dois casos aconteceram, respectivamente, no Delta do Jacuí e em Barra Grande. No primeiro, os ambientalistas, com o objetivo de proteger os cavalos que levavam moradores daquela região a catar lixo, alegaram maus-tratos aos animais, mas não foram capazes de perceber que no Delta havia seres humanos que lá habitavam e que, para além dos cavalos, existiam famílias que dependiam da tração animal para a sua sobrevivência. O segundo caso ocorreu em Barra Grande, quando da feitura de uma hidrelétrica. Em um documentário produzido pela APREMAVI, umas das atingidas por barragem declara que, se não fosse a preocupação com a floresta, talvez ela e a família não teriam conseguido uma indenização digna por terem de deixar o local que seria inundado.

²⁹⁵ JONAS, Hans. **Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation**. Frankfurt am Main: Insel Verlag, 1979. p. 101-141.

O foco principal passou a ser, então, a aquisição de bens, a busca incontrolável pelo dinheiro, o título, o cargo, o ego. A manutenção da vida, esse não era mais importante. Desse fato surgiram problemas, novas doenças, exploração de seres humanos por seres humanos e uma crise ambiental que deve ser enfrentada.

A primeira etapa a ser vencida para a superação da crise é o reconhecimento entre seres humanos; a segunda é reconhecer o meio ambiente como parte da existência humana e fundamental para a manutenção da vida.

Talvez uma ética biótica seja necessária, conforme ensinam Catherine Larrère e Raphaël Larrère²⁹⁶, ao trabalharem a idéia de Aldo Leopold:

Todas as éticas elaboradas até hoje assentam num único pressuposto: que o indivíduo é membro de uma comunidade de partes interdependentes. A *land ethic* alarga simplesmente as fronteiras da comunidade, de modo a incluir aí o solo, a água, as plantas e os animais. Tal como as outras éticas, esta implica o 'respeito pelos outros membros da comunidade e também o respeito pela comunidade como tal'.

Para que isso aconteça através da ciência, faz-se necessária a busca por um novo paradigma, que não seja mais o antropocêntrico, mas um paradigma biocêntrico ou ecocêntrico²⁹⁷. Além disso, a parceria entre a coletividade e o Estado (este último, como quase todas as coisas inventadas pelo homem, também se encontra em crise) pode ser uma alternativa na busca do reequilíbrio ambiental.

Passa-se a analisar os diferentes paradigmas e suas manifestações e, em seguida, analisar-se-á o conceito e as características da Parceria Ambiental, enfatizando a necessidade da mesma através de exemplos práticos, seja de legislações, seja de ações concretas.

²⁹⁶ LARRÈRE, Catherine; LARRÈRE, Paphaël. **Do bom uso da natureza**: para uma filosofia do meio ambiente. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. p. 313.

²⁹⁷ Nenhum autor estudado diferencia biocentrismo e ecocentrismo. Entende-se que o termo ecocentrismo é mais amplo, já que *eco* significa casa e *bio* significa vida, conforme dicionário *Aurélio*, páginas 711 e 297, respectivamente. Se centrismo significa "posição ou tendência daqueles que se colocam politicamente ao centro, conforme dicionário *Aurélio*, página 439, então o centro da casa, do planeta, englobaria não só os seres que têm vida, mas também os minerais, por exemplo, sendo este último de grande valia para a manutenção do equilíbrio da Terra. FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 3. ed. Curitiba: Positivo, 2004.

3.1.1 Ecocentrismo: um novo paradigma para o reequilíbrio

Faz-se importante estudar, mesmo que de forma sucinta, a ética²⁹⁸, para se tentar encontrar a melhor maneira de resolver os problemas ambientais. Sendo a ética uma “espécie de instinto da comunidade em sua realização”²⁹⁹, talvez a busca de novos caminhos e novas formas de agir ético traga boas soluções para o caos atual.

Segundo José Renato Nalini³⁰⁰, “a ameaça ao ambiente é questão eminentemente ética. Depende de uma alteração de conduta”. Para haver essa alteração, o agir com dever e em colaboração com os outros seres é a primeira exigência na tentativa de reaver o equilíbrio do planeta.

Antigamente, como já foi mencionado no primeiro capítulo deste trabalho, a ecologia não era reconhecida como uma ciência que demonstrava com clareza a inter-relação entre todos os fenômenos naturais, não se tinha consciência do caráter limitado dos recursos naturais e havia um predomínio do racionalismo³⁰¹.

Não foi por ignorar a natureza, que autores como Immanuel Kant, na sua obra *A crítica da razão prática*, ao falar do respeito moral dentro da comunidade, dizia que este caberia sempre às pessoas e nunca às coisas³⁰².

Era muito difícil, naquela época, ter um pensamento ecocêntrico, já que o racionalismo e o antropocentrismo imperavam nas formas de agir e de pensar. Os limites da tolerância da natureza, porém, devido à sua vulnerabilidade, devem ser questionáveis. Não se sabe até quando ela agüentará a agressão intensificada do homem, derivando, desse limite, vários problemas. Essas conseqüências estão apenas começando a aparecer e a aterrorizar a sociedade humana, dentre elas³⁰³:

²⁹⁸ Ética: provém da palavra grega *ethos*, com significado de habitação – lar, residência, moradia. É próxima das palavras economia e ecologia. (...) conjunto de valores básicos que dão consistência à vida humana e que dão critérios de bem agir. SUSIS, Luiz Carlos. **Compreender para crer**. São Paulo: Paulinas. 2005. p. 95.

²⁹⁹ LEOPOLD *apud* CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia: de las razones a los derechos**. Granada: Editorial Comares, 1994. p. 136

³⁰⁰ NALINI, José Renato. **Ética ambiental**. Campinas: Millennium, 2001. p. XXII.

³⁰¹ NALINI, *Ibid.*, p. 131.

³⁰² KANT, Immanuel. **Crítica da Razão Prática**. Lisboa: Edição 70, 1989. p. 68.

³⁰³ JONAS, Hans. **Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation**. Frankfurt am Main: Insel Verlag, 1979. p. 32 e seguintes.

a) o problema da escassez de alimentos: esse torna-se mais grave à medida que cresce a população mundial, a qual depende dos recursos naturais para suprir uma de suas necessidades mais elementares. Tais recursos, no entanto, são limitados e agravados pela salinização do solo devido à permanente irrigação e, também, alterações climáticas causadas pela falta de oxigênio decorrente da destruição das florestas, conseqüências de uma agricultura mais intensiva e estendida;

b) o problema da matéria-prima: o grande problema não é a sua limitação, mas sim sua localização, vez que se encontra em camadas cada vez mais profundas (no fundo oceânico em toda a extensão do planeta, porém, em baixa concentração), causando problemas de energias para sua extração;

c) o problema das fontes de energia: as renováveis (luz solar, ventos, etc.) não seriam suficientes para abastecer toda uma população moderna mundial. As não renováveis (carbono, petróleo, gás natural) demoram centenas de anos para se formar, visto que derivam de síntese orgânica – que, se fossem influenciadas pelo homem, causariam inúmeros problemas térmicos à natureza, comparando seu dano ao da energia nuclear;

d) o problema da conscientização e educação da população: infelizmente, só se dá valor a determinado bem ou situação quando se sabe o tamanho do prejuízo que sua ausência acarretará, daí a dificuldade de haver uma postura coletiva mais séria frente ao problema ambiental. Difícil é prever os efeitos que a biosfera, juntamente com a ação humana, causará à sociedade. O que não poderia ocorrer, mas ocorre, é o pensamento baseado no fato de que pouco se sabe ou não se sabe sobre o futuro, não sendo vantajoso trocar o conhecido – o presente e suas reais necessidades – pelo desconhecido – o futuro e seus possíveis problemas.

A natureza, como já foi dito, submeteu-se à intervenção técnica dos homens, mesmo sendo ela independente dos desejos e das opiniões humanas. O homem deveria deixá-la cumprir seu objetivo, sob pena de transformá-la em bem fictício, carente de seu verdadeiro valor. “A natureza tem um direito moral próprio, basta

perceber as sanções que estão sendo aplicadas por ela graças ao mal causado pela 'inteligência' humana"³⁰⁴.

Por essa razão, deve-se adotar modos de vida e caminhos de desenvolvimento que respeitem e funcionem dentro dos limites da natureza. Até então, pensou-se que, se fossem atendidas duas exigências consideradas fundamentais, a maioria dos problemas seria extinta. Essas duas características eram:

Assegurar um amplo e profundo compromisso com uma ética sustentável, traduzindo na prática os seus princípios; e integrar conservação e desenvolvimento, conservação para limitar as atitudes humanas à capacidade da Terra, e o desenvolvimento para permitir que as pessoas possam levar vidas longas, saudáveis e plenas em todos os lugares.³⁰⁵

Essa ética sustentável, porém, não prevê a mudança de um paradigma. Ela simplesmente ensina que, para continuar vivendo com conforto e segurança ambiental, é preciso adotar uma postura sustentável, sem, no entanto, ser necessário romper com o paradigma antropocêntrico, adotando uma ética ecocêntrica. A mesma vem sendo aplicada, desde o momento em que se falou pela primeira vez em desenvolvimento sustentável, já na década de 70, com o Relatório das Nações Unidas sobre Meio Ambiente.

Entende-se por desenvolvimento sustentável o modelo econômico que seja capaz de promover a riqueza e o bem-estar das pessoas, ao mesmo tempo em que promova a inserção social e a preservação da natureza. Esse modelo visa a equilibrar as relações entre ambientalistas radicais (que não querem o crescimento econômico, sendo favoráveis, portanto, ao crescimento zero) e aqueles que acreditam que o desenvolvimento tecnológico é que permitirá a solução de todos os problemas ambientais.

Segundo Gro Harlem Brundtland, no relatório Nosso Futuro Comum, feito pela Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas, só haverá o verdadeiro desenvolvimento à medida que este responder

³⁰⁴ JONAS, Hans. **Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation**. Frankfurt am Main: Insel Verlag, 1979. p. 35.

³⁰⁵ MILARÉ, Édis. Processo Coletivo Ambiental. In: BENJAMIN, Antônio Herman (Coord.). **Dano Ambiental: Reparação, prevenção e repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 262.

às necessidades do presente sem colocar em perigo as capacidades das gerações futuras para fazer o mesmo³⁰⁶.

Ainda sobre o desenvolvimento sustentável, o princípio 1 da Declaração do Rio de Janeiro diz: “Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”³⁰⁷.

O homem, porém, não deve ser a única preocupação do desenvolvimento sustentável. Segundo Paulo Affonso Leme Machado³⁰⁸,

a preocupação com a natureza também deve integrar o desenvolvimento sustentável. Nem sempre o homem há de ocupar o centro da política ambiental, ainda que comumente ele busque um lugar prioritário. Haverá casos em que para se conservar a vida humana ou para colocar em prática a “harmonia com a natureza” será preciso conservar a vida dos animais e das plantas em áreas declaradas inacessíveis ao próprio homem.

No entanto, agir de forma sustentável não está auxiliando de modo efetivo a melhora da qualidade de vida e do meio ambiente. A grande crítica feita ao desenvolvimento sustentável é que este serviria apenas para apoiar projetos totalmente degradantes ao meio ambiente, trazendo, a longo prazo, conseqüências irreparáveis para o meio e, por óbvio, para os seres que habitam esse lugar.

Nesse sentido, o discurso do desenvolvimento sustentável, ao invés de tentar resolver ou amenizar os problemas ambientais, reflete um discurso de disputas ideológicas, utópicas, políticas, técnicas e econômicas³⁰⁹. Por essa razão, talvez o desenvolvimento sustentável seja, de fato, apenas um mito para confortar as ações degradantes e o egoísmo generalizado dos seres humanos.

³⁰⁶ WORLD Commission on Environment and Development. **Our Common Future**. Oxford: Oxford University Press, 1987. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?vid=ISBN019282080X&id=w_HKWEq1K68C&pg=PP1&lpg=PP1&ots=dLUrzV_CVU&dq=Report+of+the+World+commission+on+environment+and+development&sig=IJsbx8nf_ITZ6zOLSY558fSWtgY#PRA1-PR17,M1>. Acesso em: 13 dezembro 2006.

³⁰⁷ DECLARAÇÃO do Rio de Janeiro Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.ecolnews.com.br/agenda21/agenda21-anexo.htm>>. Acesso em: 11 dezembro 2006.

³⁰⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 44.

³⁰⁹ MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. Florianópolis: UFSC, 2004.

Assim, resta claro que a ética sustentável não está sendo suficiente para evitar que mais desastres ambientais aconteçam. Os problemas do aquecimento global, a falta de alimento e de energia, o crescimento populacional, dentre tantos outros problemas, estão ocorrendo com mais frequência, e as perspectivas futuras apontam um quadro cada vez pior.

Assim, fala-se da mudança de paradigma, da mudança na maneira de pensar e no modo de se viver. Essas discussões foram feitas, de forma esparsa, nos anos 60, e acabaram ganhando maior atenção nos anos 70. Franz Josef Brüseke menciona que nem a publicação do Clube de Roma, intitulada Limites do Crescimento, nem a Conferência de Estocolmo sobre o Ambiente Humano “caíram do céu”³¹⁰. Elas foram conseqüência de discussão que já estava sendo feita desde 1960. Segundo Vicente Capella, os temas que vêm chamando a atenção de alguns autores, em quase vinte anos da ética ambiental, são bem variados:

Inicialmente se ocuparam freqüentemente das relações entre ética e ciência desde uma perspectiva ambientalista; pouco depois incorporaram entre seus interesses o estatuto moral dos animais e de seus eventuais direitos, assim como a fundamentação teórica da ética da terra (*Land Ethic*).³¹¹

Segundo o autor, os pensamentos que surgiram, com a perspectiva de recuperar o meio ambiente, podem ser divididos em biocentrismo (ou ecocentrismo) e antropocentrismo. Muitos podem perguntar o motivo pelo qual ainda se falará em antropocentrismo, se já ficou claro que esse pensamento foi uma das causas de todos os problemas ambientais. A importância em mencionar esse pensamento antropocêntrico, de forma detalhada, dá-se porque, apesar de mal sucedido, o antropocentrismo tentou trazer soluções para as ameaças e catástrofes naturais. Começar-se-á por ele:

Dentro dessa corrente antropocêntrica, pode-se encontrar o **antropocentrismo forte** e o **antropocentrismo moderado**³¹². O primeiro é o próprio da modernidade, da

³¹⁰ BRÜSEKE, Franz Josef. O Problema do Desenvolvimento Sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org.). **Desenvolvimento e Natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez, 2001. p. 29.

³¹¹ CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia**: de las razones a los derechos. Granada: Comares, 1994. p. 133. (tradução livre)

³¹² CAPELLA, Ibid., p. 135.

corrente *New Age*, influenciado pela teoria de Gaia de James Lovelock, na qual as espécies, com suas tecnologias, são apenas uma parte da escala natural das coisas, e através da tecnologia, poder-se-á encontrar a solução para os problemas ecológicos gerado pelos próprios homens.

Já no antropocentrismo moderado é possível encontrar aqueles que defendem uma **ética do valor extrínseco do objeto natural**, ou seja, propõem a proteção da natureza, desde que não se deixe de satisfazer as necessidades, os interesses e as comodidades humanas. “A proteção moral não vem do valor em si da natureza, senão do valor que o homem lhe confere”³¹³. Também a **ética advinda das tradições judaico-cristãs**, já que a postura do cristianismo aponta um homem que deve cuidar da terra, não um homem que domina toda a natureza, como já foi estudado e explicado no primeiro capítulo. Por essa razão, pode-se incluir essa postura dentro de um antropocentrismo moderado.

Em termos históricos, as correntes ambientalistas antropocêntricas dividem-se em tecnocentristas e marxistas. Na primeira, é separada a sociedade humana da natureza, e o ser humano impõe o seu domínio por meio do desenvolvimento tecnológico. São teóricos como Guillermo Foladori³¹⁴ e David Pepper³¹⁵ que a denominam de **tecnocentristas**. Já os marxistas se enquadram na concepção histórica antropocêntrica de proteção ambiental, porque consideram o interesse humano “o guia da sua relação com o meio ambiente”³¹⁶. A diferença entre ambos é que, nas correntes tecnocêntricas, a natureza é externa às atividades humanas, enquanto que os marxistas consideram as atividades humanas como parte da natureza.

Infelizmente, essas correntes antropocêntricas mostraram-se falhas no decorrer da história. Pode-se dizer, que a humanidade vive baseada no pensamento de proteção, desde que essa proteção não altere o seu conforto e bem-estar. Há muitas pessoas ainda que acreditam fielmente que o homem, por meio da ciência e da tecnologia, encontrará uma saída para o problema ambiental.

³¹³ CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia**: de las razones a los derechos. Granada: Comares, 1994. p. 133. (tradução livre)

³¹⁴ PIERRI, Naína; FOLADORI, Guillermo (Eds.). **Sustentabilidad?** Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable. Montevideo, Uruguay: Trabajo y capital, 2001. p. 86.

³¹⁵ PEPPER, David. **Ambientalismo Moderno**. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. p. 58.

³¹⁶ PIERRI; FOLADORI, Op. cit., p. 86.

Neste trabalho, entende-se que o ser humano não tem poder suficiente para conseguir inventar, pela tecnologia, uma alternativa coerente e capaz de reverter o quadro atual no planeta Terra. Não se acredita que uma nova tecnologia vai mudar o rumo para o qual se está caminhando e ainda conseguirá manter a forma de vida, na qual os homens estão acostumados a viver. Isso porque, simplesmente, essa forma de viver é insustentável.

As correntes biocêntricas, por seu turno, segundo Vicente Capella, classificam-se em **ética da terra** (*land ethics*) e **ética do valor intrínseco do objeto natural**. A primeira considera justa a preservação da estabilidade, da integridade e da beleza da comunidade biótica³¹⁷. Para Aldo Leopold, “o mecanismo biótico é tão completo que seu funcionamento nunca será totalmente entendido. (...) Frente ao homem conquistador, há que se opor o cidadão biótico, frente à ciência como espada, a ciência como a luz para a busca do universo”.

Já a ética do valor intrínseco do objeto natural considera desnecessário que a ética seja incorporada pela ecologia (já que há errôneas interpretações das correntes ecocêntricas, que acabam também por separar o ser humano da natureza, agindo com um radicalismo extremado, porém, colocando a natureza no centro de todas as coisas). Pela corrente do valor intrínseco do objeto natural, acredita-se ser suficiente reformar, ampliar e corrigir as concepções éticas tradicionais, reconhecendo as novidades trazidas pela ecologia e a existência de valor além da espécie humana.

Ao contrário do que se possa pensar, as modernas raízes do ecocentrismo surgiram nos séculos XVII e XVIII, com o pensamento romântico, que criticava o capitalismo em ascensão³¹⁸.

No entanto, foi só no final do século passado que essas correntes tiveram maior valoração e adquiriram adeptos de todo o mundo. Em 1973, Arne Naess³¹⁹ foi o primeiro a diferenciar a ecologia superficial da ecologia profunda. A ecologia profunda, de cunho ecocêntrico,

³¹⁷ CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia**: de las razones a los derechos. Granada: Comares, 1994, p. 134-135.

³¹⁸ PIERRI, Naína; FOLADORI, Guillermo (Eds.). **Sustentabilidad?** Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable. Montevideo, Uruguay: Trabajo y capital, 2001. p. 87.

³¹⁹ NAESS, Arne. **Ecology, community and lifestyle**: outline of ecosophy. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

rejeita fundamentalmente a perspectiva dualista dos seres humanos e da natureza como separados e diferentes. Ela defende que os seres humanos são intimamente uma parte do ambiente natural: eles e a natureza são um. A perspectiva do que uma sociedade verde deveria ser advém de uma crença firme na bioética e no valor intrínseco da natureza. (...) os ecologistas profundos propõem uma humilde aquiescência à maneira de ser da natureza: tentar viver de acordo, e não em desarmonia, com os ritmos naturais.³²⁰

Diferentemente da ecologia profunda, a ecologia superficial torna o meio ambiente um instrumento para os fins humanos, tendo somente os seres humanos valor intrínseco. “São eles que conferem ‘valor’, ‘direitos’, obrigações e dever moral, e decidem o que deve e o que não deve ser valorizado. As preocupações dos seres humanos devem ser resolvidas *usando a natureza*”³²¹. A ecologia superficial é, portanto, antropocêntrica.

A ética da terra (*land ethic*) vem recebendo muitas críticas nos últimos anos. A primeira, de McCloskey³²², diz que esta acaba por colocar o homem fora da natureza, pois, se o homem é parte da mesma, haja o que houver, suas ações nunca serão contrárias à natureza. No entanto, se for considerado que o homem é um ser aparte do meio em que vive, qualquer atuação sua será perigosa. Se for entendido que o homem, em certos casos, altera a ordem da natureza, não haveria motivo para vincular as condutas éticas às leis ecológicas.

Essa crítica deve ser levada em consideração, pois deixa claro que a ética da terra foi mal interpretada, tanto por aqueles que só pensam no desenvolvimento econômico, como pelos ambientalistas. Esses, muitas vezes, agem como se o homem não fizesse parte do meio ambiente, assumindo uma postura totalmente radical, e que deve ser rechaçada. Ao valorar o meio ambiente, muitas vezes, eles acabam por desvalorizar o ser humano, podendo-se, concluir deste fato que o respeito ao semelhante, à ética como até então vinha sendo estudada e desenvolvida, não foi e não é de fato cumprida. Os homens não praticam a ética em seus atos, ou seja, não

³²⁰ PEPPER, David. **Ambientalismo Moderno**. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. p. 34.

³²¹ PEPPER, Ibid., p. 56

³²² MACCLOSKEY, *apud* CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia**: de las razones a los derechos. Granada: Comares, 1994. p. 138.

agem para a construção de uma boa morada nem com os próprios homens, nem com o meio ambiente.

Ocorre que esse agir está sendo repetido em toda a evolução da humanidade. Ao tentar praticar uma ética ecocêntrica, os ambientalistas, muitas vezes, esquecem do respeito que devem ter também com o ser humano, que é apenas uma parte do meio ambiente, e não deve ser explorado em razão deste.

Ao contrário, as pessoas que só pensam no desenvolvimento econômico e colocam o valor da moeda acima de qualquer outro não agem com o dever fundamental, e, por conseqüência, não estão construindo uma boa morada, nem para os seus semelhantes, nem para o meio ambiente, atingindo, conseqüentemente, a sua própria liberdade e bem-estar. A crise do individualismo, ou seja, daquela pessoa que não sabe viver em comunidade, com deveres a cumprir, é refletida não só pelo meio ambiente, mas pela violência que só cresce no país e no mundo.

Uma outra crítica ao biocentrismo e à ética da terra, de Blackstone³²³, diz que “os códigos da vida humana não são só normas ecológicas senão que incluem *standards* estéticos, intelectuais, cognitivos, espirituais”³²⁴. Nesses termos, uma solução para a crise ambiental estaria não só no equilíbrio físico e orgânico, mas também no equilíbrio cultural.

Uma última crítica, considerada válida, faz-se à Ecologia Profunda (Deep Ecology). Essa propõe, como já exposto, uma única norma moral capaz de manter o equilíbrio da comunidade biótica; ou seja, deve-se adequar a quantidade de biomassa à proporção de seres humanos. Ora, o resultado é de sobra de seres humanos e falta de espaços naturais para o desenvolvimento de outras espécies também necessárias ao equilíbrio.

Sendo assim, os territórios menos explorados, como a África e a América Latina, deveriam ser preservados em prol do planeta. A crítica feita por Vicente Capella mostra um total egoísmo, novamente, dos países que sempre foram desenvolvidos e sempre tiveram um índice baixo de desigualdade social. Isso porque, tanto nos países da América como nos países da África, existe a maior taxa de natalidade, sem contar

³²³ MACCLOSKEY, *apud* CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia**: de las razones a los derechos. Granada: Comares, 1994. p. 139.

³²⁴ MACCLOSKEY, *apud* CAPELLA, *Ibid.*, Tradução livre.

que as suas ações não chegaram nem perto se comparadas às da América do Norte ou da Europa para a destruição ambiental. Assim, mais uma vez, estas pessoas teriam que se sacrificar para auxiliar aqueles que sempre as exploraram. Nas palavras do autor³²⁵:

Esta é a conclusão a que se chega ao substituir o antropocentrismo pelo biologismo: a um maior egoísmo (...), posto que, ao final, os que acabam beneficiando-se destas medidas voltam a ser os cidadãos dos países que no passado dizimaram seus recursos naturais; que no último século desenvolveram-se a custa dos países colonizados; e que, na atualidade, querem garantir sua sobrevivência convertendo os territórios do Terceiro Mundo em grandes reservas naturais (e, neste caso, **voltam a importar pouco os habitantes de tais zonas, posto que, no fundo, têm menos valor que o equilíbrio de toda a comunidade biótica**).

Esta última crítica vai ao encontro do que já havia sido falado, que o ser humano acaba sendo desvalorizado em prol da natureza.

Viver uma ética biocêntrica implicaria alterações de formas de vida. e uma dessas alterações seria no direito. A ciência do direito, desde os primórdios da história do homem, sempre foi feita para proteger os interesses dos seres humanos. Esses são sujeitos de direitos e devem ser tutelados pelo mesmo. À medida que se reconhece que não só os seres humanos têm valor intrínseco, mas que outros seres vivos e não vivos também têm, poderia se pensar que a ciência do direito deveria ser alterada e pensada de maneira biocêntrica, e, dessa forma, os animais, as plantas e os minerais passariam a ser sujeitos de direito.

David Pepper³²⁶ afirma que “o igualitarismo biológico exige que os seres humanos valorizem e respeitem todas as outras entidades vivas e não vivas”, acrescentando que, de certa forma, tudo está vivo, no momento em que faz parte de um todo ecológico. O mesmo autor afirma que a natureza tem direitos, e cita o direito das rochas, de Nash (*Wilderness and the American Mind*):

as rochas, tal como as pessoas, têm direitos próprios. Assim, é no interesse das rochas, não no interesse dos homens nas rochas, que estão a ser protegidos.

³²⁵ MACCLOSKEY, *apud* CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia**: de las razones a los derechos. Granada: Comares, 1994. p. 141.

³²⁶ PEPPER, David. **Ambientalismo Moderno**. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. p. 73.

A transformação de um paradigma pressupõe a mudança de valores e da forma de viver de uma comunidade. Por ser tão complexa e traumática, essa mudança ocorre lentamente, conforme a evolução da humanidade dentro do planeta.

Por esta razão, ainda não se pode falar em um direito biocêntrico, mas já é possível vislumbrar normas guiadas por um antropocentrismo alargado, que auxilia na preservação do meio ambiente através do dever que o homem tem com o mesmo. Segundo José Rubens Morato Leite, Luciana Pilate e Woldemar Jumundá³²⁷:

o antropocentrismo alargado, mesmo centrando as discussões a respeito de ambiente na figura do ser humano, propugna por novas visões do bem ambiental. Assim, centra a preservação ambiental na garantia da dignidade do próprio ser humano, renegando uma estrita visão econômica do ambiente. O “alargamento” desta visão antropocêntrica reside justamente em considerações que imprimem idéias de autonomia do ambiente como requisito para a garantia de sobrevivência da própria espécie humana.

Para finalizar, fica a reflexão colocada por Nancy Mangabeira Unger³²⁸, ao falar da morada do homem de Martin Heidegger, para que se possa perceber a importância do dever de cada cidadão e do Estado na tentativa de buscar por um modelo realmente sustentável de sobrevivência.

Esta morada, maneira de habitar o mundo, funda-se não na moral, mas na questão ontológica. Na raiz do debate entre humanismo e biocentrismo, pergunta-se: quem é o homem? Qual o seu lugar na arquitetura universal? Existe uma fonte transcendente ante a qual encontramos nossos limites e nossos deveres, ou é o ser humano “medida de todas as coisas”? Uma das grandes riquezas desta busca de uma nova ética é de tornar manifesto que a crise ambiental é o sintoma, a expressão de uma crise que é cultural, civilizacional e espiritual. Uma crise que nos obriga a pensar esta questão que ficou “esquecida” por tanto tempo: a nossa compreensão do Ser.

Tem-se certeza que a verdadeira construção de um Estado de Direito Ambiental exige que os homens reflitam sobre o seu lugar no mundo e adaptem todas as suas intenções a esse novo modelo. Tal mudança é complexa, mas talvez possa ser

³²⁷ LEITE, José Rubens Morato, PILATI, Luciana Cardoso; JUMUNDÁ, Woldemar. Estado de Direito Ambiental no Brasil. In: KISHI, Sandra; SILVA, Solange; SOARES, Inês (Org.). **Desafios do Direito Ambiental no Século XXI**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 622.

³²⁸ UNGER, Nancy Mangabeira. **O Encantamento do Humano: ecologia e espiritualidade**. São Paulo: Loyola, 2000. p. 73.

alterada com simples ações, como um trabalho em Parceria entre o Estado e a coletividade, na tentativa de buscar soluções e alternativas para o problema ambiental.

3.1.2 Tendências e desafios na busca da mudança de paradigma: a Parceria entre o Poder Público e a coletividade

Enquanto a mudança de paradigma não se faz possível, uma das tendências para se tentar resolver os problemas oriundos do desequilíbrio ambiental é o trabalho em conjunto entre o Poder Público e a coletividade, por meio de uma Parceria Ambiental.

Em um primeiro momento, pode-se pensar que ao se falar em parceria, está se dando uma conotação econômica para o termo, já que ele é usado, na maioria das vezes, para designar trabalhos em conjunto com o objetivo meramente econômico³²⁹.

Literalmente, parceria significa a “reunião de pessoas para um fim de interesse comum; sociedade; companhia”³³⁰. A Parceria Ambiental, neste trabalho, estaria inserida em um contexto de união do Poder Público e da Coletividade para proteger o meio ambiente, que é de interesse comum de todos.

Poder-se-ia pensar, também, o motivo pelo qual haveria a necessidade de parceria, já que a Administração Pública tem como um dos seus princípios gerais o da Supremacia do Interesse Público³³¹, e, por esta razão, estaria protegendo os interesses da coletividade por meio da preservação ambiental. O problema encontra-se, principalmente, no fato dos indivíduos não estarem cientes do seu verdadeiro papel na proteção do meio ambiente, não exercendo o seu dever fundamental neste caso.

Sendo assim, optou-se pelo termo parceria e não pelo termo cooperação, que significa “operar, ou obrar, simultaneamente; colaborar”³³², tendo em vista que o termo

³²⁹ DOZ, Yves L. & HAMEL, Gary. **A Vantagem das Alianças: Criar Valor de Parcerias**. Rio de Janeiro: Qualitymark. 2000.

³³⁰ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 3. ed. Curitiba: Positivo, 2004. p. 1493.

³³¹ DI PIETRO, **Direito Administrativo**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 68.

³³² FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 3. ed. Curitiba: Positivo, 2004. p. 545.

parceria pressupõe a **união** tanto do Estado, quanto do Indivíduo na preservação e proteção ambiental.

Entende-se por Parceria Ambiental, portanto, o trabalho de todos os cidadãos juntamente com o Estado na luta contra a degradação do meio ambiente. Esse trabalho pode ser praticado por meio de consultas aos cidadãos e auxílio dos mesmos nas tomadas de decisões, da participação de empresas privadas no incentivo de implementação de áreas protegidas ou auxílio na educação ambiental, do trabalho sério de Organizações Não Governamentais e de sua participação no cenário político, da informação de comunidades tradicionais, para que as mesmas auxiliem no cuidado com o meio ambiente, dentre outras ações que podem ser feitas em conjunto com o Estado e que serão melhor analisadas a seguir.

Em síntese, a Parceria Ambiental será concretizada no momento em que o Estado fizer aquilo que lhe é atribuído no âmbito do meio ambiente, e a coletividade assumir sua responsabilidade na luta de preservação ambiental.

Essa parceria é de difícil acontecimento, pois, como já estudado, em toda a evolução do direito, ela nunca aconteceu. Primeiramente, não havia uma articulação entre Estado e a coletividade, os indivíduos queriam ser livres e, para isso, não era admitida nenhuma intervenção estatal. Já com os direitos sociais, o Estado passou a ser protetor de toda a coletividade, garantindo-lhe direitos e bem-estar. A comunidade não tinha deveres.

O reconhecimento de que não só o Estado, mas a coletividade também possui deveres dá-se mediante um processo lento de conscientização sobre a necessidade da evolução dos conceitos de políticas públicas, enquadrando nesse conceito a proteção do meio ambiente e do papel do ser humano no planeta Terra.

O fato é que, sem o reconhecimento do dever fundamental, dificilmente será possível concretizar esse Estado de Direito Ambiental, tão falado nos dias atuais. Para isso, a coletividade não deve ficar esperando que o Estado se responsabilize por todos os problemas e conflitos existentes.

Pedro Bocayuva Cunha e Caio Mário da Silveira³³³, ao trabalharem o desenvolvimento local, mencionam que

a reforma estrutural do Estado deve ser medida por padrões de eficiência e qualidade que escapam ao espírito mercantil, burocrático, corporativo, ou qualquer outra forma que caracterizou os modelos de desenvolvimento acelerado da modernidade, particularmente no que tange ao padrão de modernização autoritária brasileira. Modificar a cultura do Estado impõe-se como objetivo relevante da busca de novas formas institucionais ordenadoras do desenvolvimento.

Nesse ponto está apenas um dos desafios, a modificação da cultura dos estados, fugindo de padrões já ultrapassados e que não trazem soluções para os problemas hoje vivenciados.

Essa é a barreira que se pretende ultrapassar. Um de seus pressupostos é que a sociedade civil comece a trabalhar e reconhecer o seu dever nas tomadas de decisões, e que o Estado abra caminhos para que o diálogo realmente aconteça. Segundo Pedro Bocayuva Cunha e Caio Mário da Silveira,

a construção de mecanismos abertos de formulação e monitoramento de políticas de desenvolvimento local guarda estreita relação com a criação de formas institucionalizadas de participação da sociedade civil. Aferir sobre a constituição desses espaços públicos, associados a um enfoque de integração e sustentabilidade, mostra-se essencial na perspectiva aqui assumida. A tradução prática da valorização das redes horizontais para a construção de uma nova esfera pública, em uma de suas manifestações mais completas, está no desenho e implementação de *agendas de desenvolvimento local*. Em processos dessa natureza, atores diferenciados articulam iniciativas, operam num plano temporal planejado sobre temas e questões escolhidas, monitoram, avaliam e redefinem suas ações, num esforço onde atuam a diversidade e o conflito, junto com o consenso mínimo que alimenta a continuidade das interlocuções.³³⁴

Uma nova forma de desenvolvimento prima pelo monitoramento, auxílio e respeito do Estado pela sociedade civil. Esta última também deve assumir o dever de preservar, contribuindo para a evolução do Estado e das políticas públicas do mesmo.

³³³ BOCAYUVA CUNHA, Pedro Claudio Cunha; SILVEIRA, Caio Márcio da. **Para situar o desenvolvimento local**. Disponível em: <<http://www.milenio.com.br/ifil/racs/biblioteca.htm>> Acesso em: 29 janeiro 2007.

³³⁴ BOCAYUVA CUNHA, Pedro Claudio Cunha; SILVEIRA, Caio Márcio da. **Para situar o desenvolvimento local**. Disponível em: <<http://www.milenio.com.br/ifil/racs/biblioteca.htm>> Acesso em: 29 janeiro 2007.

3.2 A PARCERIA AMBIENTAL: O RECONHECIMENTO DO DEVER DE PRESERVAR

Chega-se, pois, a um momento de necessária transformação das formas de agir e de pensar. A Parceria Ambiental surge como uma alternativa e como uma forma concreta de reconhecimento do dever fundamental de preservação ambiental.

Essa parceria, cujo conceito foi estudado no item anterior, pressupõe não só o trabalho em conjunto entre o Estado e a sociedade civil, mas, e principalmente, o respeito e o diálogo entre os mesmos. Fala-se isso, porque a parceria não será efetiva enquanto houver o julgamento dos atos das outras pessoas, sejam elas pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado.

Só haverá de fato uma Parceria Ambiental quando todos estiverem prontos para reconhecer as suas limitações e aceitar o auxílio do outro, sem acusações ou pré-julgamentos. É importante frisar tal fato, porque normalmente o que acontece é o trabalho de ONGs, empresas, pessoas físicas e Estado, mas de forma desarticulada, sem uma verdadeira união ou inter-relação, que possa trazer resultados efetivos para o meio ambiente.

Além dessa articulação entre diferentes setores da sociedade, faz-se relevante para a concretização da Parceria Ambiental a inter-relação de todos os ramos do conhecimento científico, sem deixar de reconhecer, também, o conhecimento tradicional da população. Isso porque os problemas complexos da atualidade não conseguem mais ser resolvidos de forma dualista e cartesiana.

Segundo Edgar Morin³³⁵,

é complexo o que não pode se resumir numa palavra-chave, o que não pode ser reduzido a uma lei nem a uma idéia simples. Em outros termos, o complexo não pode se resumir à palavra complexidade, referir-se a uma lei da complexidade, reduzir-se à idéia de complexidade. Não se poderia fazer da complexidade algo que se definisse de modo simples e ocupasse o lugar da simplicidade. *A complexidade é uma palavra-problema e não uma palavra-solução.*(...) Se a complexidade não é a chave do mundo, mas o desafio a enfrentar, por sua vez o pensamento complexo não é o que evita ou suprime o desafio, mas o que ajuda a revelá-lo, e às vezes mesmo a superá-lo.

³³⁵ MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2005. p. 6/8.

Por esta razão, a transdisciplinaridade nos dias atuais faz-se importante e deve ser reconhecida, sem deixar de reconhecer o conhecimento tradicional da população.

Entende-se por transdisciplinaridade o que “diz respeito àquilo que está ao mesmo tempo entre as disciplinas, através das diferentes disciplinas, e além de qualquer disciplina. Seu objetivo é a compreensão do mundo presente, para o qual um dos imperativos é a unidade do conhecimento”.³³⁶ Basarab Nicolescu afirma que há um processo de banalização, de declínio do conhecimento, já que os processos de acúmulo do conhecimento fazem com que estes não possam mais ser interligados entre si e no interior dos que compõem a civilização³³⁷.

Nos dias atuais, onde todos tentam encontrar soluções para as catástrofes ambientais passadas e que ainda estão por vir, mas onde ninguém quer unir o seu conhecimento com o do outro, na tentativa de encontrar uma solução mais efetiva para esse problema, a Parceria Ambiental Transdisciplinar, por meio do dever fundamental de preservação, é uma alternativa, mas muito mais do que isso, ela é um desafio a ser aceito pelos homens.

Outro fato comum de acontecer diz respeito à dificuldade do reconhecimento dos conhecimentos tradicionais, ou seja, do conhecimento de comunidades que nunca estudaram cientificamente, mas que têm uma vivência possível de auxiliar nas tomadas de decisões. Deve-se reconhecer, que, por mais importante que seja, o conhecimento científico não é absoluto e já se mostrou muitas vezes ineficiente. A humildade em reconhecer que os conhecimentos tradicionais podem ser válidos para auxiliar a resolução de questões ambientais também seria um caminho para a saída da crise.

Nesse sentido, Edgar Morin³³⁸ desabafa em entrevista para um aluno ao falar de filosofia e o esquecimento de outros tipos de conhecimento não científicos: “A filosofia envolve tudo. Mas o importante papel do pensamento, dos conhecimentos encontrados na arte, na literatura e na poesia foi muito desprezado pela cultura científica”. E talvez, por causa desses desprezos, ela não auxiliou nas melhores formas de tomadas de decisões.

³³⁶ NICOLESCU, Basarab. **O manifesto da transdisciplinaridade**. São Paulo: TRIOM, 1999. p. 51.

³³⁷ NICOLESCU, Ibid., p. 47.

³³⁸ MORIN, Edgar. **Diálogo sobre o conhecimento**. São Paulo: Cortez, 2004. p. 67.

A Parceria Ambiental pressupõe, portanto, o trabalho de todos, sem exceção, para a preservação do meio ambiente. Esse trabalho inclui toda a população, independente de classe social, escolaridade ou de região que habita, bem como pessoas jurídicas de direito público e privado, com fins lucrativos ou não. A sintonia, o diálogo e o respeito entre todas essas pessoas são o requisito para uma efetiva Parceria Ambiental e, talvez, a única solução para o alcance de um Estado de Direito Ambiental.

Passa-se agora a exemplificar algumas Parcerias Ambientais entre o Poder Público e a coletividade já existentes, seja no âmbito da lei (que no trabalho chamar-se-á de Parceria Legal), seja através de ações dos cidadãos em colaboração com o Estado (que se chamará de parceria formal).

3.2.1 As leis infraconstitucionais – parceria legal entre Poder Público e coletividade

Entende-se por Parceria Legal entre o Poder Público e a coletividade a Parceria Ambiental que está prevista em lei. Principalmente no final da década de 90 e no começo dos anos 2000, o direito, tentando acompanhar as necessidades da sociedade no que tange a proteção ambiental, começou a prever em lei o trabalho em Parceria Ambiental, reconhecendo sua importância na luta pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado.

É claro que as primeiras legislações ambientais, revolucionárias para o direito, já previam a participação da sociedade civil nas questões relativas ao meio ambiente. Este é o caso, por exemplo, da Lei nº 6938/81³³⁹, relativa à Política Nacional do Meio Ambiente, que criou o SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente, com um órgão superior representado pelo Conselho do Governo; um órgão consultivo e deliberativo, conhecido como o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA; um conselho central, representado pela Secretaria do Meio Ambiente da Presidência; um órgão

³³⁹ Art. 6º da Lei 6938/81.

executor, representado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; órgãos seccionais e órgãos locais.

Dentro da própria composição do SISNAMA, tem-se, pois, a participação da sociedade civil, já que o órgão consultivo e deliberativo CONAMA compõe-se de representantes do governo, mas também de 21 (vinte e um) representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil e 8 (oito) representantes de entidades empresariais³⁴⁰.

No presente trabalho, no entanto, serão examinadas apenas as leis nacionais, cuja Parceria Ambiental é um objeto imprescindível para o próprio cumprimento da lei.

³⁴⁰ "Art. 5º do Decreto nº 99.274/90 – Integram o Plenário do CONAMA:

- I – o Ministro de Estado do Meio Ambiente, que o presidirá;
- II – o Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente, que será o seu Secretário-Executivo;
- III – um representante do IBAMA;
- IV – um representante da Agência Nacional de Águas-ANA;
- V – um representante de cada um dos Ministérios, das Secretarias da Presidência da República e dos Comandos Militares do Ministério da Defesa, indicados pelos respectivos titulares;
- VI – um representante de cada um dos Governos Estaduais e do Distrito Federal, indicados pelos respectivos governadores;
- VII – oito representantes dos Governos Municipais que possuam órgão ambiental estruturado e Conselho de Meio Ambiente com caráter deliberativo, sendo:
 - a) um representante de cada região geográfica do País;
 - b) um representante da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente – ANAMMA;
 - c) dois representantes de entidades municipalistas de âmbito nacional;
- VIII – **vinte e um representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil**, sendo:
 - a) dois representantes de entidades ambientalistas de cada uma das Regiões Geográficas do País;
 - b) um representante de entidade ambientalista de âmbito nacional;
 - c) três representantes de associações legalmente constituídas para a defesa dos recursos naturais e do combate à poluição, de livre escolha do Presidente da República;
 - d) um representante de entidades profissionais, de âmbito nacional, com atuação na área ambiental e de saneamento, indicado pela Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES;
 - e) um representante de trabalhadores indicado pelas centrais sindicais e confederações de trabalhadores da área urbana (Central Única dos Trabalhadores – CUT, Força Sindical, Confederação Geral dos Trabalhadores – CGT, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria – CNTI e Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio – CNTC), escolhido em processo coordenado pela CNTI e CNTC;
 - f) um representante de trabalhadores da área rural, indicado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG;
 - g) um representante de populações tradicionais, escolhido em processo coordenado pelo Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Populações Tradicionais – CNPT/IBAMA;
 - h) um representante da comunidade indígena indicado pelo Conselho de Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil – CAPOIB;
 - i) um representante da comunidade científica, indicado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC;
 - j) um representante do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares – CNCG;
 - l) um representante da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza – FBCN;
- IX – **oito representantes de entidades empresariais**; e
- X – um membro honorário indicado pelo Plenário.

Dentre elas, a Lei da Gestão das Florestas Públicas, a Lei dos Recursos Hídricos, a Lei das Unidades de Conservação, a Lei sobre Resíduos Sólidos, o Estatuto da Cidade e a Lei sobre a Educação Ambiental.

3.2.1.1 Lei da Gestão das Florestas Públicas

Em 02 de março de 2006, entrou em vigor a Lei nº 11.284, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, institui o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) dentro do Ministério do Meio Ambiente e cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF).

Entende-se por florestas públicas as florestas naturais ou plantadas, localizadas nos diferentes biomas brasileiros pertencentes tanto à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, ou, ainda, às entidades da administração indireta³⁴¹.

Essa Lei surgiu como uma tentativa de diminuir o desmatamento em todas as regiões do país, principalmente na Floresta Amazônica, onde se encontra a situação mais crítica de desmatamento e cujos habitantes viveram e ainda vivem, principalmente a partir do século XX, um constante conflito entre o desenvolvimento e a preservação da natureza. Segundo Frei Paolino Baldassari, que mora no Acre desde o início no século passado:

Dizem-me os pequenos: – “O senhor quer me matar de fome?”. E os grandes: “O senhor é contra o progresso?”. O pequeno agricultor, o seringueiro, a cada ano derruba uma parte da mata para plantar feijão. A terra tem 30 centímetros de biomassa, de uma fertilidade maravilhosa. No primeiro ano dá macaxeira grossa, no segundo ano dá menos. No quarto ano não dá nada. E ele diz: “Nós devemos derrubar a mata, senão vamos passar fome”.³⁴²

É essa realidade que a Lei quer enfrentar. O primeiro objetivo é acabar com a grilagem de terra, ou seja, a falsificação de escrituras de propriedade para se apossar

³⁴¹ Lei nº 11.284/06, art. 3º, inciso I.

³⁴² ATHAYDE, Phydía de. Duas Vidas pela Floresta. **Carta Capital**, São Paulo, n. 381, ano XII, p. 15-17, 22 fevereiro 2006. p. 16

de terras alheias. O segundo, é a permissão de concessão das áreas para exploração sustentável, mediante licitação e pagamento, evitando, dessa forma, o desmatamento e o trabalho ilegal. Segundo Tasso Azevedo, o propósito da Lei é que áreas como a Amazônia permaneçam florestas e públicas³⁴³.

Para isso, a Lei prevê a gestão da floresta de três formas, juntamente com a participação da sociedade civil, já que as pessoas beneficiadas no processo podem vir a auxiliar no cuidado e na fiscalização da mesma. Ainda, através da concessão, acaba-se responsabilizando a iniciativa privada pelo cuidado e manejo das florestas, através de uma exploração sustentada, fato que caracteriza a autêntica parceria entre o Poder Público e a coletividade.

As três formas de gestão são: 1) a gestão direta; 2) a destinação de terra às comunidades locais; 3) a concessões florestais.

Na **gestão direta**, “o Poder Público pode exercer diretamente a gestão das florestas nacionais, estaduais e municipais”³⁴⁴, que foram criadas nos termos da Lei de Unidade de Conservação (Lei nº 9985/00), podendo firmar convênios, termos de parceria e contratos similares com terceiros, desde que nos termos da lei e obedecendo o período de 120 meses.

Quanto à **destinação às comunidades locais**, prevista no Capítulo III da Lei, esta demonstra a preocupação do legislador, já que, antes de realizar as concessões florestais, “as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para a destinação, seja através de “criação de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável”, seja através de “concessão de uso, por meio de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas”, bem como outras formas previstas em lei³⁴⁵. Além disso, essa destinação será feita de forma não onerosa, permitindo que as comunidades locais participem das licitações relativas às concessões florestais³⁴⁶.

Aí está o primeiro instrumento de Parceria Ambiental, qual seja, a participação da comunidade nas licitações, através de associações comunitárias ou cooperativas, o

³⁴³ ATHAYDE, *Ibid.*, p. 9.

³⁴⁴ Lei nº. 11.284/06, art. 5º, *caput*.

³⁴⁵ Lei nº 11.284/06, art. 6º, incisos I, II e III.

³⁴⁶ Lei nº 11.284/06, art. 6º, parágrafos 1º e 2º.

que demonstra a atenção da legislação em proteger as populações que já vivem da floresta e que, no futuro, poderão vir a auxiliar na proteção das mesmas.

Ainda, as **concessões florestais**³⁴⁷, que podem ser conceituadas como “delegação onerosa, feita pelo poder concedente, do direito de praticar manejo florestal sustentável para exploração de produtos e serviços numa unidade de manejo, mediante licitação, à pessoa jurídica, em consórcio ou não, que atenda as exigências do respectivo edital de licitação e demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado”³⁴⁸.

Faz-se importante mencionar que essa concessão terá como objeto a exploração de produtos e serviços previamente contratados e que estejam dentro de uma unidade de manejo, com perímetro georreferenciado, registrada no Cadastro Nacional de Florestas Públicas³⁴⁹. Ainda, é exigido o Licenciamento Ambiental, com relatório ambiental preliminar, sendo obrigatório o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, nos casos de risco potencial ao meio ambiente, cujos custos ficam a cargo do concessionário ganhador³⁵⁰.

Passa-se, desta forma, a responsabilidade do cuidado e da proteção para a pessoa que irá fazer todo o manejo na área concedida, tendo a mesma o dever de protegê-la, em auxílio ao Poder Público, característica da Parceria Ambiental.

O princípio da informação também é assegurado pela Lei, pois qualquer pessoa tem acesso aos contratos, decisões ou pareceres relativos à licitação ou às concessões³⁵¹.

Ademais, fica criado também o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF), destinado ao desenvolvimento de atividades sustentáveis em florestas brasileiras e à promoção da inovação tecnológica, aumentando o controle e a educação ambiental de seus moradores. O FNDF contará com um conselho consultivo, cujos membros serão tanto os entes da federação quanto da sociedade civil³⁵².

³⁴⁷ Lei nº 11.284/06, art. 7º, *caput* e Parágrafo Único.

³⁴⁸ Lei nº 11.284/06, art. 3º, inciso VII.

³⁴⁹ Lei nº 11.284/06, art. 14.

³⁵⁰ Lei nº 11.284/06, art. 18.

³⁵¹ Lei nº 11.284/06, art. 25.

³⁵² Lei nº 11.284/06, art. 41 e parágrafo 2º.

Mais uma vez é possível perceber a Parceria Ambiental dentro da lei. Colocar a sociedade civil no conselho consultivo demonstra que o legislador já está percebendo a importância desse trabalho em Parceria para uma efetiva proteção ambiental.

Além da fiscalização, competência do órgão do SISNAMA responsável pelo controle e fiscalização ambiental, as concessões serão submetidas também, em prazo não superior a 3 meses, às auditorias florestais³⁵³, o que auxilia na efetividade da Lei, já que a fiscalização ambiental em todo o Brasil é precária, ficando muitos dos infratores sem qualquer responsabilidade pelo dano ou crime cometido.

A Lei preocupa-se com as pessoas que vivem no local, pois, no momento da concessão, o governo fica obrigado a fazer a destinação comunitária de terras às comunidades tradicionais. Segundo Tasso Azevedo, estima-se que nos dez primeiros anos chegar-se-á a 13 milhões de hectares em concessão e 25 milhões de hectares em manejo comunitário. Com isso, as comunidades locais poderão administrar determinadas áreas e, ao mesmo tempo, auxiliar na fiscalização da própria floresta³⁵⁴.

Com todo o exposto, não resta dúvida de que esta lei é inovadora e traz a parceria entre o Poder Público e a coletividade, principalmente quando coloca a sociedade civil como parte do conselho consultivo do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal.

Ademais, as terras concedidas ou as terras destinadas às comunidades tradicionais acabam possibilitando a formação de um instrumento de co-gestão, já que as pessoas beneficiadas terão o compromisso de auxiliar na fiscalização da floresta, principalmente contra os grileiros, que costumam explorar ilegalmente a região, bem como responsabilizando-se pela proteção de toda a área a elas concedidas.

A Parceria Ambiental, neste caso, é extremamente válida, devendo-se investir nesse caminho, pois talvez ele seja realmente a única alternativa contra o desmatamento das florestas no Brasil. Para tal, o cumprimento dos princípios da gestão das florestas devem ser levados em consideração para que a Lei seja efetiva. Dentre eles, pode-se citar a proteção do ecossistema e da biodiversidade, uso eficiente e

³⁵³ Lei nº 11.284/06, art. 42.

³⁵⁴ ATHAYDE, Phydia de. Duas Vidas pela Floresta. **Carta Capital**, São Paulo, n. 381, ano XII, p. 15-17, 22 fevereiro 2006. p. 16

racional da floresta, respeito aos direitos das populações locais e fomento ao conhecimento e promoção da conscientização da população³⁵⁵.

No entanto, as pessoas que vivem nos locais referidos na lei devem ter acesso ao conhecimento, às manobras políticas e aos processos de licitação, caso contrário, a lei pode não cumprir o seu objetivo principal, qual seja, proteger as florestas.

Ademais, segundo Silva, “concedendo as florestas, a responsabilidade direta pelo desmatamento poderia ser atribuída às concessionárias, o que de certa forma diminuiria a responsabilidade oficial do Estado pelo desastre ambiental”³⁵⁶.

Esse último argumento não pode ser levado em consideração, já que a Parceria Ambiental surge principalmente para suprir as carências do Estado na proteção do meio ambiente, cabendo a iniciativas privadas e às comunidades tradicionais o dever fundamental de proteção do meio ambiente.

Tanto o Estado e seus servidores quanto a coletividade devem estar cientes do dever de proteção ambiental e do necessário trabalho em parceria. Esse é o desafio.

3.2.1.2 A Lei dos Recursos Hídricos

A Lei nº 9.433, Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos, que entrou em vigor em 08 de janeiro de 1997, tem por objetivo principal assegurar a água às presentes e futuras gerações, utilizá-la racionalmente e de forma integrada, buscando o desenvolvimento sustentável, além da preservação e a defesa dos recursos hídricos de eventos hidrográficos críticos³⁵⁷. A breve análise que será feita a seguir não tem por objetivo esgotar o tema, mas, sim, dar ênfase na participação da sociedade civil nas tomadas de decisões relativas ao uso da água.

Por esta razão, temas tratados pela lei, tais como os planos de Recursos Hídricos³⁵⁸, a outorga pelo uso da água³⁵⁹, a cobrança pelo uso da água³⁶⁰, assim

³⁵⁵ Lei nº 11.284/06, art. 2º, I, II, III e VII.

³⁵⁶ SILVA, Fernando Borges da. **O projeto de gestão de florestas públicas em breves notas e considerações.** Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8013>, acesso em: 18 fevereiro 2007.

³⁵⁷ Lei nº 4933/97, art. 2º, I, II, III.

³⁵⁸ Lei nº 4933/97, art. 6º, 7º e 8º.

³⁵⁹ Lei nº 4933/97, art. 11 ao 18.

como também o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos³⁶¹, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos³⁶², as Agências de Águas³⁶³ e a Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos³⁶⁴, não serão estudados neste trabalho.

Buscar-se-á apenas enfatizar a Parceria Ambiental tratada na Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos. Dessa forma, já no primeiro artigo da Lei, que trata dos fundamentos da mesma, é possível perceber a participação tanto do Poder Público quanto da coletividade quando menciona que “a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e deve contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades” envolvidas.

Assim, a Lei traz a parceria ambiental de duas formas: a primeira diz respeito às competências e à composição do Comitê de Bacia; a segunda é a participação de organizações civis de recursos hídricos no Sistema Nacional de Recursos Hídricos.

Começar-se-á pelo estudo dos Comitês de Bacia. Os Comitês de Bacias são órgãos colegiados com atribuições normativas, deliberativas e consultivas a serem exercidas na bacia hidrográfica da região³⁶⁵. Na realidade, os Comitês de Bacia podem ser de uma Bacia Hidrográfica, de sub-bacias ou de grupos de bacias³⁶⁶.

Compõe-se de representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal quando o território situar-se na sua área de atuação, dos Municípios situados, mesmo que em parte, na sua área de atuação, dos usuários de sua área de atuação e de entidades civis com atuação na bacia³⁶⁷. O número de integrantes de cada comitê dependerá dos critérios que serão definidos pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos³⁶⁸, mas é possível vislumbrar Parceria Ambiental, já que a comunidade tem acento no Comitê e participa ativamente das decisões oriundas no mesmo em conjunto com o Poder Público.

³⁶⁰ Lei nº 4933/97, art. 19 ao 22.

³⁶¹ Lei nº 4933/97, art. 32 e 33.

³⁶² Lei nº 4933/97, art. 34, 35 e 36.

³⁶³ Lei nº 4933/97, art. 41 ao 44.

³⁶⁴ Lei nº 4933/97, art. 45 e 46.

³⁶⁵ CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. Resolução n. 05, de 10 de abril de 2000. art. 1º, parágrafo 1º.

³⁶⁶ Lei nº 4933/97, art. 37.

³⁶⁷ Lei nº 4933/97, art. 39.

³⁶⁸ Lei nº 4933/97, art. 39, parágrafo 1º.

Os usuários da água são classificados em usuários de abastecimento urbano, de indústrias, captação e diluição de efluentes industriais; irrigação e uso agropecuário; hidroeletricidade; hidroviário; pesca, turismo e lazer e outros usos não consuntivos³⁶⁹. Não há como negar que, na elaboração da Lei, o legislador previu a Parceria Ambiental quando da composição dos Comitês de Bacias, já que, além de possibilitar a participação da sociedade civil, garantiu que a soma dos votos dos usuários não poderá ser inferior a 4% e superior a 20%³⁷⁰, além dos usuários deverem preencher 40% da composição de todo o comitê³⁷¹.

Ainda, a Lei reserva a participação de comunidades indígenas e da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), quando o Comitê de Bacia Hidrográfica abranger rios localizados em terras indígenas³⁷².

Além do Comitê de Bacias Hidrográficas, a sociedade civil pode participar ativamente como entidade ou organização civil de recursos hídricos³⁷³. As organizações civis podem ser os consórcios ou associações intermunicipais de bacias hidrográficas, os usuários reunidos em associações regionais, locais ou setoriais, bem como organização técnica de ensino e pesquisa com interesse em recursos hídricos e outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

As organizações civis podem integrar o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, que também é composto pelo Conselho Nacional, pela Agência Nacional de Água, pelo Conselho dos Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal, pelos Comitês de Bacias Hidrográficas, pelos órgãos dos poderes públicos que tenham relação com a gestão dos recursos hídricos e pelas agências de águas³⁷⁴.

Há, porém, de se fazer uma ressalva quanto à Parceria Ambiental dessa Lei. Por mais que seja explícita a participação da comunidade nas tomadas de decisões relativas aos recursos hídricos, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos poderá intervir nos Comitês de Bacias em rios de domínio da União.

³⁶⁹ Resolução nº 05 de 10 de abril de 2000, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, art. 14.

³⁷⁰ CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. Resolução n. 05, de 10 de abril de 2000. art. 14, Parágrafo Único.

³⁷¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Recursos hídricos**: direito brasileiro e internacional. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 111.

³⁷² Lei nº 4933/97, art. 39, parágrafo 3º.

³⁷³ Lei nº 4933/97, art. 47 e 48.

³⁷⁴ Lei nº 4933/97, art. 33.

Paulo Affonso Leme Machado não considera a perda de autonomia dos Comitês de Bacias Hidrográficas nesses casos. Segundo o autor:

Dentro da estrutura do Sistema Nacional de Recursos Hídricos há uma hierarquia administrativa não de “mandonismo”, mas de vigilância para se conseguir a prática das normas legais hídricas. Por isso é que os atos do Conselho deverão estar revestidos de legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica, moralidade, contraditório, publicidade, interesse público e eficiência.

Assim, somente motivados pelos princípios da administração pública é que haverá a intervenção do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Essa não é uma opinião majoritária, isso porque uma das grandes inovações que se diz trazer a Lei é a previsão da participação entre Poder Público, usuário e sociedade no que tange as decisões sobre a destinação e o valor da cobrança no caso de outorga da água. No entanto, a Lei coloca em primeiro plano a participação do Poder Público e do corpo técnico-científico, deixando as comunidades ribeirinhas sem poder de decisão.

Esta é a crítica de Christian Guy Caubet³⁷⁵ no sentido de que apenas aparentemente a Lei seja descentralizada e participativa, pois, ao mencionar a participação do Estado juntamente com a coletividade, na prática coloca empecilhos para que isso aconteça. Como exemplo, cita o Parágrafo Único do artigo 38 de lei, que menciona que “das decisões dos Comitês de Bacia caberá Recurso ao Conselho Nacional ou aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos”³⁷⁶.

Neste quadro político institucional há a dificuldade de efetivar mecanismos democráticos, visto que quase tudo pode ser submetido ao crivo do Conselho Nacional, causando uma centralização de fato, ao contrário das intenções da Lei.

Caubet destaca que os comitês deveriam decidir sobre as esferas de seu interesse, só havendo intervenção de esfera superior quando o comitê não conseguisse decidir determinado assunto sozinho. Dessa forma, haveria uma democratização e regionalização, utilizando-se o princípio de subsidiariedade³⁷⁷.

³⁷⁵ CAUBET, Christian Guy. **A água, a política... e o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2004.

³⁷⁶ Lei nº 4933/97, art. 38.

³⁷⁷ CAUBET, Christian Guy. **A água, a política... e o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2004. p. 109.

Outra crítica à Lei diz respeito ao fato de que todos os cidadãos deveriam ter condições de opinar sobre a utilização da água; no entanto, a população toma conhecimento da problemática, mas as decisões, de fato, são tomadas pelo próprio Poder Público, mesmo a Lei prevendo a participação da comunidade.

Isso fica mais explícito se for analisada a composição do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Nele há 57 (cinquenta e sete) vagas, 29 (vinte e nove) destinadas ao Poder Executivo, 10 (dez) de representantes dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, 12 (doze) de usuários e 6 (seis) de organizações civis. Das 12 (doze) vagas destinadas aos usuários, 2 (duas) são para a irrigação, 2 (duas) para os prestadores de serviço público de abastecimento, 2 (duas) são das concessionárias hidrelétricas, 2 (duas) para o setor hidroviário, 3 (três) para as indústrias e apenas 1 (uma) para os pescadores ou para os usuários de turismo e lazer³⁷⁸.

Não resta dúvidas de que os legisladores estão atentos para o problema e a necessidade da parceria entre o Poder Público e a coletividade. Descentralizar essa política, no entanto, é muito difícil, basta ver como o Estado evoluiu e como o dever estatal está internalizado no modo de agir das pessoas, sejam elas representantes do governo ou da sociedade civil.

Mesmo assim, não se pode negar o avanço trazido por esta Lei. A adaptação a estas novas formas de resolver os conflitos ambientais não ocorrerá de maneira imediata. O que não se deve fazer é simplesmente descaracterizar toda uma inovação que ainda encontra-se incipiente, mas que já apresenta grandes resultados quando se fala da melhoria da qualidade da água e do meio ambiente.

3.2.1.3 Lei das Unidades de Conservação

Em 18 de julho de 2000, entra em vigor a Lei nº 9985, e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, cujos objetivos estão ligados à manutenção da diversidade biológica, proteção de espécies ameaçadas e das paisagens naturais, das características relevantes de natureza geológica,

³⁷⁸ CONSELHO Nacional de Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www.cnrh-srh.gov.br>>. Acesso em: 20 janeiro 2007.

geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica, cultural; restauração de ecossistemas naturais, dentre outras funções ligadas à preservação das Unidades de Conservação³⁷⁹.

O SNUC é constituído pelo conjunto das Unidades de Conservação federais, estaduais e municipais³⁸⁰. As Unidades de Conservação, por sua vez, classificam-se em Unidades de Proteção Integral³⁸¹, que, como já estudado neste trabalho, permitem apenas o uso indireto de seus recursos naturais, não sendo admitido que pessoas habitem o local; e em Unidades de Uso Sustentável³⁸², que visam a compatibilizar a conservação da natureza com um uso sustentável de parcelas dos seus recursos. Ambas necessitam da Parceria Ambiental, ou seja, da colaboração do Poder Público e da coletividade para que, na prática, possam ser de fato preservadas.

Esta lei prevê a Parceria Ambiental das mais diversas formas, destinando atenção e participação da coletividade, seja na criação das Unidades de Conservação, seja no auxílio na feitura do plano de manejo, seja na valorização do conhecimento tradicional das populações que habitam uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável.

Já, nas diretrizes da Lei, é possível perceber a participação da comunidade, fato que caracteriza, desde o início, a Parceria Ambiental dentro das Unidades de Conservação. O SNUC assegura “a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação”; busca “o apoio e a cooperação de Organizações Não Governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação”³⁸³. Além disso, busca o incentivo das “populações locais e de organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional;

³⁷⁹ Lei nº 9985/00, art. 4º.

³⁸⁰ Lei nº 9985/00, art. 3º.

³⁸¹ As Unidades de Conservação de Proteção Integral são compostas por: Estação Ecológica; Reserva Biológica; Parque Nacional; Monumento Natural; Refúgio da Vida Silvestre. Lei nº 9985/00, art. 8º.

³⁸² As Unidades de Uso Sustentável são: Área de Proteção Ambiental; Área de Relevante Interesse Ecológico; Floresta Nacional; Reserva Extrativista; Reserva de Fauna; Reserva de Desenvolvimento Sustentável; Reserva Particular do Patrimônio Natural. Lei nº 9985/00, art. 14.

³⁸³ Lei nº 9985/00, art. 5º, III e IV.

considera as “condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais, bem como a garantia “às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação”³⁸⁴.

A Parceria Ambiental vai mostrando-se presente em todo o texto da Lei. Para a criação de uma Unidade de Conservação faz-se necessária uma consulta pública para identificar a localização, a dimensão e os limites adequados para a mesma, tendo o Poder Público o dever de fornecer informações à toda população³⁸⁵.

Além disso, ao prever a gestão das Unidades de Conservação, a Lei traz como dever das populações tradicionais das áreas de Reservas Extrativistas e de Reservas de Desenvolvimento Sustentável, “participar da preservação, recuperação, defesa e manutenção da Unidade de Conservação”, bem como proíbe que essa população use as espécies localmente ameaçadas de extinção, impedindo que sejam feitas atividades que prejudiquem a regeneração natural dos ecossistemas³⁸⁶. Este fato também caracteriza a parceria ambiental, já que impõe dever de preservar também às populações que habitam a região, não ficando toda a responsabilidade com o Estado.

Todas as Unidades de Conservação devem dispor de um plano de manejo, ou seja, um documento técnico mediante o qual se estabelece o zoneamento e as normas que devem ser utilizadas no uso da Unidade de Conservação, bem como a implantação das estruturas físicas importantes para a gestão³⁸⁷. A participação das pessoas residentes nas Unidades de Uso Sustentável na elaboração, atualização e implementação desse Plano também é garantida pela Lei de Unidades de Conservação.

Ademais, as Unidades de Conservação do Grupo de Proteção Integral contará com um conselho consultivo, constituído tanto pelo Poder Público quanto pela sociedade civil, caracterizando, mais uma vez, a Parceria Ambiental. Compõe o conselho consultivo “representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade

³⁸⁴ Lei nº 9985/00, art. 5º, V, IX e X.

³⁸⁵ Lei nº 9985/00, art. 22, parágrafos 2º e 3º. Há apenas uma situação em que a consulta não é obrigatória, qual seja, na criação de Estação Ecológica e Reserva Biológica – art. 22, parágrafo 3º da mesma Lei.

³⁸⁶ Lei nº 9985/00, art. 23, parágrafos 1º e 2º.

³⁸⁷ Lei nº 9985/00, art. 2º, XVII.

civil, por proprietários de terras localizadas em Refúgio de Vida silvestre ou Monumento Natural e, quando for o caso (...), das populações tradicionais residentes, conforme se dispuser em ato ou regulamento de criação da unidade”³⁸⁸.

Ademais, as Unidades de Conservação podem ter como órgão gestor as organizações da sociedade civil de interesse público, desde que tenha interesses afins com as unidades e que firmem instrumento com o órgão responsável em geri-las³⁸⁹.

A comunidade científica também auxiliará o órgão gestor, incentivando o desenvolvimento de pesquisas nos locais, sejam elas sobre fauna e flora, sejam sobre formas de uso sustentável nas diferentes regiões. O mais importante e uma inovação da Lei, é que ela prevê a valoração dos conhecimentos tradicionais pelos cientistas e pesquisadores³⁹⁰. Este fato é muito importante, pois demonstra o reconhecimento por parte do legislador de que a ciência é falha e que, muitas vezes, o conhecimento daquele que nunca estudou ciência pode ser muito mais preciso e eficaz.

Por fim, se houver populações tradicionais em áreas em que sua permanência não seja admitida, essas serão indenizadas, compensadas e reassentadas. Nos casos de impossibilidade de reassentamento, serão elaboradas ações destinadas a compatibilizar a presença das populações naquela região. Essas ações serão pensadas com a participação das comunidades tradicionais.

Como se vê, sem o auxílio da população, o Estado não terá poder suficiente para controlar e preservar o meio ambiente. Fica mais uma vez demonstrada a importância, portanto, da Parceria Ambiental.

3.2.1.4 Os resíduos sólidos

Os crescentes problemas oriundos dos resíduos sólidos fizeram com que o legislador brasileiro voltasse os olhos para esse fato.

Os diferentes tipos de resíduos devem ser tratados de forma diferente. Assim, encontra-se no ordenamento jurídico brasileiro uma quantidade significativa de regras,

³⁸⁸ Lei nº 9985/00, art. 29.

³⁸⁹ Lei nº 9985/00, art. 30.

³⁹⁰ Lei nº 9985/00, art. 32.

que prevêm a forma de tratamento, destinação, transporte, incineração dos mais diferentes resíduos. Curioso notar que a maioria dessas regras dispõe sobre o modo de destinação final dos resíduos. São poucas as que se preocupam com o problema na sua origem, qual seja, o aumento na produção dos resíduos.

Não há ainda no Brasil uma Lei Federal sobre Resíduos Sólidos. O que há são leis, decretos e resoluções que tratam de temas específicos, conforme se estudará neste capítulo.

O que se quer demonstrar, trabalhando com as leis relativas aos resíduos sólidos, é que sem a Parceria Ambiental não será possível concretizar nenhuma delas. Apesar de não haver na maioria das leis regulamento explícito do dever dos cidadãos em dar a destinação adequada para os resíduos, sem suas ações não será possível tal fato. Isso porque, por mais que haja previsão de destinação final de embalagens de agrotóxicos ou de pilhas e baterias ou de resíduos perigosos, medicamentos, etc., se o cidadão não estiver conscientizado da necessidade de se fazer uma triagem dentro de cada residência, a destinação adequada não irá ocorrer.

Ainda não se falou na divisão simples – resíduo seco e resíduo orgânico. Muitas vezes nem esta é feita pelo cidadão, o que faz que mais resíduos vão para aterros sanitários, e, em contrapartida, menos resíduos sejam compostados³⁹¹.

Outras vezes, porém, o cidadão divide o lixo de maneira correta, mas não há na cidade o caminhão de coleta seletiva de resíduos, competência e dever do Estado.

Por esta razão, fala-se na necessidade de Parceria Ambiental nos casos relativos aos resíduos sólidos. Sem o trabalho conjunto do Estado e da sociedade civil, as leis relativas à destinação final dos mesmos não serão efetivas.

Passa-se a uma breve análise das leis.

A Constituição Federal de 1988, no seu art. 24, VII e VIII, estabelece competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal a legislar sobre a proteção do patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico. Já no inciso XII, estes

³⁹¹ “A compostagem é o processo de transformação de materiais grosseiros, como palhada e estrume, em materiais orgânicos utilizáveis na agricultura. Este processo envolve transformações extremamente complexas de natureza bioquímica, promovidas por milhões de microorganismos do solo que têm na matéria orgânica *in natura* sua fonte de energia, nutrientes minerais e carbono.” Disponível em: <<http://www.planetaorganico.com.br/composto.htm>> Acesso em: 22 fevereiro 2007.

são competentes para legislar sobre a defesa e a proteção da saúde³⁹². Sendo a limpeza pública e a coleta, transporte e distribuição dos resíduos sólidos importantes para a manutenção da sadia qualidade de vida da população, cabe a estes o dever de traçar normas amplas e adaptáveis à realidade nacional.

Fato notório foi a criminalização da poluição feita pela Lei nº 9.605/98. Os artigos 54 e 56 estão diretamente ligados às questões referentes à importação, exportação, depósito de resíduos considerados nocivos à saúde da população.

Conforme a classificação dos resíduos quanto à sua categoria³⁹³ e natureza³⁹⁴, pode-se destacar que a grande maioria das normas e resoluções existentes trata da destinação final de resíduos perigosos. Consideram-se resíduos perigosos os Resíduos Industriais, Resíduos de Serviço de Saúde, Resíduos de Atividades Rurais e os Rejeitos Radioativos.

Pode-se constar que a maioria das regras sobre resíduos sólidos³⁹⁵ trata apenas da destinação final de resíduos perigosos. A questão primordial, no entanto, é

³⁹² MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 104-107.

³⁹³ Os resíduos, **quanto à sua categoria**, podem ser classificados em *Resíduos Urbanos*: com características domiciliares e de resíduos de limpeza pública urbana; *Resíduos Industriais*: gerados em áreas de manutenção de estabelecimentos industriais, são aqueles provenientes de atividades de mineração e de pesquisa e produção de bens; *Resíduos de Serviço de Saúde*: provenientes de atividades médicas e farmacêuticas, bem como medicamentos vencidos ou deteriorados; *Resíduos de Atividades Rurais*: provenientes de atividade agropastoril; *Resíduos de Serviços de Transporte*: provenientes de portos, aeroportos, terminais rodoviários, ferroviários e portuários; *Resíduos/Rejeitos Radioativos*: resultantes de “atividades humanas que contenham radionuclídeos em quantidade superiores aos limites de isenção especificados de acordo com normas da Comissão Nacional de Energia Nuclear, e que seja de utilização imprópria ou não prevista”. SOARES, M. R. K. **Resíduos sólidos: conceitos, responsabilidades, gerenciamento e destino final**. In: CAPPELLI, Sílvia (org.) **Resíduos sólidos**. Porto Alegre: Procuradoria Geral de Justiça, 2002. p. 229.

³⁹⁴ No Brasil, a ABNT (NBR 10004/2004) propôs a classificação dos resíduos sólidos, dividindo-os em duas diferentes classes, de acordo com as suas propriedades: Classe I – perigosos; Classe II – não perigosos. a) Resíduos Classe I – Perigosos: podem apresentar riscos à saúde pública e ao meio ambiente, devido a suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade e patogenicidade; b) Resíduos Classe II – Não Perigosos: estes são subdivididos em dois: Classe II A – Não Inertes: não se enquadram na Classe I (perigosos) ou Classe II B (inertes). Podem ter propriedades, como: biodegradabilidade, combustibilidade ou solubilidade em água; Classe II B – Inertes: estes não sofrem transformações físicas, químicas ou biológicas significativas a acarretar danos à saúde e ao meio ambiente. Como exemplos, tijolos, vidros, rochas, alguns plásticos, dentre outros.

³⁹⁵ **Partindo-se dessa premissa, cabe demonstrar algumas legislações referentes a estes rejeitos:**
 – Na legislação federal encontra-se a Lei nº 7.802/1989, que trata especificamente dos resíduos gerados por atividades rurais, referentes à destinação final de embalagens de agrotóxicos;
 – Dentre as resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, pode-se destacar a Resolução 002/91, referente às cargas deterioradas, contaminadas ou fora de especificações ou abandonadas;

que estes resíduos perigosos são gerados pela minoria, ou seja, pelas empresas, serviços de saúde, dentre outros. A grande massa populacional, que gera uma infinidade de resíduos – quando computados na sua totalidade – recebe pouca atenção da legislação ou de políticas públicas.

A diferença é que a maioria das empresas poluidoras tem ciência da importância da adequada destinação dos diferentes tipos de resíduos sólidos, mas, se não houver uma maior conscientização da população consumidora e produtora de resíduos, a quantidade gerada de resíduos não diminuirá, e o principal problema também não será solucionado.

Basta fazer uma análise da legislação destinada aos Resíduos Classe II – A, ditos não inertes, que podem ser solúveis em água e biodegradáveis, ou uma análise dos *outros tipos de resíduos*, que englobam os resíduos domésticos – conforme Resolução nº 23 de 1996 do CONAMA – para se notar a total falta de preocupação do legislador. No máximo, existem leis estaduais visando à coleta seletiva, como é o caso da Lei 9493/92 e a Lei 9921/93 do Estado do Rio Grande do Sul. Não há, porém, uma política para conscientização destas pessoas da importância do armazenamento adequado do dejetos³⁹⁶.

Quanto aos Resíduos Classe II – B, inertes, estes não sofrem transformações físicas, químicas ou biológicas significativas a acarretar danos à saúde e ao meio ambiente, como tijolos, vidros, rochas, alguns plásticos. Existem algumas regras referentes a esta categoria, como, por exemplo, a Resolução do CONAMA nº 307/02, que estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da

-
- Resolução 008/91, que veda a entrada no país de materiais residuais destinados à disposição final e incineração no Brasil;
 - Resolução 005/93, cujo texto dispõe sobre resíduos sólidos oriundos de serviço de saúde, portos, aeroportos, terminais ferroviários e rodoviários;
 - Resolução 23/96, que dispõe sobre os movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos definidos na Convenção da Basiléia;
 - Resolução 257/99, que estabelece regras para destinação final de pilhas e baterias;
 - Resolução 258/99, que prevê destinação final de pneumáticos;
 - Resolução 283/01, que dispõe sobre destinação final dos serviços de saúde.

Ainda, pode-se incluir a RDC 306/04, da ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária), que dispõe sobre o programa de Gerenciamento de Resíduos de Serviço de Saúde, a ser aplicado em estabelecimento de saúde.

No ano de 2005, somente a Resolução nº 358, de 29 de abril de 2005, que dispõe sobre o tratamento e a disposição final dos resíduos dos serviços de saúde foi promulgada. No ano de 2006, o CONAMA não tratou do assunto.

construção civil, porém, como se pode notar, a atenção destinada aos Resíduos Classe II – A e B é de menor relevância.

Este é o erro do legislador, pois todos os resíduos devem ser tratados com o mesmo cuidado, obedecendo, inclusive, ao princípio da precaução, pois não se sabe os possíveis danos que alguns resíduos – hoje classificados fora da área de perigo à saúde humana – poderão causar no futuro.

Isso também demonstra a preocupação do legislador primeiramente na vida humana, nos fatos que causam uma influência direta no ser humano. Não se pensa nas causas que acarretam malefícios apenas ao meio ambiente, mesmo que estas indiretamente venham a causar danos sérios à saúde da população.

O Poder Público, por sua vez, tem o dever de responsabilizar-se pela destinação dos resíduos. Em alguns casos, porém, os próprios geradores são responsáveis pelo seu recolhimento e sua destinação final (Art. 4º da Resolução CONAMA 005/93). Este é o caso, por exemplo, dos resíduos provenientes de serviços de saúde, onde os hospitais têm responsabilidade. Isto ocorre também com os resíduos produzidos por indústrias, resíduos provenientes de transporte, resíduos agrícolas e entulhos, nos quais o gerador tem o dever de responsabilizar-se, mas, por falta de informação e fiscalização, este dever acaba por não ser cumprido.

Este último fato, qual seja, o dever explícito não só do Estado, mas também da sociedade civil de destinar o resíduo de maneira adequada, demonstra na prática a necessidade de uma Parceria Ambiental.

Não se pode esquecer do projeto de lei nº 203/1991³⁹⁷, tramitando no Câmara dos Deputados, elaborado pelo então Deputado Émerson Kapaz, que visa a instituir a política nacional dos resíduos sólidos. Primeiramente, cabe destacar que, de fato, o assunto sobre a produção de lixo não é prioridade no cenário atual, tendo em vista o tempo que esse projeto está em tramitação – 15 anos.

Grande característica do projeto são as formas de responsabilidades adotadas, quais sejam: a responsabilidade solidária e a responsabilidade pós-consumo. Dentre suas deliberações, o art. 10º estabelece os objetivos da Política Nacional dos Resíduos

³⁹⁶ Vide nota 374 e 375.

³⁹⁷ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/Internet/comissao/index/esp/pl20391nt280502.pdf>>. Acesso em: 02 abril 2005.

Sólidos, destacando-se a integração e articulação da sua gestão, redução da quantidade e da nocividade dos resíduos, preservação da saúde pública, proteção e melhoria da qualidade do meio ambiente, eliminação dos prejuízos causados pela geração ou disposição inadequada dos resíduos, formação de consciência comunitária sobre a importância da opção pelo consumo de produtos e serviços que preservem a saúde pública, que não afrontem o meio ambiente e com menor geração de resíduos sólidos e de seu adequado manejo, bem como a relevância da separação e adequada disponibilização dos resíduos domiciliares, para fins de coleta, geração de incentivos aos municípios que se dispuserem a licenciar, em seus territórios, instalações que atendam as ações de tratamento e disposição final dos mesmos, estímulo e valorização das atividades de coleta de resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis, fomento do reaproveitamento de resíduos como matéria-prima, dentre outros.

Outro fato interessante disposto no projeto³⁹⁸, é a criação de um fundo Federal de Resíduos Sólidos, tendo por finalidade a recuperação de áreas degradadas pela disposição inadequada de resíduos, nos casos de impossibilidade de apurar os responsáveis pelo dano ocorrido.

O projeto também classifica os tipos de resíduos urbanos, industriais e de mineração, serviços de saúde, atividades rurais, radioativos, da construção civil, de produtos tecnológicos destinados a uso pelo consumidor, pneumáticos, explosivos e armamentos e embalagens, responsabilizando os geradores de resíduos pelo seu gerenciamento, co-responsabilizando os fabricantes e importadores, bem como o Poder Público³⁹⁹.

Com estas regulamentações, nota-se que o problema brasileiro, quanto à gestão de resíduos sólidos, não está focado na falta de legislação específica ou na qualidade das leis existentes. O problema, acredita-se, estaria concentrado na questão da fiscalização e educação ambiental, pois todas as leis ambientais são muito recentes, não tendo o povo acesso a todas as informações relevantes ao melhoramento da qualidade de vida, e, por isso, nos casos de conhecimento da lei, não havendo interesse em cumpri-la.

³⁹⁸ Projeto de Lei 203/1991, art. 31.

³⁹⁹ Projeto de Lei 203/1991, art. 18 e seguintes.

Levanta-se, com todo o exposto, outro problema: sabe-se que a Parceria Ambiental é primordial e necessária para tentar-se restabelecer o equilíbrio ambiental, no entanto, essa parceria só será possível com a conscientização de toda a população e com o cumprimento efetivo do dever que tem o Poder Público, fato que será melhor analisado nos itens 3.2.1.6 e 3.3.2.

3.2.1.5 Estatuto da cidade

A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, veio regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, relativos à Política Urbana. Esta lei foi denominada de Estatuto da Cidade e tem a finalidade de estabelecer normas de ordem pública e interesse social para regular “o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”⁴⁰⁰.

O Estatuto da Cidade define, portanto, a política urbana, que tem por objetivo o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana⁴⁰¹.

Dentro das diretrizes dessa Política Urbana, a Parceria Ambiental é explícita no texto da Lei, quando essa menciona a “gestão democrática, com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”⁴⁰²; quando prevê a cooperação entre os governos, a iniciativa privada e a coletividade no processo de urbanização, sempre visando ao interesse social⁴⁰³; e ainda quando exige audiência do Poder Público Municipal e da população nos casos em que haja empreendimentos potencialmente negativos para o meio ambiente e para a segurança e o conforto da população⁴⁰⁴.

Não resta dúvida, portanto, da necessária Parceria Ambiental entre o Poder Público e a coletividade para uma efetiva gestão das cidades. Desta forma, a Lei trabalha, de maneira detalhada, alguns casos dessa Parceria.

⁴⁰⁰ Lei nº 10257/01, art. 1º, Parágrafo Único.

⁴⁰¹ Lei nº 10257/01, art. 2º, *caput*.

⁴⁰² Lei nº 10257/01, art. 2º, II.

⁴⁰³ Lei nº 10257/01, art. 2º, III.

⁴⁰⁴ Lei nº 10257/01, art. 2º, XIII.

O primeiro deles diz respeito às Operações Urbanas Consorciadas, ou seja, “o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental”⁴⁰⁵. As Operações Urbanas Consorciadas podem abarcar também eventuais modificações no parcelamento ou uso do solo e do subsolo urbano e alterações de normas edilícias, e ainda regulamentar construções, reformas ou ampliação executadas em desacordo com a legislação⁴⁰⁶.

A segunda previsão da Parceria Ambiental entre o Poder Público e a coletividade diz respeito à elaboração do Plano Diretor. O Plano Diretor auxilia a propriedade urbana no cumprimento da sua função social, já que é um instrumento que descreve as exigências fundamentais de ordenação de uma cidade.

Segundo Toshio Mukai, o Plano Diretor

é um instrumento legal que visa propiciar o desenvolvimento urbano (portanto, da cidade) do Município, fixando diretrizes objetivas (metas), programas e projetos para tanto, em um horizonte de tempo determinado. Esses elementos do plano são voltados para os seguintes conteúdos, que ele deverá consignar e abranger: aspectos administrativo-financeiros, sociais, econômicos, urbanísticos (de ordenação do território, por meio da disciplina dos usos, ocupações, parcelamentos e zoneamentos do solo urbano) e ambientais.⁴⁰⁷

O plano é obrigatório⁴⁰⁸ para as cidades com mais de 20 (vinte) mil habitantes, para as cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerados urbanos, naquelas cidades em que o Poder Público Municipal pretenda exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento⁴⁰⁹ e, ainda, nos municípios de especial interesse turístico ou de influência de empreendimentos ou atividades que causem impacto ambiental regional ou nacional.

⁴⁰⁵ Lei nº 10257/01, art. 32, parágrafo 1º.

⁴⁰⁶ Lei nº 10257/01, art. 32, parágrafo 2º

⁴⁰⁷ MUKAI, Toshio. **O estatuto da cidade**: anotações à Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 33.

⁴⁰⁸ Lei nº 10257/01, art. 41, I, II, III, IV, V.

⁴⁰⁹ Constituição Federal Brasileira, art. 182, parágrafo 4º.

A Parceria Ambiental na elaboração do Plano Diretor ocorrerá por meio de audiência pública, bem como com debates nos quais estejam presentes toda a população ou associações que a represente, sendo garantido plena publicidade referente aos documentos e informações, com o acesso livre a qualquer interessado nesses documentos e informações⁴¹⁰.

Além desses dois instrumentos de parceria acima analisados, a Lei dedica um capítulo para a Gestão Democrática das Cidades, caracterizando, mais uma vez, a preocupação do legislador em garantir o trabalho em parceria. Para a gestão democrática das cidades, serão utilizados como instrumentos os órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; debates, audiências e consultas públicas; conferências sobre assuntos de interesse urbano e iniciativa popular de projetos de lei e de planos, projetos e programas de desenvolvimento urbano⁴¹¹.

Assim, não há dúvidas da importância da Parceria Ambiental, seja para as regiões onde o meio ambiente natural encontra-se intacto, seja nas regiões onde há uma prevalência do meio ambiente construído, sempre auxiliando na busca do equilíbrio ambiental das diferentes regiões do Brasil.

3.2.1.6 Lei da Educação Ambiental

A Lei nº 9795 de 27 de abril de 1999, Lei da Educação Ambiental, será tratada neste trabalho no sentido de afirmar que somente com uma educação ambiental efetiva poder-se-á construir uma sociedade e um Estado preocupados com a relação do homem com o meio ambiente, ambos trabalhando em conjunto para atingir tal objetivo.

Segundo o art. 1º da Lei, entende-se por educação ambiental “os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente (...)”⁴¹². A educação ambiental deve estar presente na educação

⁴¹⁰ Lei nº 10257/01, art. 40, parágrafo 4º, I, II e III.

⁴¹¹ Lei nº 10257/01, art. 43.L

⁴¹² Lei nº 9795/99, art. 1º.

nacional, devendo acontecer em todos os níveis e modalidades do processo educativo, tanto em caráter formal quanto em caráter não formal⁴¹³.

Apenas com esses conceitos já é possível vislumbrar que promover a educação ambiental é dever do Poder Público e da coletividade, em parceria, isto porque ao Poder Público cabe “definir as políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental”⁴¹⁴, possibilitando uma educação em todos os níveis de ensino, bem como estimulando o engajamento da sociedade civil para a melhoria ambiental.

No entanto, sem o auxílio das instituições educativas, das empresas, das instituições públicas e privadas, Organizações Não Governamentais e entidades de classes, não será possível a promoção da educação para um ambiente sadio e equilibrado.

Essa Lei, portanto, já previu que sem a parceria entre Estado e sociedade civil não seria possível alcançar os objetivos desejados pelo legislador. Este fato fica muito claro quando da definição da Política Nacional de Educação Ambiental, que envolve, “além dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, instituições educacionais públicas e privadas, os órgãos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e Organizações Não Governamentais com atuação em educação ambiental”⁴¹⁵.

Isso porque essa modalidade de educação deve ser feita de forma integrada e contínua, não devendo ter uma disciplina própria, mas, sim, devendo ser desenvolvida de modo transversal⁴¹⁶.

O ensino formal é aquele que faz parte da grade curricular das instituições de ensino, sejam elas públicas ou privadas, tanto na educação básica, quanto na educação superior, devendo estar presente também na educação especial, educação de jovens e adultos e na educação profissional⁴¹⁷.

Já o ensino não-formal é aquele voltado para a sensibilização da sociedade sobre a importância das questões ambientais, demonstrando como a participação de toda a coletividade faz-se importante para a proteção efetiva do meio ambiente. Essa

⁴¹³ Lei nº 9795/99, art. 2º.

⁴¹⁴ Lei nº 9795/99, art. 3º, inciso I.

⁴¹⁵ Lei nº 9795/99, art. 7º.

⁴¹⁶ Decreto nº 4281/02, art. 5º, I e II.

forma de educação dá-se pelos meios de comunicação de massa, com a participação das escolas, da universidade, das empresas públicas e privadas, das Organizações Não Governamentais na formulação e execução de programas e atividades vinculadas a esta forma de educar⁴¹⁸. Ainda, a sensibilização de comunidades tradicionais e povos indígenas que estejam ligados a Unidades de Conservação, bem como de agricultores, que estão acostumados a lidar direto com a terra, também são preocupações dessa Lei⁴¹⁹.

Cabe mencionar, ainda, que a coordenação da Política Nacional de Educação Ambiental fica a cargo de um órgão gestor, dirigido pelos Ministros do Meio Ambiente e da Educação. Esses contam com o apoio de um Comitê Assessor, com representantes tanto do Poder Público quanto da coletividade⁴²⁰.

Compõe o comitê assessor⁴²¹ representantes do setor educacional-ambiental indicado pelas Comissões Estaduais Interinstitucionais de Educação Ambiental; setor produtivo, indicado pelas Confederações Nacionais da Indústria, do Comércio e da Agricultura; setor produtivo laboral, indicado pelas Centrais Sindicais; Organizações Não Governamentais, indicadas pela Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais; Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; municípios indicados pela Associação Nacional de Municípios; Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC; o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA; o Conselho Nacional de Educação – CNE; União dos Dirigentes Municipais de Educação; o IBAMA; a Associação Brasileira de Imprensa – ABI; e a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Estado de Meio Ambiente – ABEMA.

Portanto, não restam dúvidas de que a educação ambiental é de suma importância na tentativa de construção de um Estado de Direito Ambiental. No entanto, essa educação só será efetiva se forem unidas as forças de coletividade juntamente com o Poder Público.

⁴¹⁷ Lei nº 9795/99, art. 9º, I, II, III, IV, V.

⁴¹⁸ Lei nº 9795/99, art. 13 *caput* e Parágrafo Único.

⁴¹⁹ Lei nº 9795/99, art. 13, Parágrafo Único, incisos V e VI.

⁴²⁰ Lei nº 9795/99, art. 14 cominado com Decreto nº 4281/02, art. 2º.

⁴²¹ Decreto nº 4281/02, art. 4º.

3.2.2 Parceria formal entre Poder Público e coletividade

Depois de analisar algumas legislações que já prevêm o Poder Público trabalhando em parceria com a sociedade, passa-se a analisar as Parcerias Ambientais que não estão previstas nas legislações, mas que refletem a importância do trabalho do Estado em conjunto com a sociedade civil nas ações que visam a proteger o meio ambiente.

Importante mencionar que nenhuma parceria, seja ela legal ou formal, será efetiva se o dever fundamental não estiver intrínseco dentro de cada indivíduo, esteja ele representando o Poder Público, esteja ele representando a coletividade. Por esta razão, fala-se insistentemente do dever fundamental de preservação ambiental, pois sem ele não será possível vislumbrar tal parceria, e muito menos um Estado de Direito Ambiental.

Para exemplificar as parcerias formais, utilizou-se 4 (quatro) projetos diferentes entre si, mas que visam a um mesmo objetivo, qual seja, a proteção da natureza e a sua integração com a espécie humana. O primeiro deles trata da parceria entre a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e o Estado para o cadastro das pessoas que moram tanto nas Áreas de Proteção Ambiental (APA) quanto em áreas de risco, no parque Delta do Jacuí, próximo à região metropolitana de Porto Alegre. O segundo exemplo é de uma atriz que propõe projetos de educação ambiental junto aos Estados e Municípios, propiciando um magnífico trabalho de conscientização para crianças e adolescentes. O terceiro é Agenda 21 Regional do Vale do Rio Pardo e o quarto e último diz respeito à ONG NEMA – Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental, e um de seus projetos: o Manejo das Dunas nas Praias do Litoral Sul do Rio Grande do Sul, em parceria com a Prefeitura de Rio Grande.

Importante mencionar que, para a escolha das parcerias formais que seriam analisadas no presente trabalho, fez-se uma ampla pesquisa no Estado do Rio Grande do Sul, escolha justificada pelo conhecimento do local e melhor acesso à pesquisa. Tentou-se contato com diferentes entidades e projetos, tais como Agenda 21 Rio Grande, Construindo a Cidadania Ambiental, da cidade de Pelotas, Agenda XXI Ação Local, Agenda 21 Santana do Livramento, ONG Mater Natura, dentre outras. Muitas

dessas nem ao menos responderam, outras não tiveram o interesse em abrir seus projetos para serem usados como referencial neste trabalho, e outras, por questão de desenvolvimento dos projetos, não puderam compartilhar, no momento, seus relatórios.

3.2.2.1 Projeto Piloto Ilha Grande dos Marinheiros, localizada no Delta do Jacuí

O projeto de Extensão Comunitária da Ilha Grande dos Marinheiros faz parte de um convênio firmado entre a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS e o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, representado pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), cujo objetivo é a feitura do cadastro das pessoas que vivem na Área de Proteção Ambiental do Delta do Jacuí.

Esse projeto foi idealizado durante uma atividade de extensão da Faculdade de Direito, na Ilha Grande dos Marinheiros, localizada dentro do Parque Delta do Jacuí, em abril de 2006, organizado pelo Núcleo de Estudo e Pesquisa Ambiente e Direito (NEPAD), na qual os alunos da faculdade puderam conhecer a realidade sócio-ambiental daquela localidade.

A partir de então, sensibilizados pela situação social e ambiental da comunidade, estudantes e professores articularam com a Secretaria do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul a assinatura de um Protocolo de Intenções, cujo objetivo seria a realização de um cadastro das pessoas que vivem na Área de Proteção Ambiental do Delta do Jacuí, que seria feito pela PUCRS para garantir o direito à moradia das famílias que lá vivem.

As atividades firmadas pelo protocolo estão tendo o seu início, portanto, na Ilha Grande dos Marinheiros. Tal escolha foi justificada devido à precária situação econômica, social, cultural e ambiental da localidade e pelo trabalho social lá existente dos irmãos maristas, mesma congregação religiosa da universidade.

O Parque Estadual Delta do Jacuí está situado na Região Metropolitana de Porto Alegre, no encontro dos rios Jacuí, Gravataí, Caí e Sinos. É formado por 30 ilhas

e porções continentais com matas, banhados e campos inundados⁴²², sendo uma dessas Ilhas a Ilha Grande dos Marinheiros.

Tem-se vestígio de que já havia populações tradicionais na região no século XIX. A declaração, em 1976, de que a área do Delta seria transformada em Parque pelo Decreto nº 24.385 trouxe alguns problemas para as pessoas que lá viviam, já que um Parque não poderia ser habitado e não poderia ter nenhuma atividade degradante ao meio ambiente.

Pela complexidade da situação, em 11 de novembro de 2005, quase 30 anos depois do Decreto Federal, entrou em vigor a Lei Estadual nº 12.371, que transformou algumas regiões já habitadas do Parque Delta do Jacuí em Áreas de Proteção Ambiental⁴²³, dentre elas, parte da região habitada da Ilha Grande dos Marinheiros.

Durante muito tempo, a subsistência dos moradores dessa ilha deu-se através da criação e venda de porcos. Tal atividade era extremamente poluidora e degradadora do meio ambiente, motivo pelo qual em meados de 1996 o Ministério Público do Rio Grande do Sul instaurou um inquérito civil, cujo objetivo era a retirada de forma gradual dos porcos da ilha. Esse inquérito durou cerca de 6 anos sendo arquivado com sucesso em 2002.

As atividades dos moradores, então, passaram a ser, na grande maioria, a coleta, separação e venda do lixo gerado em Porto Alegre. Para o desenvolvimento dessa atividade, os moradores utilizam a tração animal, mais especificamente, cavalos e carroças.

No entanto, mais uma vez, os moradores estão sentindo as pressões de movimentos ambientalistas e de defesa animal para que os cavalos não sejam utilizados na realização de suas atividades.

Além disso, um outro problema que está sendo enfrentado pela população tradicional da ilha refere-se à Lei Estadual nº 12.371, que garantiu às pessoas que ali viviam a permanência no local. No entanto, não há um cadastro de tais moradores, o

⁴²² Informações encontradas no sítio da Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/sema/html/bioconh2.htm>>. Acesso em: 15 novembro 2006.

⁴²³ Art. 15 da Lei Federal 9985 de 18 de Julho de 2002. A **Área de Proteção Ambiental** é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das

que os coloca em estado de insegurança quanto à sua permanência na região, bem como a garantia dos seus direitos à moradia.

O presente projeto tem como objeto principal a realização do cadastro dos moradores da Ilha Grande dos Marinheiros, para garantir que os mesmos não sejam realocados em outras áreas de Porto Alegre caso o número de habitantes torne-se superior ao suportado pela região.

O cadastro buscará também, pelos questionários específicos, conhecer a situação econômica e ambiental da comunidade local, servindo como base de dados para atividades de cunho social e ambiental promovidas pelo governo e pela sociedade civil.

Além disso, busca-se a integração dos acadêmicos com a realidade, tentando-se aliar teoria e prática, com vistas a uma melhor formação dos estudantes da universidade proponente do projeto. O projeto encontra-se na sua primeira fase, qual seja, a fase de articulação com a comunidade local e de capacitação dos alunos para a feitura do cadastro.

Tal projeto é de extrema relevância e demonstra, mais uma vez, a importância do trabalho por meio de uma Parceria Ambiental, já que o Estado do Rio Grande do Sul encontra-se em precária situação e não tem recursos financeiros para investir em pessoal habilitado à realização do cadastro, sofrendo, inclusive, uma ação interposta pelo Ministério Público, devido ao problema sócio-ambiental na Ilhas do Delta do Jacuí. A coletividade, via universidade, entrará para auxiliá-lo nessa tarefa, assumindo o seu dever de proteção sócio-ambiental, em conjunto com o Poder Público, trazendo benefícios não só de interesses difusos, mas também para os alunos que participaram do processo de cadastro, já que os mesmos terão a oportunidade de aliar a teoria e a prática, colaborando assim, para um verdadeiro aprendizado.

3.2.2.2 Recicleide: o dever ambiental de um cidadão expressado pela arte⁴²⁴

Recicleide é o nome do personagem da atriz Karina Signori, responsável legal da empresa Recicleide Ltda., cujos objetivos resumem-se na produção artística, promoção de eventos e consultoria ambiental. A Recicleide, desde 1999, trabalha a cultura ecológica, interagindo diretamente com o seu público, tentando conscientizá-los da importância do meio ambiente na vida de cada pessoa.

Vestindo roupas de material reciclado, sua primeira aparição deu-se no aniversário de nove anos da coleta seletiva do lixo, em Porto Alegre, na qual fez parceria com o Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU).

A partir de então, várias foram as parcerias que teve em todo o Brasil, trabalhando tanto com crianças em escolas municipais e estaduais, como com adultos, nos mais variados eventos sobre meio ambiente.

As parcerias entre o Poder Público e a Recicleide são muitas, sempre na tentativa de educar e sensibilizar as pessoas quanto à responsabilidade de cada um no cuidado com o meio ambiente. Dentre elas, destaca-se neste trabalho, as realizadas no Estado do Rio Grande do Sul: Parceria com a Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul (SEMA), nos projetos Verão com Vida 2000, 2001 e 2002, no qual freqüentava, em todas as sextas-feiras de janeiro e fevereiro, a Rodoviária de Porto Alegre, interagindo com quem partia para o litoral, distribuindo material educativo. Também em parceria com a SEMA, na reinauguração do Parque Estadual de Itapuã, recepcionando visitantes, bem como apresentações na praia do Cassino, Capão da Canoa e na Ilha da Pintada.

Em Porto Alegre, além do trabalho feito em parceria com o DMLU, já mencionado, fez apresentações em parceria com a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM) em eventos como o Porto Verão 2000. Também participou do Plano de Manejo do Parque Saint' Hilaire, na Capital, e trabalhou na Agenda 21 mirim, fazendo teatro nas praças da Capital para as escolas municipais.

⁴²⁴ As pesquisas para esse item foram feitas diretamente com a atriz Karina Signori e em consultas no website, disponível em <www.recicleide.com.br>. Acesso em: 20 março 2007.

Ainda em Porto Alegre, participou do programa “Coleta Seletiva 100% no Prédio”, incentivado pela Secretaria Municipal de Educação (SMED); em um projeto de gestão ambiental, promovido pelo Ministério Público, na Conferência Regional das Cidades em 2003, no Seminário sobre Planejamento Urbano e Estatuto das Cidades, promovido pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Ambientais, Sociais, Econômicas e em Direito Público (INESPA), no Encontro Anual dos Dirigentes Municipais para Meio Ambiente, promovido pela Fundação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul em 2003 e, em conjunto com a Câmara Municipal, visitou os gabinetes dos vereadores, incentivando a separação dos resíduos em prol da unidade de triagem do Hospital São Pedro, bem como do Seminário “Educação, Resíduos Sólidos e Cidadania: o futuro de Porto Alegre”, também promovido pela Câmara de Vereadores da cidade.

Os trabalhos em parceria foram realizados, ainda, em conjunto com as prefeituras de Cotiporã, Maquiné, Viamão, Rolante, Pinhal, Sapucaia do Sul, Tramandaí, Capão da Canoa, Tapes, Santa Maria, Terra de Areia, Canoas, Gramado, Bento Gonçalves, Caxias do Sul, Canela, Triunfo e Bom Princípio.

Atualmente a atriz está trabalhando em Florianópolis, Santa Catarina.

Esse trabalho demonstra que, para se fazer alguma coisa em favor do meio ambiente, é necessária a educação e o respeito pelo mesmo. A Parceria Ambiental, entre o Estado e a personagem Recicleide tem por objetivo a sensibilização dos cidadãos para a importância da valorização e cuidado com o meio ambiente, estando o ser humano incluído nesse conceito.

A Recicleide vem tentando plantar uma semente no coração de cada cidadão que recebe um sorriso ou que ri com suas histórias. São ações como essas que fazem que se tenha a esperança de concretização de um Estado de Direito Ambiental, no qual cada uma assume o seu dever, admitindo ter responsabilidade para a manutenção do equilíbrio no planeta Terra.

3.2.2.3 Construção da Agenda 21 Regional do Vale do Rio Pardo – RS425

Entende-se por Agenda 21 o documento pelo qual uma Comunidade, Município, Estado ou País define e manifesta as suas prioridades e responsabilidades, visando à melhoria da qualidade de vida das presentes e das futuras gerações. Ela deve ser elaborada com a ampla participação de todos os envolvidos, seja em nível local, seja em nível nacional, servindo como um instrumento não só de metas a serem cumpridas para um desenvolvimento mais justo e ecológico, mas também instigando a população a se manifestar nas tomadas de decisões políticas.

Na década de 90, houve uma grande manifestação mundial, no sentido de tratar com mais seriedade a relação de desenvolvimento e meio ambiente. Marco disso foi a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, cujos países participantes assumiram o compromisso de valorar o meio ambiente frente ao desenvolvimento social e ao crescimento econômico.

No Brasil, foi criada a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional – CPDS, que coordena a elaboração da Agenda 21 brasileira. Foram definidos alguns temas a serem trabalhados, dentre eles: Agricultura Sustentável, Cidades Sustentáveis, Infra-estrutura e Integração Nacional, Gestão de Recursos Nacionais, Redução das Desigualdades Sociais, Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável.

Faz-se importante destacar que a proteção ambiental está interligada e depende de outros setores da vida em sociedade. Isso porque questões como as desigualdades sociais, definição e utilização de espaços, crescimento e investimento em empreendimentos estão diretamente ligados à vida de todos em comunidade e influenciam na degradação ou não de um ecossistema.

O projeto de construção da Agenda 21 Regional do Vale do Rio Pardo, apresenta uma proposta de elaboração da Agenda 21 Regional para a Região do Vale do Rio Pardo, localizado no Rio Grande do Sul. Esse projeto é de possível concretização, pois, historicamente, a população apresenta-se capaz de articular

⁴²⁵ Esse item só foi possível porque o projeto Construção da Agenda 21 Regional do Vale do Rio Pardo foi gentilmente cedido por uma de suas coordenadoras, a Dra. Mariza Terezinha da M. Christoff, da

políticas, bem como de cooperar com as questões relativas ao desenvolvimento local e regional. Esse fato fica claro, quando da criação do Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo (COREDE-VRP) em 1991 e a criação da Universidade de Santa Cruz do Sul, em 1993, ambas instituições de direito privado sem fins lucrativos.

Para se entender melhor o projeto, deve-se esclarecer sobre a região em que o mesmo está sendo implementado: “o Vale do Rio Pardo é composto por 25 municípios abrangendo uma área de 14.349,3 km², está localizado na porção central do Estado do Rio Grande do Sul correspondendo a 5,09% de seu território. Os municípios constituintes do Vale do Rio Pardo são Arroio do Tigre, Barros Cassal, Boqueirão do Leão, Candelária, Encruzilhada do Sul, Estrela Velha, General Câmara, Gramado Xavier, Herveiras, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Lagoão, Pantano Grande, Passa Sete, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Segredo, Sinimbu, Sobradinho, Tunas, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz”.⁴²⁶

A Agenda 21, portanto, deve ser construída em conjunto com os cidadãos e o Estado, agindo em parceria. Entre os participantes deste projeto estão as Prefeituras Municipais dos 25 municípios, a Associação dos Municípios do Vale do Rio Pardo – AMVARP, as Associações Comerciais e Industriais existentes nos municípios, o Centro de Diretores Lojistas – CDL, as Associações Comunitárias de Bairros, as Comunidades Rurais, as cooperativas, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, a Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo – COREDE/VRP, o Comando Regional de Polícia Ostensiva do Vale do Rio Pardo, as Organizações Não Governamentais (ONGs), o Grupo Ambientalista Ibity Carai, o Sindicato das Indústrias Fumageiras – SINDIFUMO, a Associação dos Fumicultores do Brasil – AFUBRA, a Associação Turística do Vale do Rio Pardo e o Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo⁴²⁷.

Além desses, o governo estadual também participa do projeto por meio de suas secretarias, bem como o Corpo de Bombeiros, a Polícia Militar, a Patrulha Ambiental –

Universidade de Santa Cruz do Sul.

⁴²⁶ Dados tirados do projeto **A construção da Agenda 21 do Vale do Rio Pardo**. APESC-UNISC/COREDE-VRP.

PATRAM, a Coordenadoria Regional de Educação, a Coordenadoria Regional da Secretaria da Agricultura, a Coordenadoria Regional de Emprego e Renda, os Delegados do Conselho do Orçamento Participativo – OP, a Fundação Estadual de Proteção ao Meio Ambiente – FEPAM, o Departamento de Recursos Naturais Renováveis – DRNR, Departamento de Auto-estradas de Rodagem – DAER, dentre tantas outras entidades, públicas ou privadas, que estão unindo sua força para a concretização desse trabalho.

A articulação de todos esses segmentos da vida civil passa pelos fóruns com participação de diferentes interesses, tais como ONGs, os Poderes Públicos Municipal, Estadual e Federal, as Empresas Privadas, as Associações, os Sindicatos e as Entidades de Classe.

O desafio de se implementar a Agenda 21 nessa região dá-se pela complexidade da mesma, apresentando fatores físicos, sociais e biológicos que dificultam a ação em parceria, por haver interesses divergentes e individualizados no local. Dentre eles, o seguinte diagnóstico físico constata que durante os meses de dezembro a fevereiro é utilizada uma grande quantidade de água nas plantações de arroz, competindo, dessa forma, com o abastecimento das cidades e causando um problema não só ambiental, mas também social. Também há impactos com a extração de calcário, caulim e granito, bem como a atividade extrativista de retirada de areia dos rios Jacuí e Pardo.

Outro impacto ambiental, na região é o decorrente de diagnósticos sociais, já que as principais culturas do local são oriundas da monocultura do fumo e do arroz. Constata-se que os herbicidas e inseticidas são os agrotóxicos mais consumidos e as embalagens vazias de agrotóxicos não são destinadas na forma da lei, causando impactos tanto na saúde da população quanto no meio ambiente como um todo. Sem contar na poluição atmosférica e hídrica nas regiões do Baixo Jacuí, causada pelos

⁴²⁷ Dados tirados do projeto **A construção da Agenda 21 do Vale do Rio Pardo**. APESC-UNISC/COREDE-VRP.

resíduos sólidos de mais ou menos 1.567 indústrias. Assim, os impactos biológicos são sentidos na contaminação do solo e da água⁴²⁸.

A feitura das estratégias para o desenvolvimento aliada com o meio ambiente enfrenta, portanto, esses muitos desafios, principalmente no que diz respeito a essa articulação do Estado com a sociedade civil nas tomadas de decisões. O próprio projeto A construção da Agenda 21 do Vale do Rio Pardo menciona alguns deles, tais como a “falta de mobilização e articulação dos diferentes agentes sociais envolvidos na elaboração do projeto e ausência de participação dos municípios ao longo do processo”, que pode vir a trazer comprometimentos na implementação do mesmo, seja na captação de dados, seja no objetivo final do processo; a “ação individualizada das fumageiras frente às necessidades das comunidades” podem vir a acarretar conflitos socioeconômicos e danos ambientais; a deficiência de representação de alguns municípios, assim como problemas financeiros e de recursos humanos,

Portanto, louvável a iniciativa do Vale do Rio Pardo em continuar elaborando sua Agenda 21 local mesmo com todas as dificuldades aqui citadas e, o mais importante, tentando sempre aliar toda a coletividade na elaboração da mesma.

Por fim, importante destacar que se tentou entrar em contato com as outras regiões que estavam no processo de implementação da Agenda 21, como “Construindo a Cidadania Ambiental da cidade de Pelotas”, “Agenda 21 Ação Local” e “Agenda 21 Santana do Livramento”, mas não se teve sequer uma resposta.

Portanto, questiona-se se esses projetos ainda estão em andamento, porém, não tão articulados e organizados tal como a Região do Vale do Rio Pardo; ou se eles simplesmente não estão mais sendo desenvolvidos.

Por tudo isso, constata-se que o dever fundamental de preservação ambiental, da responsabilidade de cada um aliada a esse dever, é sim um pressuposto para esse Estado de Direito Ambiental. O grande problema é que, sem força de vontade e duras lutas, não se concretiza nem deveres, nem direitos e, dessa forma, corre-se o risco de continuarem existindo isoladas ações ao redor do mundo, mas sem articulação e, talvez, sem força para evitar a catástrofe ambiental.

⁴²⁸ Pró-Guaíba. Diagnóstico do Plano Diretor de Controle e Administração Ambiental da Bacia Hidrográfica do Guaíba. Julho 1997. In: Projeto **A construção da Agenda 21 do Vale do Rio Pardo**. APESC-UNISC/COREDE-VRP, 1997.

3.2.2.4 NEMA – Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental

O Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental – NEMA – foi criado em 1985, por um grupo de estudantes de Oceanografia da Fundação Universidade do Rio Grande – FURG – preocupado com a proteção e equilíbrio do meio ambiente. Desde então, o NEMA vem desenvolvendo várias atividades de educação ambiental, através de projetos que visam a proteger o meio ambiente. Dentre eles, destacam-se os projetos Mentalidades Marítimas, Dunas, Mamíferos, projetos que envolvem a Lagoa Verde e a Lagoa do Peixe e também o projeto Praia Viva.

Nesse trabalho, apenas o projeto Dunas será estudado, pois ele demonstra perfeitamente os resultados da parceria do Estado com a coletividade, no caso, representada pelo núcleo.

Devido à retirada do cordão de dunas na região sul do Balneário Cassino, em 1986, o NEMA desenvolveu um plano piloto no local, na tentativa de recuperação do cordão frontal das dunas. Após um ano de manejo, os resultados foram positivos, com a recuperação do cordão, bem como o restabelecimento da vegetação nativa.

Com o sucesso obtido no projeto e o aumento da invasão de areia na zona urbana do município, a Autarquia do Balneário Cassino solicitou um parecer técnico, cujo fruto foi a criação do projeto Dunas Costeiras, em parceria com o município de Rio Grande. Os principais objetivos do projeto focalizam a recuperação e fixação do cordão de dunas, o assessoramento aos órgãos competentes, no sentido de conscientizá-los da importância de preservação do ambiente, bem como a capacitação de funcionários públicos para a atuação no manejo e no desenvolvimento de ações de divulgação e educação ambiental nas escolas e na comunidade do balneário.

É importante mencionar que as dunas são um “complexo ecossistema, que se estende por 600 km no litoral gaúcho, desde o arroio Chuí, ao sul, até o rio Mampituba, ao norte, formando o maior sistema de praias arenosas do mundo”⁴²⁹. As dunas são barreiras naturais, que evitam a invasão da água do mar e da areia no interior do

⁴²⁹ NÚCLEO de Educação e Monitoramento ambiental. Disponível em: <<http://www.octopus.furg.br/nema>>. Acesso em: 27 janeiro 2007.

continente, protegendo não só os seres vivos que habitam as zonas costeiras, mas também o lençol de água doce, das águas salgadas do mar⁴³⁰.

O trabalho do NEMA resume-se na disposição de barreiras, onde anteriormente existia o cordão de dunas. Segundo o site do NEMA, “essas barreiras acabam por dificultar o transporte de sedimentos, gerando zonas de pouca intensidade de ventos, as quais freiam a mobilização dos grãos que são trapeados no local. As barreiras favorecem o estabelecimento de estolões e sementes, no período de soterramento, e a gradativa recolonização da cobertura vegetal nativa”. Em 1992, foi implementado um Viveiro Florestal para servir de apoio aos plantios nos casos de situações mais críticas e de difícil reparação.

Pode-se dizer que, com o projeto Dunas, atualmente não se vê mais areia na Avenida Beira-Mar, evitou-se que houvesse posse irregular nas áreas de dunas, regulou-se a exploração de areia no local, propiciando o desenvolvimento da cobertura vegetal e a recuperação da biodiversidade.

Isso só foi possível por meio de um trabalho de mais de 15 anos do NEMA com órgãos municipais competentes, em uma área de 2.500 metros de extensão.

Importante salientar também que desde de 1994 houve o fechamento gradativo de 14 ruas de acesso à praia, permanecendo apenas 8 (oito) acessos em funcionamento.

A comunidade do local também participa de todos os projetos e auxilia na expansão da educação ambiental e da conscientização de outros moradores, bem como de turistas que chegam ao local.

Essa experiência propiciou que o mesmo trabalho fosse feito em outros municípios do Rio Grande do Sul, por meio do projeto Diagnóstico dos Processos Naturais e Antrópicos do Sistema de Dunas Costeiras do Litoral do Estado do Rio Grande do Sul, desenvolvido em parceria com o Fundo Nacional do Meio Ambiente, com o Ministério do Meio Ambiente e do projeto Monitoramento, Recuperação e Fixação de Dunas Costeiras do Litoral de Torres, em parceria com a Prefeitura Municipal de Torres. Segundo o sítio do NEMA, “o projeto Dunas Costeiras tornou-se

⁴³⁰ Idem.

referência em nível municipal, estadual e nacional, e veiculou o trabalho como exemplo de manejo costeiro bem-sucedido”⁴³¹.

Tem-se, portanto, mais uma prova de que um verdadeiro Estado de Direito Ambiental pressupõe o dever de todos e o trabalho em parceria entre o Estado e a coletividade.

Com os quatro exemplos dessa parceria formal, ou seja, parcerias que não são obrigadas por lei, mas feitas por indivíduos conscientes do seu dever, é possível perceber que muitas pessoas já se deram conta do processo de transição em que se vive hoje e da necessidade de modificar o método e as formas de vida humana.

Essas iniciativas são uma prova de que, ao agir com o dever fundamental de proteção ao meio ambiente, é possível vislumbrar grandiosos resultados favoráveis ao meio, sem deixar de excluir o ser humano dessa proteção.

Portanto, não há dúvidas de que a sociedade civil tem um importantíssimo papel na defesa dos recursos naturais. As universidades, ONGs, Associações de Moradores e até o indivíduo sozinho, como foi o caso da personagem Recicleide, podem e devem unir suas forças auxiliando o Estado no que for necessário, por meio de uma efetiva Parceria Ambiental.

3.3 REFLEXÕES SOBRE A PARCERIA AMBIENTAL: PRESSUPOSTOS PARA A SUA EFICÁCIA

Passa-se, neste último item, a fazer uma reflexão sobre a Parceria Ambiental por meio de um dever fundamental de proteção ao meio ambiente.

Se, como já mencionado, o homem distanciou-se de tal forma da terra e entrou em um processo de individualização sem limites, o resgate de um dever fundamental, seja de proteção ao meio ambiente, seja um dever fundamental com o próprio ser humano, necessita ser praticado.

⁴³¹ NÚCLEO de Educação e Monitoramento ambiental. Disponível em:

Hoje, sabe-se que uma das únicas formas de se tentar resgatar o trabalho de todos é através de uma conscientização coletiva. Essa conscientização ultrapassa o paradigma antropocêntrico, ou seja, de que o homem é o centro do planeta Terra, para um paradigma ecocêntrico, cujo respeito e cuidado devem ser expandidos para todos do planeta, independentemente de sua condição viva ou não⁴³².

O homem (contrariamente ao animal) não tem instinto: é preciso que ele faça para si mesmo seu plano de conduta. Em outros termos, dir-se-ia hoje que o homem é um neótono, que sua natureza é inacabada. Ele não pode, pois, se finalizar em nome de sua própria natureza, ele deve sair dela para se realizar. Enquanto ser inacabado, ele depende de um outro ser suscetível de remediar.⁴³³

Ou seja, a espécie humana depende não só de outros seres vivos, mas também de toda uma biodiversidade, que se desenvolve exclusivamente com as leis da natureza. No entanto, o homem acreditou poder viver isolado de tudo isso, ocorrendo, nos dias atuais, um desequilíbrio que ultrapassa o desrespeito com o outro ser humano e chega ao desrespeito com toda a natureza.

Essa exploração, apesar de sempre ter existido, apenas agora está apresentando os seus resultados. A exploração do homem gera uma sociedade cada vez mais alienada e presa ao consumo e ao medo. Ao consumo, porque o homem tenta suprir suas necessidades vitais de forma artificial, aderindo “às compras” e aos bens materiais para conquistar a felicidade. Ao medo, porque a exploração e o descaso do homem pelo homem foi e continua sendo tão forte, que o próprio homem se organiza e se revolta de maneira a causar a morte através da violência. Ou seja, o medo causa a prisão artificial daqueles que detêm um pouco mais de poder econômico.

Nas palavras de Eduardo Galeano⁴³⁴:

<<http://www.octopus.furg.br/nema>>. Acesso em: 27 janeiro 2007.

⁴³² Como é o caso dos minerais. Eles devem ser protegidos e reconhecidos como fundamental para o equilíbrio da Terra.

⁴³³ DUFOR, Dany-Robert. **A arte de reduzir as cabeças**: sobre a nova servidão na sociedade ultra liberal. Rio de Janeiro: Companhia de Freud, 2005. p. 193.

⁴³⁴ GALEANO, Eduardo. **De pernas pro ar**: a escola do mundo ao avesso. Porto Alegre: L&PM, 1999. p. 258-259.

Diz-me quanto consumes, dir-te-ei quanto vales. Esta civilização não deixa ninguém dormir, nem as flores, nem as galinhas, nem as pessoas. Nas estufas, as flores são submetidas à luz constante, para que cresçam mais rapidamente. Nos aviários, a noite é proibida às galinhas. E as pessoas estão condenadas à insônia, pela ânsia de comprar e pela angústia de pagar.

A Parceria Ambiental visa, portanto, ao trabalho conjunto do Poder Público e da coletividade para a proteção e equilíbrio ambiental. Essa Parceria, porém, inclui o ser humano dentro do conceito de meio ambiente e busca formas de gestão em que comunidades tradicionais contribuam para a preservação do ecossistema no qual estão inseridas.

Esse é o maior problema e esse é o maior desafio: proteger o meio ambiente de forma efetiva, sem discriminar nenhuma espécie, muito menos a espécie humana.

O dever fundamental de proteção ambiental pressupõe exatamente isso, um dever não só com a natureza porque ela tem o seu valor próprio e deve ser protegida, mas um dever fundamental também com os seres humanos.

De certa forma, esse dever fundamental reflete uma eficácia horizontal dos direitos fundamentais, ou seja,

quando se afirma que há eficácia horizontal do direito fundamental ao ambiente, o que se está querendo dizer é que ele não é exercido apenas pelo particular em oposição ao Estado, mas está se dizendo que particulares entre si podem lho manifestar em razão de não serem os direitos fundamentais meros direitos subjetivos públicos.⁴³⁵

O que falta é a conscientização do dever de todos para com o equilíbrio do planeta, bem como a conscientização de que houve uma atrofia do espaço público, em detrimento de uma hipertrofia do espaço privado, que, na pós-modernidade, é representado pelo mercado sem limites⁴³⁶.

Essa característica, que resulta em menos poder na tomadas de decisões para o Estado e mais poder para os entes privados, clama por uma participação mais ativa

⁴³⁵ BELLO FILHO, Ney de Barros. **Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado**. 2006. 590 f.. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 2006. p. 447.

⁴³⁶ BELLO FILHO, Ney de Barros. **Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado**. 2006. 590 f.. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 2006. p. 447.

destes últimos, já que o próprio Estado não tem mais condições operacionais, seja financeira, seja de pessoal, para evitar danos ao meio ambiente.

Por este motivo, a Parceria Ambiental, neste período em que todos se encontram, é muito importante para tentar reverter esse quadro de degradação. O desequilíbrio ambiental, portanto, é decorrente da busca pelo poder, da falta de educação da população e da crença de que o meio ambiente é infinito. O maior problema para a resolução da crise, no entanto, é que a responsabilidade sempre acaba por recair no Estado, herança de um Estado Social que há muito deixou de existir.

Essa parceria, por mais que possa ser encontrada em leis e regulamentos, ainda não tem efetividade, porque vários elementos para que ela ocorra de fato não são vistos na sociedade. Dentre esses elementos, pode-se citar o interesse político, a conscientização e educação da população, que acaba por refletir em uma sociedade proativa e de um estado incentivador.

Ademais, algumas parcerias formais que já estão sendo feitas e que foram vistas no item 3.2.2 servem para exemplificar que um trabalho sério e comprometido com as causas do ambiente pode sim trazer bons resultados, tanto para o homem quanto para a natureza.

Passa-se a analisar cada um desses elementos, que são pressupostos para uma Parceria Ambiental efetiva e eficaz.

3.3.1 Pressupostos para a eficácia da Parceria entre o Poder Público e a coletividade

Sabe-se que já existem leis e incentivos para que a coletividade – seja por meio de ONGs ou pessoas físicas, seja por grandes corporações ou microempresas – adira a esta parceria.

No entanto, também é sabido que não será possível barrar o desmatamento da Amazônia, nem construir efetivamente uma unidade de conservação ou trabalhar com o

manejo das cidades se não houver a colaboração dos cidadãos que habitam essas regiões.

Para isso, faz-se necessária a efetivação de alguns pressupostos básicos, que auxiliem o cidadão a conscientizar-se do seu dever fundamental de proteção ambiental.

Trabalhar-se-á, de maneira mais detalhada, dois desses elementos básicos, quais sejam, o interesse político dentro de um Estado incentivador e a conscientização e educação da população rumo a uma sociedade proativa.

3.3.1.1 O interesse político dentro de um estado incentivador

O primeiro pressuposto para a Parceria Ambiental é o interesse político dentro de um estado incentivador.

Entende-se por interesse político ambiental a preocupação do Poder Público com as questões atinentes ao meio ambiente. No entanto, esse interesse é praticamente inexistente no Brasil, tendo em vista que os representantes do povo estão muito mais preocupados em ações que tragam um resultado imediato para a população, do que ações que trarão resultados a longo prazo.

Isso porque a democracia representativa funciona por meio do voto popular. Por conseqüência, muito mais interessante para os políticos – do Legislativo ou do Executivo – são as ações que lhes tragam mais votos, e essas, por óbvio, não são as ações que visam ao meio ambiente sadio e equilibrado também às gerações futuras.

Esse cenário é muito sério e deve ser superado, caso contrário ficará difícil concretizar essa Parceria Ambiental, já que muitas delas, como visto no item 3.2.2, necessitam do incentivo do Estado para que ocorram na prática.

Além disso, há mais uma questão: esse interesse político deve estar inserido dentro de um estado incentivador, que trabalhe com prêmios, bolsas de estudo, projetos cuja temática seja o meio ambiente, para incentivar a coletividade a um trabalho ambiental sério, trazendo toda a sociedade a agir com o dever fundamental de proteção ambiental.

O estado incentivador tem, portanto, um papel importante para que os cidadãos passem a reconhecer o seu dever de proteção ambiental. Além disso, esse mesmo

estado incentivador deveria instigar a população a assumir uma responsabilidade não só com o passado, mas também com o futuro.

Hans Jonas traz a idéia de que todos, em parceria, são responsáveis por guardar a natureza e, conseqüentemente, as gerações futuras. O mesmo autor afirma que a responsabilidade política pelo meio ambiente deve ser de todos, destacando que os objetos dessa responsabilidade política são muitos, anônimos, independentes, e acabam por ser ignorados em sua individualidade. A origem da responsabilidade política deveria ser a espontaneidade para a proteção de um interesse coletivo, porém, ela está presente somente nas idéias, e acaba contrapondo a responsabilidade individual, aquela responsabilidade por instinto e sentimento, de cada ser humano por seus familiares, por exemplo⁴³⁷.

Tudo isso significa que, mesmo sabendo da necessidade de agir em parceria, de forma coletiva, as pessoas ainda estão vivendo sob um modelo antigo: o do individualismo. Esse modelo protege o seu espaço, no seu tempo presente, para os seus semelhantes. Propor a ampliação da responsabilidade, para outro tempo e espaço, é apenas mais um desafio.

Além disso, o sistema jurídico também deveria passar por mudanças, já que se encontra ultrapassado para a resolução de questões dessa natureza ambiental, pois não conseguiu adaptar-se a mudanças sociais tão bruscas. O Direito, na forma como evoluiu, não consegue resolver, de fato, os problemas advindos de uma sociedade viva e ativa. Nas palavras de Paulo Roney Ávila Fagúndez⁴³⁸:

O Direito impõe um conhecimento dogmático, abstrato, divorciado da realidade e que solidifica o mito de que o sistema jurídico tem respostas para todas as questões apresentadas pela sociedade. O que se vislumbra é o despreparo dos operadores do Direito para resolverem questões cada vez mais complexas.

⁴³⁷ JONAS, Hans. **Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation**. Frankfurt am Main: Insel Verlag, 1979. p. 170-171.

⁴³⁸ FAGÚNDEZ, Paulo Roney Ávila. **A crise do ensino jurídico**. In www.roney.floripa.com.br/docs/crise.doc. Acesso em 15 de janeiro de 2007.

Assim, a necessidade de um Estado que trabalhe para que seus cidadãos comecem a agir com dever é, sim, um elemento essencial para que a Parceria Ambiental torne-se possível. Isso só irá acontecer no momento em que não só a administração pública comece a demonstrar o interesse em preservar, pensando no futuro da espécie humana no planeta, mas também no momento que toda a coletividade agir com essa ampliação do conceito de responsabilidade. Para tal, faz-se necessária a conscientização.

3.3.1.2 A conscientização e a educação da população rumo a uma sociedade proativa

A conscientização e a educação da população são fatores essenciais para o despertar da necessidade de parceria entre a coletividade e o Poder Público no auxílio do reequilíbrio ambiental.

Segundo José Renato Nalini⁴³⁹, a causa do desequilíbrio ambiental poderia ser resumida com duas características: a ignorância e a cupidez. Nas palavras do autor:

Considerável parcela das agressões ao ambiente deriva do desconhecimento. O ser humano desconhece – ou se comporta como se o desconhecesse – a interação entre Homem e Natureza. Da compreensão desse processo interativo depende a continuidade da existência sobre o planeta. A ignorância, porta de acesso a quase todos os males, contribui para a perpetuação do descaso e da insensibilidade (...). Acreditando eterno, o ser humano apenas se preocupa com amealhar mais e mais matéria, como se lhe fosse possível dela usufruir durante a eternidade. O dinheiro anestesia a consciência. Em nome dele, tudo se legitima.

Esse desconhecimento e essa crença de que se usará os recursos naturais para sempre é fruto de uma inconsciência humana, que necessita de um aprender diferenciado, ou seja, que necessita da construção de um saber ambiental coletivo. Este saber ambiental coletivo ultrapassa todos os ramos do conhecimento e necessita da integração interdisciplinar das informações para a formação do verdadeiro conhecimento.

⁴³⁹ NALINI, José Renato. **Ética ambiental**. Campinas: Millennium. 2001. p. XV.

O discurso ambiental vai se conformando a partir de uma posição crítica da razão instrumental e da lógica do mercado, que emerge da natureza externalizada e do social marginalizado pela racionalidade econômica. Os pontos cegos e os impensáveis dessa razão modernizante – o ambiente excluído, oprimido, degradado e desintegrado – não se preenchem ecologizando a economia, mas transformando seus paradigmas de conhecimento para construir uma nova racionalidade social. Sob esta perspectiva, o ambiente transforma as ciências e gera um processo de ambientação interdisciplinar do saber.⁴⁴⁰

Ou seja, a conscientização deve existir não só nas pessoas que não fazem ciência, mas essa conscientização deve ser trabalhada nos mais variados ramos da ciência, que estão acostumados a agir sem nenhuma articulação.

É claro que, em alguns casos, falta o dever do Estado em propiciar a educação e a informação ambiental; em outros casos, há a dificuldade da população em aceitar o seu dever de proteção, o que a impossibilita de agir coerentemente para a preservação ambiental.

Segundo Paulo Affonso Leme Machado, “as Constituições modernas apontam o Poder Público como responsável por transmitir as informações que ele tenha recebido ou coletado, quando haja interesse individual, social, coletivo e ambiental”, mas segue o autor afirmando que “parece que as pessoas e as associações podem organizar-se para a coleta de informações (...) é o caso do exercício de uma competência subsidiária para a sobrevivência”⁴⁴¹.

Chega-se à conclusão de que até o dever de informação e educação da população deve ser trabalho com a parceria entre Poder Público e coletividade.

No entanto, o que se faz possível analisar é o fato de que talvez seja muito mais fácil conscientizar as pessoas que vivem em condições precárias de vida e que precisam, de certa forma, degradar o meio para continuar a sobreviver, do que aquelas pessoas que têm vidas dignas e que estão acostumadas a todos os confortos proporcionados pela utilização da natureza.

Exemplo disso foi a Escola criada por Chico Mendes nos anos 70. Ele acreditava que somente com a educação o homem dos seringais seria redimido por

⁴⁴⁰ LEFF, Enrique. **Saber ambiental**. Sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 146.

⁴⁴¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 105.

todas as injustiças cometidas. Chico Mendes, então, começou a alfabetizar crianças e adultos. As aulas, no entanto, eram em um horário pouco convencional, começavam às 5 horas da manhã, já que tinham que obedecer a rotina do seringal. A proteção do meio ambiente, sem dúvida, foi um dos temas tratados pelo ambientalista.⁴⁴²

Nesse sentido, Joan Martinez Alier⁴⁴³ destaca o que ele chama de ecologismo dos pobres:

O ecologismo muitas vezes é interpretado como um fenômeno social das classes médias profissionais do Atlântico Norte, resultado de um excesso de riquezas, inclusive do “pós-materialismo”, e não da pobreza. Parece como se os pobres fossem demasiado pobres para preocupar-se com o ambiente. Contudo, eu sustento a tese de um *ecologismo dos pobres*, fácil de descobrir nos recentes e fortes movimentos ecologistas da Índia e do Brasil (...). A *ecologia da sobrevivência* torna os pobres conscientes da necessidade de se conservar os recursos. Esta consciência freqüentemente é difícil de descobrir, porque não se utiliza da linguagem da ecologia científica (...), mas utiliza linguagens políticas locais, às vezes religiosas.

Uma solução para a educação ecológica seria o ensino não só dentro de escolas para crianças e adolescentes, mas também para toda a sociedade brasileira, já que há a necessidade de um agir ambiental coletivo. Uma alternativa seria a veiculação de projetos ambientais nas emissoras de comunicação do país. Este é o caso, por exemplo, da separação dos resíduos sólidos.

Mesmo assim, existem cidades que ainda não proporcionam aos seus moradores a coleta seletiva do lixo, seja por falta de recursos, seja por falta de consciência. Depara-se, neste ponto, com mais um problema, qual seja, o Estado tem o dever de conscientizar a população; no entanto, os próprios governantes não têm essa consciência, gerando um ciclo vicioso de desinformação ambiental, sem contar com o problema do desinteresse político, já trabalhado.

A construção de um saber ambiental perpassa pela conscientização dos governantes e dos governados, dos cientistas e dos não cientistas, dos incluídos e dos excluídos, dos moradores da cidade e dos moradores campo. Aceitar e valorar o outro é

⁴⁴² SOUZA, Márcio. **Chico Mendes: a luta de cada um**. São Paulo: Instituto Callis, 2005. p. 43.

⁴⁴³ ALIER, Joan Martinez. **Da economia ecológica ao ecologismo popular**. Blumenau: Editora da FURB, 1998. p. 372-373.

tarefa primordial para a construção da verdadeira cidadania ambiental. Nas palavras de José Renato Nalini⁴⁴⁴, “o saber ambiental ecológico não é para os eruditos, os especialistas, os iniciados. É para todas as pessoas”.

Somente dessa forma ter-se-á, dentro do modelo Estatal, uma sociedade proativa, ou seja, uma sociedade que lute e reivindique por seus direitos, mas que esteja consciente dos seus deveres para com a coletividade. Nesse sentido, François Ost afirma:

Eis que surgimos, a partir de agora, como responsáveis, ou pelo menos co-responsáveis, por uma acção coletiva cujos desenvolvimentos e efeitos nos são largamente desconhecidos; eis que se quebra o círculo de proximidade que me obrigava unicamente ao respeito do próximo e do seguinte, e se distende o vínculo de simultaneidade que me fazia responsável pelos efeitos imediatos, ou pelo menos próximos, dos actos que cometia hoje.⁴⁴⁵

Essa sociedade proativa, que recebeu uma educação ambiental, tem o dever de trabalhar em conjunto com o Estado, auxiliar na informação dos problemas ambientais, buscar soluções para os mesmos, sempre consciente da sua responsabilidade com as gerações futuras.

Por esta razão, segundo Andrew Dobson⁴⁴⁶, a noção de cidadania ecológica desestabiliza a arquitetura da cidadania clássica, ao por em ênfase muito mais os deveres dos cidadãos do que os seus direitos, e no momento em que se sugere que a esfera privada é um espaço tão legítimo para a atividade cidadã como a esfera pública.

A cidadania ambiental necessita de uma nova sociedade, com novas regras e um novo sentido de responsabilidade pública, buscando um processo democrático nas tomadas de decisões relativas também ao meio ambiente. Ou seja, a cidadania ambiental pressupõe pessoas livres e conscientes do seu dever de proteção ambiental em todos os níveis, integrando homem e natureza em uma ótima relação de convívio, sem exploração de uns sobre os outros.

⁴⁴⁴ NALINI, José Renato. **Ética Ambiental**. Campinas: Millennium, 2001. p. XXV.

⁴⁴⁵ OST, François. **A Natureza à margem da Lei**. A ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995. p. 305.

⁴⁴⁶ DOBSON, Andrew. Ciudadanía ecológica: una influencia desestabilizadora. **ISEGORIA – Revista de filosofía y Política**, Madrid, n. 24, jun. 2001. p. 167.

Para a construção do Estado de Direito Ambiental, portanto, a parceria entre todas as esferas públicas e privadas, bem como de todos os cidadãos, faz-se essencial. Essa parceria só será concretizada com uma sociedade proativa, fruto da conscientização e educação para um saber ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise ambiental, nos dias atuais, tem sua origem calcada nos diferentes modelos e formas de evolução humana. O homem sempre se utilizou da natureza para a sua sobrevivência; no entanto, como essa utilização dava-se de forma isolada e em pequena quantidade, a natureza tinha o seu tempo próprio para se recompor.

Os primeiros a pensar a natureza de forma racional foram os pré-socráticos, entretanto, a natureza era vista de diferentes formas pelos diferentes povos. Para muitos, a natureza era mágica e sagrada, sendo indiretamente preservada por essa concepção. Já outras, como a civilização chinesa, por exemplo, acreditavam no transformar da natureza. No mundo helênico, a visão era de que tudo integrava a natureza. No entanto, com as concepções judaico-cristãs, tem-se um rompimento dessas correntes, e o homem, estando no centro do Universo, passa a ter o poder de dominar a natureza. Contudo, o ser humano não tinha a noção de que a natureza era finita.

Na Idade Média, o cuidado com a natureza se dava de forma indireta, já que a terra era considerada a maior riqueza que um homem poderia ter. Este deveria preservar o seu patrimônio para os seus herdeiros, preservando a natureza mesmo sem saber do seu real valor.

Já com o rompimento do absolutismo por meio de idéias iluministas, chega-se a um novo modelo de Estado, denominado Estado de Direito, no qual o distanciamento e a degradação da natureza se deu de forma mais acelerada. No primeiro modelo estatal, chamado de Estado Liberal, não havia sequer o conhecimento de que era preciso cuidar do meio ambiente. Os problemas e os valores eram outros, representados por um interesse individual acima do coletivo. O direito de 1º dimensão – direitos civis e políticos – caracterizava-se por ser individualista. A propriedade privada instituída nesse modelo estatal levou à crença de que os recursos naturais inseridos dentro dela poderiam ser utilizados da forma que melhor entendessem os seus proprietários, causando, pro consequência, problemas ambientais até os dias atuais. Além disso, a Revolução Industrial trouxe uma utilização da natureza de forma nunca antes vista.

Já no segundo modelo estatal, o Estado Social de Direitos trouxe como consequência ambiental a sociedade de consumo, visto que o Estado era garantidor de quase tudo, não tendo o cidadão praticamente nenhum dever perante a sociedade. Com melhores condições de trabalho e renda, houve um estímulo para o consumo, forma de manter um sistema capitalista. Esse consumo, no entanto, trouxe uma quantidade de resíduos, que a natureza levaria anos para decompor.

Pode-se perceber, como toda a pesquisa, que nem no Estado Liberal, nem no Estado Social havia de fato uma preocupação com o meio ambiente, com exceção de algumas ações e programas de governos isolados, tais como o de José Bonifácio e o de Franklin Roosevelt.

Apenas no final dos anos 60 e início dos anos 70 é que começou a haver uma movimentação mundial para a proteção do meio ambiente. A Conferência de Estocolmo foi o marco inicial para as discussões em nível mundial.

A crise do Estado Social clama por um novo modelo estatal, que vise a um interesse não mais de cidadãos individualizados, mas, ao contrário, que prime por interesses difusos, com direitos de solidariedade. No Brasil é instituído um Estado Democrático de Direitos, que atribui não só direitos aos cidadãos, mas também deveres aos mesmos, principalmente quanto à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme o artigo 225 da Constituição Federal, que expressamente menciona que todos têm o dever de proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Com a intensificação do problema ambiental, devido ao aquecimento global e às catástrofes naturais ocorridas, grandes doutrinadores falam de um novo modelo de Estado, que neste trabalho chamou-se de Estado de Direito Ambiental. Ainda há muitas discussões sobre o tema, mas não se pode negar que a maioria dos idealizadores e estudiosos desse Estado acredita que ele deve ser um estado ecocêntrico, baseado em diferentes valores, cujo o principal deles é o equilíbrio do planeta.

O Estado de Direito Ambiental, no entanto, necessita não mais de deveres somente dos estados, e direitos apenas dos indivíduos, mas, sim, o dever fundamental de todos, por meio de uma proteção ambiental integrada, chamada de Parceria Ambiental.

Para que a parceria ambiental se torne efetiva, o dever fundamental deve ser internalizado pela maioria das pessoas.

Com a pesquisa, constatou-se que nas sociedades arcaicas esse dever era a base da vida em comunidade. No entanto, principalmente com a evolução do Estado de Direito, ele foi esquecido, fazendo com que os seres humanos acreditassem só ter direitos.

Aí encontra-se a dificuldade de fazer crer que o dever fundamental, nos dias atuais, é fator primordial para a manutenção e o equilíbrio da vida na Terra. Os seres humanos devem conscientizar-se de que têm um papel importante, juntamente com o Estado, na luta da preservação do planeta.

Chega-se, portanto, ao ponto central desse trabalho, qual seja, a Parceria Ambiental como forma de auxiliar na concretização desse novo modelo estatal. Essa parceria pressupõe o trabalho em conjunto dos cidadãos e do Estado, pois o Estado sozinho não está conseguindo vencer as demandas a ele impostas. Esse trabalho, porém, necessita que todos estejam cientes do seu dever fundamental de proteção e preservação do planeta.

A Parceria Ambiental pode ser visualizada tanto em leis como em trabalhos isolados feitos por universidades, Organizações Não Governamentais, empresas e pessoas físicas em colaboração com o Estado.

Algumas leis que prevêm a parceria foram estudadas no desenvolvimento do trabalho e estão mostrando-se efetivas. Dentre elas, a Lei das Florestas Públicas, a Lei dos Recursos Hídricos, a Lei de Unidades de Conservação, a Política de Resíduos Sólidos e suas variadas normas, assim como o Estatuto da Cidade e a Lei de Educação Ambiental.

Todas essas normas demonstram que somente com a colaboração e ação da sociedade civil, em parceria com o Estado, será possível alcançar o objetivo principal de cada uma delas. Não há como preservar e controlar o desmatamento da Amazônia, por exemplo, sem que haja o auxílio das comunidades que lá sempre viveram. Assim como não é possível criar uma unidade de conservação, sem a compreensão por parte da população de que a manutenção de tal área será importante para o equilíbrio de determinado ecossistema. Sem contar com a gestão das águas, dos resíduos sólidos e

das cidades. A participação dos cidadãos é extremamente importante para a efetividade das demandas. E essa participação não diz respeito só a grandes ações, tais como a participação de elaboração de um Plano Diretor, por exemplo, mas sim de pequenas ações, como a separação do resíduo, a economia de água e energia, a denúncia de irregularidades, a utilização, com mais freqüência, de transporte público, dentre tantas outras ações.

Além disso, a Parceria Ambiental que não está prevista em lei vem sendo desenvolvida por meio de universidades, e neste trabalho exemplificou-se com o trabalho da PUCRS, no auxílio da elaboração do cadastro das pessoas que vivem no Parque Estadual Delta do Jacuí; uma Organização Não Governamental, exemplificada pelo NEMA, que trabalha a reconstituição de áreas degradadas no litoral sul, bem como com um projeto de educação ambiental que visa incluir ser humano e natureza, estreitando o vínculo entre ambos. Também há o trabalho de uma cidadã, que, em parceria com o Poder Público, educa crianças, jovens e adultos com o auxílio da arte, e que é conhecida como Recicleide. Fora esses exemplos, ainda há os projetos de Agendas 21 locais, que auxiliam o Estado na preservação ambiental.

Para que todos comecem a exercer sua cidadania ambiental, o incentivo para uma educação ecológica que ensine o respeito e o cuidado com o planeta faz-se fundamental. Além disso, a conscientização dos governantes também é de suma importância, para que haja o incentivo efetivo do Estado nas ações pró-ambiente.

Deve-se ter o cuidado, no entanto, para que o próprio ser humano não seja excluído do conceito de meio ambiente, para que se consiga construir um Estado de Direito Ambiental realmente efetivo, onde homem e natureza estejam integrados verdadeiramente, por meio de uma Parceria Ambiental construída pelo reconhecimento de que todos devem agir com dever de proteção ao meio ambiente equilibrado.

4 REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria de los Derechos Fundamentales**. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

ALIER, Joan Martinez. **Da economia ecológica ao ecologismo popular**. Blumenau: Editora da FURB, 1998.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 2004.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

ARISTÓTELES. **A Política**. São Paulo: Martin Claret. 2004.

ATHAYDE, Phydia de. Duas Vidas pela Floresta. **Carta Capital**, São Paulo, n. 381, ano XII, p. 15-17, 22 fevereiro 2006.

AYALA, Patryck de Araújo. **Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental**. 2002. 391 f.. Dissertação (Mestrado em Direito) –Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 2002.

BAGGIO, Roberta Camineiro. **Federalismo no contexto da nova ordem global – perspectivas de (re)formulação da Federação Brasileira**. Curitiba: Juruá, 2003.

BARRAL, Welber. **O Brasil e a OMC**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2003.

BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos Humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Lisboa: Edições 70 LDA, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BECK, Ulrich. A reinvenção da Política: rumo a uma teoria da modernidade reflexiva. In: GIDDENS, Anthony; BECK, Ulrich; LASH, Scott. **Modernidade Reflexiva**. São Paulo: Editora UNESP, 1997.

_____. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós, 2001.

BELLO FILHO, Ney de Barros. **Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado**. 2006. 590 f.. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 2006.

BENJAMIN, Antônio Herman (coord.). **Dano Ambiental**: Reparação, prevenção e repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

_____. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 48-82, abr./jun.1999.

BÍBLIA. Português. **Bíblia sagrada**. Tradução do Centro Bíblico. 67. ed. São Paulo: Editora Ave Maria, 1989.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOCAYUVA CUNHA, Pedro Claudio Cunca; SILVEIRA, Caio Márcio da. **Para situar o desenvolvimento local**. Disponível em: <<http://www.milenio.com.br/ifil/rcs/biblioteca.htm>> Acesso em: 29 janeiro 2007.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Brasileira**. Brasília, DF: Senado Federal, 2006.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2006.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2006.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2006.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2006.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006.

BRENER, Jaime. **A globalização e o Brasil**: a 3ª. Revolução Industrial. Disponível em: <http://www.clubemundo.com.br/revistapangea/show_news.asp?n=191&ed=2>. Acesso em: 26 março 2006.

BRÜSEKE, Franz Josef. **A técnica e os riscos da modernidade**. Florianópolis: UFSC, 2001.

_____. O Problema do Desenvolvimento Sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org.). **Desenvolvimento e Natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Estado de Direito Ambiental: tendências**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

_____. **Estado de Direito**. Coimbra: Fundação Mário Soares, 1999.

_____. Juridicização da Ecologia ou Ecologização do Direito. **Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente**, Coimbra, n. 4, p. 69-79, dez. 1995.

_____; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia: de las razones a los derechos**. Granada: Comares, 1994.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 1996.

_____. **As conexões ocultas**. Cultrix: São Paulo, 2002.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

CAUBET, Christian Guy. **A água, a política... e o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Formação Histórica dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2003.

COSTA, Maria de Fátima Barroso da. Protegendo a Vida. **Revista Proteção**, Novo Hamburgo, n. 86, ano XII, p. 46-47, fev. 1999.

DE GIORGI, Raffaele. **Direito, Democracia e risco (vínculo com o futuro)**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998.

DECLARAÇÃO do Rio de Janeiro Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.ecolnews.com.br/agenda21/agenda21-anexo.htm>>. Acesso em: 11 dezembro 2006.

DECLARAÇÃO dos Direitos do Homem e do Cidadão. Declaração de Direitos da Virgínia. 1776. Disponível em: <<http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/declaracao.htm>>. Acesso em: 29 março 2006.

DI PIETRO, **Direito Administrativo**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 68.

DOBSON, Andrew. Ciudadanía ecológica: una influencia desestabilizadora. **ISEGORIA – Revista de filosofia y Política**, Madrid, n. 24, jun. 2001. p. 167.

DOGLAS, Mary. **La aceptabilidad del riesgo según las ciências sociales**. Barcelona: Paidós, 1996.

DUFOUR, Dany-Robert. **A arte de reduzir as cabeças**: sobre a nova servidão na sociedade ultra liberal. Rio de Janeiro: Companhia de Freud, 2005.

DOZ, Yves L. & HAMEL, Gary. **A Vantagem das Alianças**: Criar Valor de Parcerias. Rio de Janeiro: Qualitymark. 2000.

EMBAIXADA da Alemanha. Disponível em: <http://www.brasilia.diplo.de/Vertretung/brasilia/pt/03/Constituicao/art__20a.html>. Acesso em: 16 setembro 2006.

EMBAIXADA dos Estados Unidos. **Declaração de Independência**: Declaração Unânime dos Treze Estados Unidos da América. Disponível em: <<http://www.embaixada-americana.org.br/index.php?action=materia&id=645&submenu=106&itemmenu=110>>. Acesso em: 31 março 2006.

FAGÚNDEZ, Paulo Roney Ávila. **A Crise do Ensino Jurídico**. Disponível em: <<http://www.roney.floripa.com.br/docs/crise.doc>> Acesso em: 15 janeiro 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 3. ed. Curitiba: Positivo, 2004.

FREITAS, José Lebre. Ação Popular ao serviço do ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 36-46, jan./mar. 1996.

FROMM, Erich. **Psicanálise da sociedade contemporânea**. 7. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

FUNDAÇÃO Estadual de Proteção Ambiental "Henrique Luiz Roessler". **Fepam, Sema e Ministério Público firmam acordo para viabilizar o plantio de eucalipto em 2006**. Publicado em 15 maio 2006. Disponível em: <http://www.fepam.rs.gov.br/noticias/noticia_detalhe.asp?id=868>. Acesso em: 16 maio 2006.

GALEANO, Eduardo. **De pernas pro ar**: a escola do mundo ao avesso. Porto Alegre: L&PM, 1999.

GANDAVO, Pero de Magalhães. **História da Província de Santa Cruz**. São Paulo: Obelisco, 1964.

GATTARI, Felix. **As três ecologias**. Campinas: Papyrus, 1990.

GIDDENS, Anthony; LASH, Scott; BECK, Ulrich. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: UNESP, 1995.

GILISSEN, John. **Introdução Histórica ao Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkin, 2003.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Inst. Liberal, 1984.

HESPANHA, António Manuel. **Cultura Jurídica Européica**: síntese de um milênio. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

HOBBS, Eric. **A era dos extremos**: o breve século XX: 1914 – 1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUBERMANN, Leo. **A História da Riqueza do Homem**. 17. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

HUXLEY, Aldous. **Admirável Mundo Novo**. Porto Alegre: Globo, 1981.

JONAS, Hans. **Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation**. Frankfurt am Main: Insel Verlag, 1979.

JORNAL CORREIO DO POVO. Porto Alegre, de 7 janeiro 2006. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br>>. Acesso em: 22 abril 2006.

KANT, Immanuel. **Crítica da Razão Prática**. Lisboa: Edição 70, 1989.

_____. **La paz perpetua**. Buenos Aires: Tor, 1940.

KLOEPFER, Michael. Auf dem Weg zum Umweltstaat? **Umweltschutz und Recht**. Grundlagen, Verfassungsrahmen und Entwicklungen. Berlin: Duncker & Humblot, 2000.

KRIEGER, Maria da Graça; et al. (Org.) **Dicionário de direito ambiental**: terminologia das leis do meio ambiente. Porto Alegre/ Brasília: UNB/UFRGS/Procuradoria Geral da República, 1998. 511 p.

LARRÈRE, Catherine; LARRÈRE, Paphaël. **Do bom uso da natureza**: para uma filosofia do meio ambiente. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

LATUR, Bruno. **Políticas da Natureza**: como fazer ciência na democracia. Bauru: EDUSC, 2004.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental**. Sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis: Vozes, 2001.

LIMA, Flávio Rojas. **Los Índios de Guatemala**, Madrid: MAPFRE, 1992.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**: ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil. São Paulo: Martin Claret, 2004.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **O direito na história**: lições introdutórias. 2. ed. rev. São Paulo: Max Limonad, 2002.

LOUREIRO, Carlos Frederico B.; COSTA, Samira Lima da. **Corpo, ambiente e educação em uma sociedade em transformação**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/pesquisa/cibec/>>. Acesso em: janeiro 2007.

LUTZENBERGER, José. **Fim do futuro?**. Porto Alegre: Movimento, 1980.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à Informação e Meio Ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. **Recursos Hídricos: direito brasileiro e internacional**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MAGALHÃES, Juraci Perez. **A Evolução do Direito Ambiental no Brasil**. São Paulo: Oliveira. Mendes, 1998.

MALLOL, Vicente Cabedo. **Constitucionalismo y Derecho Indígena en América Latina**. Valencia: Editorial de la UPV, 2004.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Porto Alegre: L&PM, 1998.

MARGULIS, Lynn. Os primórdios da Vida: Os Micróbios tem prioridade. In: THOMPSON, William Irwin. (Org.). **Gaia: Uma teoria do conhecimento**. 3. ed. São Paulo: Gaia, 2001.

MARX, Karl. **O Capital**. Rio de Janeiro: LTC, 1980.

MAZZINI, José. **Deberes Del Hombre**. Buenos Aires: Tor, 1942.

MAZZUOLI, Valério de oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do Meio Ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 9, n. 34, p. 97-123, jan./mar. 2004.

MEDEIROS, Fernanda. **Meio Ambiente: Direito e Dever Fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MELO, Melissa; RUSCHEL, Caroline. Biossegurança: Instrumento para a preservação da Biodiversidade. CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 10., 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: IMESP, 2006. p. 781-794.

MIAILLE, Michel. **Introdução crítica ao direito**. 2. ed. Lisboa : Estampa, 1994.

MILARÉ, Édís. Processo Coletivo Ambiental. In: BENJAMIN, Antônio Herman (Coord.). **Dano Ambiental: Reparação, prevenção e repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

_____. Tutela Jurídico Civil do Ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 00, p. 26-72, dez.1995.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 5. ed. Tomo I. Coimbra: Coimbra, 1996.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

MONITOR Nuclear. Vantagens Ambientais da Energia Nuclear. Disponível em: <<http://www.energiatomica.hpg.ig.com.br/vantagens.htm>>. Acesso em: 18 janeiro 2007.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. Florianópolis: UFSC, 2004.

MORAIS, José Luis Bolzan de. **Do Direito Social aos interesses Transindividuais: O estado e o Direito na ordem contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2004.

_____; PILATI, Luciana Cardoso; JUMUNDÁ, Woldemar. Estado de Direito Ambiental no Brasil. In: KISHI, Sandra; SILVA, Solange; SOARES, Inês (Org.). **Desafios do Direito Ambiental no Século XXI**. São Paulo: Malheiros, 2005.

MORIN, Edgar. **Introdução ao Pensamento Complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

_____. **O método 2: a vida da vida**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

_____. **O método 5: a humanidade da humanidade**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

_____; KERN, Anne Brigitte. **Terra Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2003.

MOTTA, Nelson. **Noites Tropicais**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2000.

MUKAI, Toshio. **O Estatuto da Cidade: anotações à Lei n. 10.257, de 10 de junho de 2001**. São Paulo: Saraiva, 2001.

MÜLLER, Jackson. **Educação Ambiental – diretrizes para a prática pedagógica**. Porto Alegre: FAMURS, 1998.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998.

NAESS, Arne. **Ecology, community and lifestyle: outline of ecosophy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

NALINI, José Renato. **Ética Ambiental**. Campinas: Millennium, 2001.

NAVARETE, Martin Fernandez de. **Viajes de Américo Vespuccio**. Madrid: Ediciones Atlas, 1955.

NICOLESCU, Basarab. **O manifesto da transdisciplinaridade**. São Paulo: TRIOM, 1999.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações Internacionais: estudos de introdução**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2004.

ORWELL, George. **A Revolução dos Bichos**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2003.

OST, François. **A Natureza à margem da Lei**. A ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PEPPER, David. **Ambientalismo Moderno**. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

PIERRI, Naína; FOLADORI, Guillermo (Eds.). **Sustentabilidad?** Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable. Montevideo, Uruguay: Trabajo y capital, 2001. p. 81-128.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL. Missão Amazônia. **Relatório Oficial**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

PORTANOVA, Rogério. Direitos Humanos e Meio Ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO AMBIENTAL, 6., 2002., São Paulo. **Anais...** São Paulo: IMESP, 2002.

PORTUGAL. **Ordenações Manuelinas**. Lisboa : FCG, 1984.

PORTUGAL. **Ordenações Afonsinas**. 2. ed. Lisboa: FCG, 1998-1999.

PORTUGAL. **Ordenações Filipinas**. Lisboa : FCG, 1985.

PUREZA, José Manuel; FRADE, Catarina. **Direito do Ambiente**. Coimbra: FEUC, 1998.

RAMOS FILHO, Wilson. **O fim do poder normativo e a arbitragem**. São Paulo: LTr, 1999.

REDE GLOBO. **Bom Dia Brasil** [Meio Ambiente]. Rio de Janeiro: Rede Globo, 8 a 12 de janeiro de 2007. Programa de TV.

REDE GLOBO. **Fantástico** [Meio Ambiente]. Rio de Janeiro: Rede Globo, 7 janeiro 2007. Programa de TV.

REDE GLOBO. **Jornal Hoje** [Meio Ambiente]. Rio de Janeiro: Rede Globo, 8 a 12 de janeiro de 2007. Programa de TV.

ROOSEVELT, Franklin. **Nossa democracia em ação**. Porto Alegre: Livraria do Globo. 1942.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Roberto. Ética ambiental e função do direito ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 18, ano 5, p. 241-250, abr./jun. 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SERRES, Michel. **O contrato natural**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

SILVA, Fernando Borges da. **O projeto de gestão de florestas públicas em breves notas e considerações**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8013>, acesso> Acesso em: 18 fevereiro 2007.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, José Bonifácio de Andrade e. **Obras Científicas, Políticas e Sociais**. v. 2. Santos: Imprensa Oficial: 1963.

SILVA, Olmiro Ferreira da. **Direito ambiental e Ecologia: aspectos filosóficos contemporâneos**. Buaeri, SP: Manoli, 2003.

SINGER, Peter; REGAN, Tom. **Animal Rights and human obligations**. 2. ed. Nova Jersey: Prentice Hall, 1989.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001.

SOARES, M. R. K. Resíduos sólidos: conceitos, responsabilidades, gerenciamento e destino final. In: CAPPELLI, Sílvia (org.) **Resíduos sólidos**. Porto Alegre: Procuradoria Geral de Justiça, 2002.

SOFFIATI, Arthur. A Natureza no Pensamento Liberal Clássico. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 20, ano 5, p.159-176, out./dez. 2000.

SOUZA, Márcio. **Chico Mendes: a luta de cada um**. São Paulo: Instituto Callis, 2005.

STRECK, Adroaldo. **Jornal Correio do Povo**. Porto Alegre, Quinta-Feira, 26 fevereiro 1998. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br>>. Acesso em: 22 abril 2006.

SUSIS, Luiz Carlos. **Compreender para crer**. São Paulo: Paulinas, 2005.

UNGER, Nancy Mangabeira. **O Encantamento do Humano**: ecologia e espiritualidade. São Paulo: Loyola, 2000.

VIOLA, Eduardo. O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): Do ambientalismo à ecopolítica. In: PÁDUA, José Augusto (Org.). **Ecologia e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, IUPERJ, 1987.

VIZENTINI, Paulo. **A 2ª Guerra Mundial – 1931-1945**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1989.

WAINER, Ann Helen. Legislação ambiental brasileira: evolução a histórica do Direito Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo São Paulo, n. 00, p. 26-72, dez.1995.

WOLKEMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**. São Paulo: Alfa Omega, 2001.

_____. O Direito nas Sociedades Primitivas. In: WOLKEMER, Antônio Carlos (org.). **Fundamentos da história do direito**. Belo Horizonte: Del Rey. 1996.

WORLD Commission on Environment and Development. **Our Common Future**. Oxford: Oxford University Press, 1987. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?vid=ISBN019282080X&id=w_HKWEq1K68C&pg=PP1&lpg=PP1&ots=dLUrzV_CVU&dq=Report+of+the+World+commission+on+environment+and+development&sig=IJsbx8nf_ITZ6zOLSY558fSWtgY#PRA1-PR17,M1>. Acesso em: 13 dezembro 2006.

ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria do Estado**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.