

Cleide Calgaro  
Liton Lanes  
Pílau Sobrinho  
Paulo Márcio Cruz  
(Orgs.)

# CONSTITUCIONALISMO e MEIO AMBIENTE

TOMO 5

Sustentabilidade



O tema do livro, que constitui o Tomo V da coletânea, se baseia nas discussões entre constitucionalismo, meio ambiente e sustentabilidade sendo desenvolvida várias temáticas transversais aos mesmos e objetivando compreender os contextos socioambientais vigentes. O objetivo do livro é ampliar as discussões e reflexões acerca das pesquisas realizadas sobre a temática a fim de buscar a difusão do conhecimento científico para a melhoria e para o benefício da sociedade permitindo uma reflexão atenta as questões da atualidade. Os organizadores agradecem a todos os colegas pesquisadores e autores que contribuíram com seus excelentes trabalhos científicos, os quais compõem essa coletânea, sendo que houve o comprometimento e a investigação de diversas temáticas por todos, o que permitirá ao leitor uma leitura acurada e esclarecedora dessa obra. As ideias aqui permitem que haja a interação entre diversas instituições do país com o intuito de expandir conhecimento e permitir viabilidade de soluções através do estudo da sustentabilidade.

Cleide Calgaro



Programa de Excelência Acadêmica - PROEX



Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul



## **Constitucionalismo e Meio Ambiente**



*Comitê Editorial da Série*

# Filosofia & Interdisciplinaridade

- **Agnaldo Cuoco Portugal**, UNB, Brasil
- **Alexandre Franco Sá**, Universidade de Coimbra, Portugal
- **Christian Iber**, Alemanha
- **Claudio Gonçalves de Almeida**, PUCRS, Brasil
- **Cleide Calgaro**, UCS, Brasil
- **Danilo Marcondes Souza Filho**, PUCRJ, Brasil
- **Danilo Vaz C. R. M. Costa**, UNICAP/PE, Brasil
- **Delamar José Volpato Dutra**, UFSC, Brasil
- **Draiton Gonzaga de Souza**, PUCRS, Brasil
- **Eduardo Luft**, PUCRS, Brasil
- **Ernilo Jacob Stein**, PUCRS, Brasil
- **Felipe de Matos Muller**, UFSC, Brasil
- **Jean-François Kervégan**, Université Paris I, França
- **João F. Hobuss**, UFPEL, Brasil
- **José Pinheiro Pertille**, UFRGS, Brasil
- **Karl Heinz Efken**, UNICAP/PE, Brasil
- **Konrad Utz**, UFC, Brasil
- **Lauro Valentim Stoll Nardi**, UFRGS, Brasil
- **Marcia Andrea Bühring**, PUCRS, Brasil
- **Michael Quante**, Westfälische Wilhelms-Universität, Alemanha
- **Miguel Giusti**, PUCP, Peru
- **Norman Roland Madarasz**, PUCRS, Brasil
- **Nythamar H. F. de Oliveira Jr.**, PUCRS, Brasil
- **Reynner Franco**, Universidade de Salamanca, Espanha
- **Ricardo Timm de Souza**, PUCRS, Brasil
- **Robert Brandom**, University of Pittsburgh, EUA
- **Roberto Hofmeister Pich**, PUCRS, Brasil
- **Tarcílio Ciotta**, UNIOESTE, Brasil
- **Thadeu Weber**, PUCRS, Brasil

# Constitucionalismo e Meio Ambiente

**Tomo 5**

Sustentabilidade

Organizadores

**Cleide Calgaro**

**Liton Lanes Pilau Sobrinho**

**Paulo Márcio Cruz**



**Diagramação:** Marcelo A. S. Alves

**Capa:** Carole Kümmecke - <https://www.conceptualeditora.com/>

**O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.**

**ESTE LIVRO RECEBEU APOIO FINANCEIRO DA FAPERGS (EDITAL Nº 02/2017 – PQG, SOB A OUTORGA Nº 17/2551-0001-165-1), RESULTANTE DOS GRUPOS DE PESQUISAS (CNPQ): METAMORFOSE JURÍDICA (GPMJ - UCS), REGULAÇÃO AMBIENTAL DA ATIVIDADE ECONÔMICA SUSTENTÁVEL (REGA- ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA) E FILOSOFIA DO DIREITO E PENSAMENTO POLÍTICO (UFPB).**



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR) [https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)



Série Filosofia e Interdisciplinaridade – 129

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

CALGARO, Cleide; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.)

Constitucionalismo e Meio Ambiente, tomo 5: Sustentabilidade [recurso eletrônico] / Cleide Calgario; Liton Lanes Pilau Sobrinho; Paulo Márcio Cruz (Orgs.) -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

749 p.

ISBN - 978-65-5917-145-3

DOI - 10.22350/9786559171453

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Constitucionalismo; 2. Meio Ambiente; 3. Ética; 4. Sustentabilidade; 5. Socioambientalismo; I. Título. II. Série.

CDD: 340

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito 340

# Sumário

---

## **Apresentação** **11**

Cleide Calgaro

---

## **Prefácio** **13**

Ricardo Hermany

---

## **1** **20**

### **Criação e fortalecimento da rede de atendimento e enfrentamento à violência como instrumento transformativo de sustentabilidade ambiental nos povos e comunidades tradicionais ribeirinhas**

Álvaro Kalix Ferro  
Áureo Virgílio Queiroz

---

## **2** **49**

### **Políticas públicas para cidades sustentáveis: ferramentas para a efetividade da proteção do meio ambiente**

Ana Paula Myszczyk  
Clarissa Bueno Wandscheer

---

## **3** **75**

### **A fantasia do desenvolvimento e o encantamento humano pelo consumo**

José Arimatéia Araújo de Queiroz  
Francisco Júnior Ferreira da Silva  
Heloise Siqueira Garcia

---

## **4** **98**

### **Governança transnacional da sustentabilidade ambiental a cargo dos Tribunais de Contas**

Benedito Antonio Alves  
Carla Piffer

---

## **5** **130**

### **Sociedade sustentável: a educação como instrumento de equilíbrio**

Clovis Demarchi

---

## **6** **154**

### **A participação pública em questões ambientais no contexto do Acordo de Escazú**

Deilton Ribeiro Brasil

**7**

**175**

---

**O dever fundamental de preservação na perspectiva de Roger Scruton**

Douglas Cristian Fontana

**8**

**200**

---

**A “ecologização” do direito constitucional e a proteção do meio ambiente sob uma perspectiva sustentável**

Élcio Nacur Rezende  
Lorena Dolabela Marques  
Raphael de Abreu Senna Caronti

**9**

**226**

---

**A (in)comunicabilidade da sustentabilidade no sistema jurídico**

Elson Pereira de Oliveira Batos

**10**

**248**

---

**Espoliação urbana em Manaus e o programa socioambiental de seus igarapés**

Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho  
João Fernandes Carneiro Júnior

**11**

**277**

---

**Lei Geral de Proteção de Dados como meio de garantir sustentabilidade nas relações de trabalho**

Gilberto Stürmer  
Thaís Oliveira Dorfmann

**12**

**298**

---

**A garantia do direito fundamental ao meio ambiente por meio do desenvolvimento sustentável**

Jean Pedro Horszczaruk  
Talissa Truccolo Reato  
Cleide Calgaro

**13**

**322**

---

**El biocentrismo como fundamento de la justicia constitucional en las políticas públicas contemporáneas**

José Luis Leal Espinoza

**14**

**343**

---

**Poder público como agente de estímulo à responsabilidade ambiental corporativa. Condição para uma readequação da ética empresarial na busca pela sustentabilidade ambiental**

Lídia Maria Lopes Ribas  
Gigliola Lilian Decarli Schons  
Kamila Barbosa Nunes



---

**Patentes de agroquímicos e sustentabilidade: o caso Glifosato**

Marta Carolina Gimenez  
Salete Oro Boff  
Giovanna Martins Sampaio

---

**Reflexões sobre os direitos humanos do bem viver e a questão da desenvolvimento sustentável: o novo constitucionalismo latino-americano a partir de um dos seus fundamentos**

Marcos Leite Garcia

---

**Transnacionalidade e o controle social: uma internalização na sociedade moderna**

Marcelo Coelho Souza  
Jeane Cristina de Oliveira Cardoso  
Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza

---

**A democracia digital e os reflexos das desigualdades sociais nos índices de participação popular na esfera pública**

Pollyanna Maria da Silva  
Geovana da Conceição

---

**Pandemia da Corona vírus – COVID -19: ressignificação de humanidade**

Sonia Aparecida de Carvalho

---

**A possibilidade de desenvolvimento incluyente e sustentável pelo reconhecimento da biomassa na produção de energia limpa**

Taísa Cabeda  
Liton Lanes Pilau Sobrinho

---

**Corrupção transnacional e governança global**

Tiago do Carmo Martins

---

**Modulação de políticas públicas socioambientais ante as novas perspectivas de cooperação no direito internacional: administração de paradoxos para enfrentamento da crise ambiental do Governo Bolsonaro**

William Paiva Marques Júnior

---

**23****559**

---

**O direito ao meio ambiente no contexto do constitucionalismo econômico ordoliberal**

Alex Alexandre Leal  
Andrea de Almeida Leite Marocco  
Reginaldo Pereira

---

**24****591**

---

**Ética empresarial**

Antonio Fernando Rosa Dini

---

**25****616**

---

**Neoconstitucionalismo como fundamento para a aplicação de parte dos recursos da compensação financeira pela exploração dos recursos minerais no fomento ao empreendedorismo local diversificado**

Magno Federici Gomes  
Fernanda Araújo Rabelo

---

**26****641**

---

**Mobilidade urbana e o uso da bicicleta: um desafio na construção de cidades sustentáveis**

Alexandre Abel Mariotti  
Carlos Alberto Lunelli

---

**27****672**

---

**Biocentrismo e decrescimento como mudanças fundamentais para a sustentabilidade**

Daniel Rubens Cenci  
Anna Paula Bagetti Zeifert  
Claudiomar Bonfá

---

**28****699**

---

**A função socioambiental em face da crise ecológica e sua exclusão na sociedade moderna**

Guilherme Fernando de Souza  
Marcelo Ferreira Tognon

---

**29****718**

---

**Ideologia, jurisdição e proteção ambiental**

Ailor Carlos Brandelli  
Carlos Alberto Lunelli  
Ismael Telles Ferreira

---

**Posfácio****747**

Agostinho Oli Koppe Pereira

## **Apresentação**

*Cleide Calgaro*

O presente livro é derivado de apoio financeiro advindo da FAPERGS, edital nº 02/2017 – PQG, sob a outorga nº 17/2551-0001-165-1, a qual agradeço a concessão. Também o mesmo é advindo da articulação acadêmica de grupos de pesquisa de diversas Universidades brasileiras, tendo como objetivo principal a difusão de conhecimento científico entre os programas de Pós-graduação do Brasil.

Para a elaboração desse projeto houve a interação de grupos de pesquisas, sendo eles: Metamorfose Jurídica da Universidade de Caxias do Sul, Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA) da Escola Superior Dom Helder Câmara, Filosofia do Direito e Pensamento Político da Universidade Federal da Paraíba - UFPB.

O tema do livro, que constitui o Tomo V da coletânea, se baseia nas discussões entre constitucionalismo, meio ambiente e sustentabilidade sendo desenvolvida várias temáticas transversais aos mesmos e objetivando compreender os contextos socioambientais vigentes. O objetivo do livro é ampliar as discussões e reflexões acerca das pesquisas realizadas sobre a temática a fim de buscar a difusão do conhecimento científico para a melhoria e para o benefício da sociedade permitindo uma reflexão atenta as questões da atualidade.

Os organizadores agradecem a todos os colegas pesquisadores e autores que contribuíram com seus excelentes trabalhos científicos, os quais compõem essa coletânea, sendo que houve o comprometimento e a investigação de diversas temáticas por todos, o que permitirá ao leitor uma

leitura acurada e esclarecedora dessa obra. Cada capítulo é de responsabilidade intelectual e ortográfica dos autores, sendo que as ideias permitem que haja a interação entre diversas instituições do país com o intuito de expandir conhecimento e permitir viabilidade de soluções através do estudo da sustentabilidade.

Caxias do Sul, janeiro de 2021.

## **Prefácio**

*Ricardo Hermany*<sup>1</sup>

Caro leitor,

É uma imensa honra prefaciá-la obra “Tomo V – Constitucionalismo e Meio Ambiente: Sustentabilidade”, organizada pelos destacados professores doutores Cleide Calgaro, Liton Lanes Pilau Sobrinho e Paulo Márcio Cruz. Registre-se que o presente livro é um dos resultados efetivos do apoio financeiro da FAPERGS, edital nº 02/2017 – PQG, sob a outorga nº 17/2551-0001-165-1, bem como é promovido por diversos grupos de pesquisas de variados programas de Pós-graduação de Universidades brasileiras – Metamorfose Jurídica (GPMJ) da Universidade de Caxias do Sul (UCS); Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA) da Escola Superior Dom Helder Câmara; e Filosofia do Direito e Pensamento Político da Universidade Federal da Paraíba UFPB.

Observa-se na presente edição - em um conjunto articulado de 29 artigos científicos que convergem na linha de pesquisa do “Constitucionalismo e Meio Ambiente: Sustentabilidade” – a abordagem das variadas temáticas transversais, tendo como foco a compreensão dos contextos socioambientais vigentes.

Coerente com esta finalidade, no primeiro capítulo Álvaro Kalix Ferro e Áureo Virgílio Queiroz analisam a violência de gênero contra as mulheres que integram os povos e as comunidades tradicionais ribeirinhas e como esta se constitui num obstáculo à sustentabilidade ambiental local, objetivando demonstrar que, por intermédio da criação e do

---

<sup>1</sup> Professor Permanente do PPGD-UNISC

fortalecimento de uma rede de atendimento e de enfrentamento à violência de gênero, a mulher ribeirinha terá condições de ser uma agente transformadora da sustentabilidade ambiental no seio de sua comunidade. Na sequência, Ana Paula Myszczuk e Clarissa Bueno Wandscheer avaliam os desafios da proteção do meio ambiente e a construção de políticas públicas para cidades sustentáveis.

Sob outra perspectiva, José Arimatéia Araújo de Queiroz, Francisco Júnior Ferreira da Silva e Heloíse Siqueira Garcia destacam o contexto em que emergiu o “desenvolvimento” como objetivo a ser alcançado pelos países que buscam o crescimento econômico impulsionado pelo mercado econômico-financeiro mundial, com o incentivo ao crédito e ao consumo, num cenário de recursos naturais finitos; e, ainda, destacam se há possibilidade de transformação do sistema neoliberal-capitalista para um modo de vida solidário e sustentável. Seguindo a temática da sustentabilidade, Benedito Antonio Alves e Carla Piffer fazem uma abordagem quanto às concepções científicas da Sustentabilidade Ambiental, da iniciação da cultura de Governança pública voltada à Sustentabilidade Ambiental, da atuação institucional e constitucional dos Tribunais de Contas brasileiros e latino-americanos no tocante à garantia da Sustentabilidade Ambiental, com foco precipuamente nas experiências de auditoria realizadas nas Unidades de Conservação do Bioma da Amazônia, em nível nacional, e das Áreas Protegidas da América Latina, no âmbito transnacional

Clovis Demarchi ressalta, em seu texto, a sociedade sustentável sob o viés da educação como um instrumento para o equilíbrio - analisando a sustentabilidade, sua origem, conceito e dimensões - bem como aborda a relação entre sustentabilidade e consumo, direito e educação. Em outra perspectiva, Deilton Ribeiro Brasil investiga a participação pública em questões ambientais no contexto do acordo de Escazú - inicia com um

breve histórico sobre o Acordo de Escazú, após faz algumas considerações necessárias sobre o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento e define os direitos com enfoque na participação pública.

Douglas Cristian Fontana realiza uma abordagem da concepção do dever de preservação ambiental, aliando a noção de dever fundamental de manter um ambiente ecologicamente equilibrado, tal qual previsto na Constituição, com a perspectiva filosófica de Roger Scruton. Já Élcio Nacur Rezende, Lorena Dolabela Marques e Raphael de Abreu Senna Caronti destacam a ecologização do Direito Constitucional e a proteção do meio ambiente sob uma perspectiva sustentável, avaliando como se dá a sustentabilidade, sua integração nas questões debatidas e como esta poderia ser aplicada de forma mais efetiva para possibilitar que todas as dimensões recebessem a devida importância, com um real impacto na sociedade.

Elson Pereira de Oliveira Batos explora alguns aspectos que concorrem para a não superação da improbabilidade comunicativa do paradigma da sustentabilidade no sistema jurídico à luz da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann. Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho estudam a espoliação urbana em Manaus e o programa socioambiental de seus igarapés, com o objetivo de verificar a efetividade dos aspectos sociais e ambientais do PROSAMIM em Manaus e os resultados alcançados com o expressivo investimento público. Ainda com a abordagem transversal da sustentabilidade, Gilberto Stürmer e Thaís Oliveira Dorfmann salientam o modo como pode ser assegurada nas relações e no ambiente de trabalho em face da implementação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

O papel do Desenvolvimento Sustentável na promoção do Direito Ambiental e na proteção do meio ambiente é objeto da análise de Jean Pedro Horszczaruk, Talissa Trucolo Reato e Cleide Calgaro, com a

perspectiva do meio ambiente como um Direito Humano Fundamental. Já José Luis Leal Espinoza investiga o biocentrismo como fundamento para a justiça constitucional das políticas públicas contemporâneas, observa o marco regulatório ambiental sobre o desenvolvimento sustentável e sua perspectiva constitucional, destaca a tutela efetiva dos direitos econômicos sociais, culturais e ambientais conforme disposto na legislação Mexicana, bem como analisa a jurisprudência interamericana, realizando um diálogo comparativo de jurisprudência no raciocínio constitucional nacional e internacional sobre o direito energético e sua transição para os protocolos de desenvolvimento sustentável, finalizando com uma abordagem sobre o desenvolvimento sustentável e energia limpa.

Seguindo a linha da responsabilidade ambiental, Lídia Maria Lopes Ribas, Gigliola Lilian Decarli Schons e Kamila Barbosa Nunes analisam a atuação do Poder Público como agente de estímulo à responsabilidade ambiental corporativa, *conditio* para a readequação da ética empresarial para uma ética de responsabilidade, tendo como o dever da sustentabilidade ambiental. Sob outra perspectiva da sustentabilidade Marta Carolina Gimenez, Salete Oro Boff e Giovanna Martins Sampaio abordam as patentes de agroquímicos, considerando o direito de propriedade intelectual, especificamente a propriedade industrial, e apresentam como referencial exemplificativo o caso do Glifosato - da empresa Monsanto - enfatizando os prejuízos do exercício do direito patentário quando exercido de forma dissonante à 'função social da propriedade intelectual'.

Demonstrando a interconexão da obra, Marcos Leite Garcia se propõe a refletir sobre os direitos humanos do bem viver e o desenvolvimento sustentável, a partir do constitucionalismo latino-americano. Já os autores Marcelo Coelho Souza, Jeane Cristina de Oliveira Cardoso e Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza analisam a



transnacionalidade e o controle social pelo viés de uma internacionalização na sociedade moderna, diante do contexto atual de pandemia mundial em que a humanidade se encontra diante de um dos maiores desafios da história, ou seja, o controle da disseminação do Coronavírus (Covid-19).

Segue a linha de coerência temática numa ótica transversal a investigação, pelas autoras Pollyanna Maria da Silva e Geovana da Conceição, das contribuições da tecnologia para o incremento da participação popular na esfera pública e os reflexos das desigualdades sociais na concretização da democracia digital. Sonia Aparecida de Carvalho abordam a temática referente a pandemia do novo coronavírus, realizando uma análise voltada para a ressignificação da humanidade ou de ser humano diante do quadro de crise sanitária.

Ainda, Taísa Cabeda e Liton Lanes Pilau Sobrinho ressaltam a possibilidade de desenvolvimento incluyente e sustentável pelo reconhecimento da biomassa na produção de energia limpa, sendo que, para tanto, verificam as distinções entre desenvolvimento e o que abriga o desenvolvimento sustentável, abordam o desenvolvimento excludente; e, por fim, observam o desenvolvimento incluyente, com base no referencial teórico de Ignacy Sachs.

Tiago do Carmo Martins realiza um estudo voltado para a corrupção transnacional e a governança global, tendo como objetivo investigar as potencialidades de mecanismos de governança global que incentivem mudanças de atitude - nas nações desenvolvidas ou nas menos favorecidas - nos avanços anticorrupção. William Paiva Marques Júnior apresenta a possibilidade de utilização dos mecanismos de Direito Internacional para a efetividade do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a não exposição do Brasil em momento de crise socioambiental, em razão dos impactos oriundos da pandemia do novo Coronavírus (Covid-19).

Alex Alexandre Leal, Andrea de Almeida Leite Marocco e Reginaldo Pereira analisam os dilemas e os desafios para a implementação do direito humano/fundamental ao meio ambiente em determinados contextos constitucionais econômicos. A ética empresarial, em que Antonio Fernando Rosa Dini menciona as possíveis medidas nos diversos âmbitos da administração, com a finalidade de demonstrar a importância de se ter uma conduta ética em todas as ações da vida empresarial.

O texto de Magno Federici Gomes e Fernanda Araújo Rabelo trabalha com o neoconstitucionalismo como fundamento para a aplicação de parte dos recursos da compensação financeira pela exploração dos recursos minerais no fomento ao empreendedorismo local diversificado. Já a mobilidade urbana e o uso da bicicleta a fim de construir uma cidade sustentável é objeto de estudo dos autores Alexandre Abel Mariotti e Carlos Alberto Lunelli.

O biocentrismo e o decrescimento estudado como mudanças fundamentais para a sustentabilidade é trazido por Daniel Rubens Cenci, Anna Paula Bagetti Zeifert e Claudiomar Bonfá, juntamente com o texto de Guilherme Fernando de Souza e Marcelo Ferreira Tognon que analisam a função socioambiental em face da crise ecológica e sua exclusão na sociedade moderna. Por fim, o último capítulo de Ailor Carlos Brandelli, Carlos Alberto Lunelli e Ismael Telles Ferreira trazem o estudo da ideologia, jurisdição e proteção ambiental.

Com efeito, trata-se de um trabalho extenso, com profundidade acadêmica e relacionada no contexto de uma abordagem transversal que se articula de forma clara com a linha de pesquisa de seus organizadores. Assim, o desenvolvimento sustentável e a efetivação da tutela ambiental encontram-se articulados com referenciais teóricos com densidade acadêmica, e devidamente contextualizados com suas diferentes dimensões concretas, sendo uma obra de demonstra a seriedade

acadêmica e os resultados positivos do financiamento deste livro pelos órgãos de fomento científicos.

Desejo uma excelente leitura!

# **Criação e fortalecimento da rede de atendimento e enfrentamento à violência como instrumento transformativo de sustentabilidade ambiental nos povos e comunidades tradicionais ribeirinhas**

*Álvaro Kalix Ferro*<sup>1</sup>

*Áureo Virgílio Queiroz*<sup>2</sup>

## **1 Introdução**

O presente artigo tem como tema principal o fomento de discussões sobre como a violência de gênero contra as mulheres que integram os povos e as comunidades tradicionais ribeirinhas constitui um obstáculo à sustentabilidade ambiental local.

Nesse viés de estudo, o seu objetivo é demonstrar que, através da criação e do fortalecimento de uma rede de atendimento e de enfrentamento à violência de gênero, a mulher ribeirinha terá condições de ser uma agente transformadora da sustentabilidade ambiental no seio de sua comunidade.

Nesse sentido, o problema que norteará as informações aqui elencadas buscará indagar se, no âmbito dos povos e comunidades tradicionais ribeirinhas, a violência de gênero contra as mulheres constitui um dos obstáculos para a sustentabilidade ambiental em termos de proteção e de conservação da biodiversidade local.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Mestre em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça pela Universidade Federal do Estado de Rondônia (DHJUS-UNIR-EMERON). Juiz de Direito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia.

<sup>2</sup> Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Mestre pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro. Juiz de Direito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia.

A partir do problema de pesquisa assim colocado, a hipótese que se apresenta refere que é necessário a criação e o fortalecimento de uma rede de assistência e de enfrentamento à violência de gênero contra as mulheres ribeirinhas para permitir o seu avanço na vida local e, assim, viabilizar mudanças e melhorias em relação à sustentabilidade ambiental no seio dos seus povos e comunidades tradicionais.

Este texto está dividido em dois capítulos. No primeiro, parte-se de uma análise da normatização afeta aos povos e comunidades tradicionais ribeirinhas, tecendo considerações sobre o seu conceito operacional e a questão da violência no seu âmbito.

Em seguida, falar-se-á sobre os aspectos da dimensão ambiental da sustentabilidade em matéria de proteção e conservação da biodiversidade amazônica e os obstáculos causados pela violência de gênero contra as mulheres ribeirinhas. Por fim, aborda-se a importância da criação e do fortalecimento de uma rede de assistência à mulher ribeirinha como instrumento implementador de mudanças em relação à sustentabilidade ambiental.

Para enfrentamento do tema, a metodologia empregada, na fase de investigação<sup>3</sup>, foi o método indutivo<sup>4</sup>; na fase de tratamento dos dados, o método cartesiano<sup>5</sup>; e o relatório dos resultados expresso no presente Artigo é composto na base lógica indutiva. Foram também acionadas as

---

<sup>3</sup> “[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido[...]. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. 10 ed. Florianópolis: OAB-SC editora, 2007. p. 101.

<sup>4</sup> “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e coleccioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 104.

<sup>5</sup> Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e aliar) veja LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

técnicas do referente<sup>6</sup>, da categoria<sup>7</sup>, do conceito operacional<sup>8</sup> e da pesquisa bibliográfica<sup>9</sup>.

## **2 A caracterização dos povos e comunidades tradicionais ribeirinhas e a questão da violência de gênero**

Antes de discorrer propriamente sobre os povos e comunidades tradicionais faz-se necessário um conhecimento prévio do contexto histórico de reconhecimento jurídico-político de tal categoria no Brasil, tomando como referência alguns documentos normativos nacionais e internacionais.

Em razão de sua extensão territorial, o Brasil é considerado um país de dimensões continentais, que compreende uma quantidade significativa de ecossistemas, sendo formado por seis biomas de características distintas: Amazônia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica, Pampa e Pantanal<sup>10</sup>. À vista disso, cada um desses ambientes conta com uma abundante variedade vegetal e animal. Dessa biodiversidade origina-se uma diversidade étnica e regional<sup>11</sup>.

Com efeito, inúmeras populações indígenas já habitavam o território brasileiro. Todavia, a partir das influências recebidas dos diferentes ciclos migratórios e da miscigenação deles decorrentes, foram agregados

---

<sup>6</sup> “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 62.

<sup>7</sup> “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 31.

<sup>8</sup> “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das idéias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 45.

<sup>9</sup> “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 239.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.mma.gov.br/biomas.html>. Acesso em 15/02/2020.

<sup>11</sup> GREGORI, Matheus Silva De; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Povos e Territórios Tradicionais no Brasil sob a perspectiva dos direitos da sociobiodiversidade**. In: Livia Gaigher Bosio Campello, Maria Claudia da S. A. de Souza, Heron José de Santana Gordilho. (Org.). *Direito Ambiental e Socioambientalismo - XXV CONPEDI*. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2016, v. 1, p. 109.

diversos outros grupos de pessoas que, ao longo do tempo, construíram suas próprias dinâmicas de sociabilidade, solidificando, em muitos casos, vínculos com o meio ambiente em termos de subsistência e modos de vida específicos<sup>12</sup>.

Essa realidade vivida pela sociedade brasileira está presente na Constituição Federal, que reconhece a diversidade cultural de grupos étnicos integrantes do processo civilizatório nacional<sup>13</sup>, conforme reza o seu preâmbulo:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL<sup>14</sup>.

De forma mais específica, a proteção da diversidade cultural é destacada pelos artigos 215 e 216 da Constituição, ao tratarem dos direitos culturais e dos modos de vida dos grupos formadores do povo brasileiro<sup>15</sup>. Nesse diapasão:

“Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

---

<sup>12</sup> GREGORI, Matheus Silva De; ARAUJO, Luiz Ermani Bonesso de. Ob. Cit., p. 110.

<sup>13</sup> COSTA, Sebastião Patrício Mendes da. **Proteção constitucional dos grupos etnicamente diferenciados: interseções entre direito, antropologia e psicanálise**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Piauí. Teresina: Arquivo Jurídico, v. 2, nº 2, janeiro/junho 2012, p. 39.

<sup>14</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília-DF, outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 25/09/2019. Acesso em 15/02/2020.

<sup>15</sup> COSTA, Sebastião Patrício Mendes da. Ob.cit., p. 40.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

[...]”<sup>16</sup>.

Desta feita, com a Constituição Federal do Brasil de 1988, os diferentes grupos étnicos formadores da identidade cultural brasileira ganharam status de sujeitos de direito e os seus modos próprios de criar, fazer e viver constituem patrimônio cultural nacional. Além disso, é obrigação do Estado brasileiro a defesa e valorização deste patrimônio, assim como a valorização da diversidade étnica e regional.

Em âmbito internacional, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho de 1989, promulgada pelo Decreto nº 5.051/2004, e aprovada pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 143/2002, é o principal marco legal no tocante à proteção à diversidade cultural e aos direitos das minorias sociais.

Esse importante tratado internacional alcança dois grupos de destinatários: o primeiro são os povos tribais; e o segundo, os povos indígenas. Nesse sentido, dispõe o art. 1º, item “1”, da Convenção nº 169:

“1. A presente convenção aplica-se:

a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial;

b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica

---

<sup>16</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.



pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas”<sup>17</sup>.

Embora o escopo da Convenção 169 esteja mais voltado aos povos indígenas, faz-se oportuno discorrer o que se entende como povos tribais<sup>18</sup>. E aqui é importante salientar que a definição trazida pela convenção é significativamente aberta, porque adota como critério fundamental a existência de um grupo social, cultural, econômico e político que os distinga, total ou parcialmente, de outros setores da coletividade nacional<sup>19</sup>.

Além disso, a convenção define em seu artigo 1º, item “2”, que é a consciência de sua identidade tribal o critério pelo qual se deverá analisar a aplicabilidade deste instrumento aos grupos cujos membros se identificam e são identificados como tribais pelos outros<sup>20</sup>. Logo, é através da autoidentificação que se inicia a caracterização de uma comunidade como povo tribal ou indígena.

Feito esse apanhado inicial, chegamos à questão cerne desta parte do trabalho, que é a equiparação dos povos e comunidades tradicionais como povos tribais. Neste particular, o Decreto 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, trouxe como principal critério para o

---

<sup>17</sup> Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm). Acesso em 18/02/2020.

<sup>18</sup> BIM, Eduardo Fortunato. **A participação dos povos indígenas e tribais: Oitavas na Convenção 169 da OIT, Constituição Federal e Instrução Normativa n. 01 da Funai (IN FUNAI 01/2012)**. Revista de Informação Legislativa. Brasília: ano 51, nº 204 out/dez 2014, p. 206.

<sup>19</sup> DUPRAT, Déborah. **A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada**. Rio de Janeiro: RCJ - Revista Culturas Jurídicas, v. 1, nº 1, 2014, p. 59-60.

<sup>20</sup> Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004.

reconhecimento de povos e comunidades tradicionais a autoidentificação, coadunando-se com a Convenção nº 169 da OIT.

Assim, com o intento de estabelecer um conceito operacional da categoria povos e comunidades tradicionais, de modo a lançar luz a respeito da temática, esta pesquisa toma como parâmetro o disposto no art. 3º, inciso I, do Decreto 6.040/2007, que assim enuncia:

“Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;”<sup>21</sup>.

Com base nesse critério estabelecido, estão sendo considerados “povos e comunidades tradicionais” na Amazônia as comunidades ribeirinhas, quilombolas, pescadores, seringueiros, entre outras. Essas comunidades são assim adjetivadas por possuírem “[...] práticas tradicionais, vínculos territoriais e de parentesco, marcas de identidade próprias, lutas políticas pela recuperação de territórios ou pela manutenção de seus modos de vida, luta pela ampliação e efetivação dos seus direitos”<sup>22</sup>.

No Estado de Rondônia, temos as comunidades ribeirinhas localizadas ao redor da capital Porto Velho que, segundo divisão territorial datada de 2001, é constituída de 12 distritos: Porto Velho (a capital), Abunã, Calama, Demarcação, Extrema, Fortaleza do Abunã, Jaci-Paraná, Mutum Paraná, Nazaré, Nova Califórnia, São Carlos e Vista Alegre do

---

<sup>21</sup> Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. **Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm). Acesso em 09/02/2020.

<sup>22</sup> Ministério Público de Minas Gerais, Superintendência de Comunicação. **Os Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Minas Gerais, 2012, p. 15.

Abunã<sup>23</sup>. Em alguns desses distritos, há comunidades que tem como principal meio de transporte o uso de hidrovias e, muitas vezes, ficam isoladas sem acesso à justiça. Nestas comunidades é possível se deparar com uma população de mulheres distante não só dos serviços judiciais, mas também desinformada de seus direitos básicos.

Como exemplo do ora afirmado, cita-se o distrito rural de Nazaré, que, tomando por direção Porto Velho (RO) rumo a Humaitá (AM), fica localizado na margem esquerda de um dos principais rios da bacia Amazônica: o Rio Madeira. Atualmente possui cerca de 500 (quinhentos) moradores e o acesso se dá por via fluvial em aproximadamente 7 (sete) horas de viagem por meio de barcos comerciais ou 4 (quatro) horas de voadeiras (barcos com motores de popa). A propósito, o Núcleo de Apoio à População Ribeirinha da Amazônia (NAPRA) assim caracteriza a comunidade de Nazaré:

“A economia de Nazaré é baseada na pesca (para venda e consumo, que se dá sobretudo no exuberante lago que se localiza atrás da comunidade), extrativismo (do açaí e castanha para venda e consumo e diversas outras frutas da floresta só para consumo), agricultura (mandioca, melancia, banana para venda e consumo), produção de farinha (para venda e consumo) e caça (só para autoconsumo)”<sup>24</sup>.

A população ribeirinha do Rio Madeira foi formada principalmente por descendentes de indígenas, dos nordestinos vindos nos períodos do ciclo da borracha, ocorrendo, também, a miscigenação com os europeus do período da colonização.

A cultura alimentar indígena, como sói acontecer, tinha estreita relação com a natureza, ou seja, o peixe, a caça e frutos silvestres. O plantio

---

<sup>23</sup> Prefeitura Municipal de Porto Velho. Disponível em: <http://www.portovelho.ro.gov.br>. Acesso em 21/02/2020.

<sup>24</sup> Disponível: <http://napra.org.br/atuacao/nazare/>. Acesso em 21/02/2020.

era limitado à macaxeira (mandioca), o milho e outras culturas de curto ciclo. O nordestino, por outro lado, nestas terras aportou especialmente para a extração do látex nos seringais e não tinha relação direta com a natureza, tais quais os povos indígenas. O seringueiro era proibido de praticar atividade de plantio. Às mulheres dos seringueiros, por outro lado, competiam o plantio da roça para suprimento das suas necessidades<sup>25</sup>.

O modelo de ocupação inicial nessa área da Amazônia era de caráter linear e “beradeiro”, forçado pelo extrativismo das seringas nativas abundantes<sup>26</sup>. Esse processo teve início com a chegada de um pequeno número de famílias que vinham buscar no lugar uma nova forma de vida. Foram dividindo suas terras na medida em que as famílias começavam a se multiplicar, e as propriedades sendo ocupadas por parentes, como irmãos, primos, ou outros mais próximos<sup>27</sup>.

Ademais, na ocupação do espaço ribeirinho do Rio Madeira, proveniente das correntes migratórias para os seringais da Amazônia, as mulheres estavam presentes e atuando juntamente com os homens na formação dos grupos sociais<sup>28</sup>. As mulheres estiveram e estão à frente de alguns dos trabalhos desenvolvidos nessas localidades, contribuindo, assim, como partícipe do processo de desenvolvimento.

Rodrigues, Andrade, Silva e Nascimento, afirmam:

---

<sup>25</sup> SERRA, Nara Eliana Miller. **O caminho para o Desenvolvimento Sustentável em Populações Tradicionais Ribeirinhas**. Dissertação de Mestrado. Porto Velho: Fundação Universidade Federal de Rondônia - Núcleo de Ciências e Tecnologia, 2005, p. 118.

<sup>26</sup> NASCIMENTO, Maria das Graças Silva. **Parteiras Ribeirinhas: Saúde da Mulher e o Poder Local**. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico úmido. Belém: Universidade Federal do Pará, 2004.

<sup>27</sup> FERREIRA, Ibadeci dos Santos. **O Ribeirinho na Várzea do Rio Madeira: Potencial Agrícola de Várzea**. Monografia em Geografia. Porto Velho: Fundação Universidade Federal de Rondônia, 1995.

<sup>28</sup> FECHINE, Elaine Filgueiras Gonçalves. **Mulheres Ribeirinhas do Rio Madeira: cotidiano envolto em brumas**. Dissertação mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente. Porto Velho: Fundação Universidade Federal de Rondônia, 2007, p. 22.

“Partindo deste entendimento, na Amazônia, o trabalho realizado pelas mulheres ribeirinhas pode ser denominado de labor, uma vez que segue uma lógica da necessidade de prover meios de subsistência e manutenção da vida humana e de toda a espécie. Este trabalho é realizado por toda a unidade familiar e comunitária de forma coletiva num processo de ajuda mútua que envolve além dos familiares, os vizinhos e amigos que vivem na comunidade. Este trabalho assume, portanto, as características de um trabalho coletivo, em que cada um faz uma parte do processo para contribuir com o sustento de toda a família e comunidade ribeirinha. Importante frisar que, todos os envolvidos neste processo têm domínio sobre as técnicas do saber fazer, apreendem observando e fazendo”<sup>29</sup>.

Nas suas considerações derradeiras, ainda acrescentam as autoras acima citadas:

“No contexto Amazônico é possível identificar diversas particularidades nas mais variadas formas de relação homem/mulher/natureza, sendo desenvolvidas nas comunidades. Nestas, historicamente, é possível visualizar a existência de uma complexa rede de relações sociais, intercâmbios de produção e uma forma de organização político organizativa particular. Segundo Chaves (2001), a combinação desses fatores institui um espaço de vida e trabalho, que fortalece a identidade sociocultural destas populações”<sup>30</sup>.

Assim, na realidade dessas comunidades ribeirinhas, temas pertinentes à proteção do território e do meio ambiente, ao direito à saúde e à educação tem sido pautas consensuais no movimento misto, isto é, entre homens e mulheres. Todavia, a questão da violência de gênero é uma temática que começou a ser debatida, ainda que de maneira mais tímida.

---

<sup>29</sup> RODRIGUES, Débora Cristina Bandeira. ANDRADE, Natália Teixeira. SILVA, Thamyrys Souza e. NASCIMENTO, Camila Fernanda Pinheiro do. **ORGANIZAÇÃO E TRABALHO DAS MULHERES RIBEIRINHAS AMAZÔNICAS: UM ESTUDO NAS COMUNIDADES DE SANTA LUZIA E SÃO LÁZARO NO GRANDE LAGO DE MANACAPURU/AM.** Revista Retratos de Assentamentos, v. 18, n. 1, 2015. Fonte: <file:///C:/Users/101099/Downloads/184-684-1-PB.pdf>. Acesso em 27.02.2020

<sup>30</sup> RODRIGUES, Débora Cristina Bandeira. ANDRADE, Natália Teixeira. SILVA, Thamyrys Souza e. NASCIMENTO, Camila Fernanda Pinheiro do. Ob. cit., p. 131.

Fechini, ao tratar da temática da violência de gênero contra a mulher ribeirinha, aduz que ocorre desde os primórdios:

“Na região dos seringais as mulheres eram vendidas, motivo de disputas entre os homens, e “encomendadas” aos patrões como artigo raro, e por isso considerado de luxo, trazidas de Manaus, Belém ou nordeste. Pode-se dizer que não foram respeitadas sequer na condição de pessoa humana, sofreram agressões de toda espécie quando tratadas como “mercadorias” eram tomadas à força, raptadas de suas tribos para serem exploradas sexualmente pelos homens brancos e transformadas em concubinas e/ou prostitutas. Fatos esses confirmados em relatos, em depoimentos sobre as famosas “correrias” no Estado do Acre. (SIMONIAN, 1995; WOLFF, 1999). Desse período, muito do produzido e do sofrido pelas mulheres ficou perdido em função do tempo e só dando vez e voz a essas mulheres amazônicas [...]”<sup>31</sup>.

Vê-se, portanto, que desde há muito a mulher ribeirinha tem sido vítima de alguma violência.

Por seu turno, não se pode ignorar que o avanço de grandes empreendimentos no leito do Rio Madeira, tais como a construção das barragens de Santo Antônio e Jirau, a expansão do povoamento ao longo de suas margens, a dragagem para a exploração do ouro, dentre outras formas de invasão territorial, além de aumentarem os impactos ambientais com o desmatamento e a diminuição das fontes de água, trazem violências antes não conhecidas pelos povos e comunidades tradicionais ribeirinhas.

Em razão de, no mais das vezes, permanecerem isoladas, inexistem dados estatísticos sobre a violência de gênero contra mulheres nas

---

<sup>31</sup> FECHINE, Elaine Filgueiras Gonçalves. Ob. cit., p. 21.

comunidades ribeirinhas. Porém, essa violência existe e é retratada, inclusive, na chamada *lenda do boto*<sup>32</sup>.

Acerca desta lenda, veja-se excerto do artigo “Não foi boto Sinhá: a violência contra a mulher ribeirinha”:

“A lenda do boto, muito conhecida pelos amazônidas como nós, narra a estória de um rapaz charmoso que encanta meninas e mulheres em bailes e, após a sedução, leva sua conquista para a beira do rio e a engravida, mas antes do dia nascer, mergulha nas águas desse rio, transformando-se no boto, sem nunca mais voltar. Passados nove meses, nasce a criança que, é apontada como “filha de boto”.

Essa lenda, possivelmente nascida entre os ribeirinhos amazônicos, é conhecida para além desse universo e foi homenageada por meio de diversas manifestações artísticas, seja em música, poesia e, inclusive retratada no filme (Ele, o Boto) de Walter Lima Júnior e ocupa o rico e até romântico imaginário amazônida, onde habitam outros serem encantados como a Yara, a Matinta Pereira, e tantos outros encantados, mas que também retratam de forma ricamente estilizada e disfarçada, cenas do cotidiano ribeirinho, que vai da gravidez na adolescência a problemas mais graves: como estupro, pedofilia e incesto.

Afinal, analisando com mais cuidado, perceberemos que a lenda do boto reforça dois aspectos de uma cultura que, ainda que entronizada pela realidade ribeira, delineia como foi forjada a história de nosso país, escravizando a mulher e coisificando sua sexualidade, fruto de uma sociedade patriarcal, extremamente machista e misógina”<sup>33</sup>.

O artigo retrata a violência de gênero a que submetida a mulher ribeirinha, desde a mais tenra idade.

---

<sup>32</sup> Fonte: <http://radioagencianacional.etc.com.br/geral/audio/2018-03/lenda-do-boto-esconde-historias-de-violencia-sexual-relata-juiza>. Acesso em 27.02.2020.

<sup>33</sup> MELO, Elinay. GUEDES, Nubia. Fonte: <http://www.justificando.com/2017/02/01/nao-foi-boto-sinha-violencia-contra-mulher-ribeirinha/>. Acesso em 27.02.2020.

Por outro lado, o documento intitulado de Diretrizes e Ações de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta, da então Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres, ao tratar dos resultados do Fórum Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta, aduziu:

“No âmbito do Fórum, foram apontados alguns desafios para a implementação de políticas públicas voltadas para o enfrentamento à violência contra as mulheres do campo e da floresta. Entre esses, podem-se mencionar: **a inexistência de diagnósticos sobre o fenômeno da violência contra as mulheres do campo e da floresta; a concentração dos serviços especializados de atendimento à mulher em situação de violência nos municípios de maior porte; o isolamento geográfico; e a dificuldade de acesso das mulheres do campo e da floresta à infraestrutura social de enfrentamento à violência contra as mulheres**”<sup>34</sup>. (destacamos)

Nesse contexto, importante que haja maior disponibilidade de informações e, sem dúvida, que haja melhor acesso das ribeirinhas aos mecanismos de garantia de seus direitos humanos.

Para tal desiderato, insta que o Estado cumpra a sua parte no tocante ao disposto nos arts. 3 e 4 da Convenção de Belém do Pará:

**Artigo 3.** Toda mulher tem direito a ser livre de violência, tanto na esfera pública como na esfera privada.

**Artigo 4.** Toda mulher tem direito ao reconhecimento, desfrute, exercício e proteção de todos os direitos humanos e liberdades consagrados em todos os instrumentos regionais e internacionais relativos aos direitos humanos<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup>

Fonte:

[http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/diretrizes\\_enfren\\_violencia\\_mulheres\\_campo.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/diretrizes_enfren_violencia_mulheres_campo.pdf)

<sup>35</sup> Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em 27/02/2020.



É preciso, também, que o Estado observe os ditames da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), especialmente no tocante a: a) assegurar à mulher oportunidades e facilidades para viver sem violência (art. 2º); b) assegurar as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária; c) desenvolver políticas públicas que garantam tais direitos (art. 8º)<sup>36</sup>.

De outra face, levando em consideração que o papel comunitário é relevante no contexto de vida ribeirinha, o trabalho com as mulheres, na busca de empoderamento, deve advir por meio da criação e fortalecimento da rede de atendimento e enfrentamento à violência, inclusive no tocante à multidisciplinaridade prevista no art. 30 da Lei Maria da Penha, que assim dispõe:

Art. 30. Compete à equipe de atendimento multidisciplinar, entre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes<sup>37</sup>.

É bem verdade que a equipe multidisciplinar mencionada no art. 30 é aquela ligada ao Poder Judiciário. Mas não se pode perder de vista a necessidade desse atendimento especializado às mulheres vítimas de

---

<sup>36</sup> Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm). Acesso em 27/02/2020.

<sup>37</sup> Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

violência lá mesmo na comunidade em que vivem, ainda que não esteja pendente qualquer processo judicial.

Assim, o apoio da rede de enfrentamento e atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica aparece como estratégia fundamental de resistência, conforme se abordará adiante. Por isso, retratadas as abordagens do conceito de povos e comunidades tradicionais ribeirinhas e a problemática da violência de gênero, o tópico que segue busca conectar o papel da rede, não apenas no combate a tal violência, mas também como instrumento transformador da sustentabilidade ambiental.

### **3 Criação e fortalecimento da rede de enfrentamento e atendimento como prevenção da violência de gênero e como estratégia de sustentabilidade ambiental**

A sustentabilidade se apresenta no Século XXI como uma palavra de ordem na orientação de toda e qualquer política pública e de empreendimentos da iniciativa privada ou do terceiro setor<sup>38</sup>. Tem-se sustentado que os seus pilares básicos são as dimensões ambiental, econômica e social. Entretanto, tendo em vista a relevância para o presente artigo, analisa-se de forma específica a dimensão ambiental.

No aspecto ambiental, que com frequência o termo é empregado, a sustentabilidade “[...] diz respeito à importância da proteção do meio ambiente e do Direito Ambiental, tendo como finalidade precípua garantir a sobrevivência do planeta através da preservação e melhora dos elementos físicos e químicos que a fazem possível, considerando sempre o alcance da melhor qualidade de vida do homem na terra”<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer; org. e rev. Lucas de Melo Prado. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade [recurso eletrônico]**. Dados eletrônicos. Itajaí: UNIVALI, 2012, p. 114.

<sup>39</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. **Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico**. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer - Dados eletrônicos**. - Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 44. Acesso em: 26/02/2020.

Nessa dimensão deve-se considerar a inter-relação do tratamento sustentável dos conhecimentos dos povos e comunidades tradicionais ribeirinhas com a proteção e conservação da biodiversidade amazônica. Sob esse viés, a Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº. 2.519/1998, e aprovada pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 2/1994, considera a biodiversidade como “[...] a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas”<sup>40</sup>.

Como é de conhecimento público e notório, o Brasil é um dos países mais ricos em biodiversidade do mundo e grande parte dessa riqueza em fauna e flora ainda é desconhecida. Contudo, uma das referências para as informações relacionadas à biodiversidade nacional é a plataforma on-line denominada Sistema de Informação sobre a Biodiversidade Brasileira, conhecida pela sigla SiBBr.

Desenvolvida sob a responsabilidade do Poder Executivo Federal e com apoio de organizações internacionais, o SiBBr armazena dados sobre a biodiversidade brasileira já conhecida como a que está sendo descoberta, coletados de diversas fontes nacionais e estrangeiras. Neste banco de dados, de acordo com o Catálogo Taxonômico da Fauna do Brasil, há 115.333 espécies de animais descritas, e conforme, também, a Lista de Espécies da Flora do Brasil – Re flora, há 47.754 da flora e do fungo. A mesma plataforma informa que 5.365 espécies de fauna e 23.302 da flora são endêmicas do Brasil, ou seja, só ocorrem em nosso país<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2519.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm). Acesso em 24/02/2020.

<sup>41</sup> Disponível em: <https://www.sibr.gov.br/page/infografico.html>. Acesso em 24/02/2020.

Grande parte dessa riqueza está ameaçada por atividades econômicas e a sustentabilidade ambiental em povos e comunidades tradicionais adquire um caráter de extrema importância, uma vez que, em grande parte, são os responsáveis pela conservação e pela diversidade biológica de nossos ecossistemas. Isto porque eles têm um profundo conhecimento sobre as espécies da flora e da fauna onde vivem<sup>42</sup>.

Todavia, a violência doméstica contra as mulheres é um dos obstáculos para a sustentabilidade ambiental em termos de conservação da biodiversidade. Isto porque uma mulher que vive em condições de violência dentro do seu lar, acaba aprisionada nesse contexto, lidando diuturnamente com o denominado desamparo aprendido.

Da Cartilha *Conversando com Elas*, do Ministério Público do Maranhão, é possível destacar-se que a repetição do chamado “ciclo da violência”, traz circunstâncias tão pesadas e dolorosas para a mulher que, frequentemente, pode levá-la a um grande sentimento de impotência e incapacidade de reação (paralisia psíquica), gerando um aprendizado equivocado de que a situação é incontrolável e sem possibilidade de mudança. É a chamada “síndrome do desamparo aprendido” ou “síndrome da mulher espancada”<sup>43</sup>.

Sem dúvida, a violência aprisiona a mulher, limitando suas escolhas e impedindo seu avanço na vida local. Isso vem bem delineado, inclusive, nos considerandos da Convenção de Belém do Pará, ao consignar *que a violência contra a mulher constitui violação dos direitos humanos e*

---

<sup>42</sup> MARA, Kátia Batista. **SABERES TRADICIONAIS DO POVO GUARANI MBYA COMO CULTURA DE REFERÊNCIA: CONTRIBUIÇÃO TEÓRICA À SOCIOBIODIVERSIDADE E À SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**. Tese de Doutorado. Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC. Criciúma: 2017, p. 73.

<sup>43</sup> Fonte: [https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/Cartilha\\_Conversando\\_com\\_Elas.pdf](https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/Cartilha_Conversando_com_Elas.pdf). Acesso em 27.02.2020

*liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente a observância, gozo e exercício de tais direitos e liberdades*<sup>44</sup>.

Evidentemente que, ao tratamos de mulheres ribeirinhas, com acesso escasso a meios de garantias e de proteção aos seus direitos humanos, e no mais das vezes em completo isolamento, certamente a imposição da violência causa danos ainda mais intensos. Em tais condições, em que luta pela própria incolumidade física e psíquica, parece óbvio que a mulher terá pouca possibilidade de se preocupar com o contexto da sustentabilidade local.

Embora algumas mulheres corram mais riscos do que outras, a violência pode acontecer com qualquer uma, em qualquer país – independentemente da cultura, religião ou situação econômica. Por conseguinte, não podemos pensar em um mundo sustentável que aceite a violência contra as mulheres. É condição necessária para o desenvolvimento, o enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres.

O problema precisa ser atacado por diversas frente, de modo organizado, por entidades governamentais, não-governamentais e pela comunidade. Daí o papel da rede, seja de enfrentamento, seja de atendimento, que vêm conceituadas da seguinte forma:

“O **conceito de rede de enfrentamento** à violência contra as mulheres diz respeito à atuação articulada entre as instituições/ serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência. Portanto, a rede de enfrentamento tem por objetivos efetivar os quatro eixos previstos na Política Nacional de

---

<sup>44</sup> Fonte: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em 27.02.2020

Enfrentamento à Violência contra as Mulheres - combate, prevenção, assistência e garantia de direitos - e dar conta da complexidade do fenômeno da violência contra as mulheres. A fim de contemplar esses propósitos, a rede de enfrentamento é composta por: agentes governamentais e não-governamentais formuladores, fiscalizadores e executores de políticas voltadas para as mulheres (organismos de políticas para as mulheres, ONGs feministas, movimento de mulheres, conselhos dos direitos das mulheres, outros conselhos de controle social; núcleos de enfrentamento ao tráfico de mulheres, etc.); serviços/programas voltados para a responsabilização dos agressores; universidades; órgãos federais, estaduais e municipais responsáveis pela garantia de direitos (habitação, educação, trabalho, seguridade social, cultura) e serviços especializados e não-especializados de atendimento às mulheres em situação de violência (que compõem a rede de atendimento às mulheres em situação de violência). Já a **rede de atendimento** faz referência ao conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), que visam à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento, à identificação e ao encaminhamento adequados das mulheres em situação de violência e à integralidade e à humanização do atendimento. Assim, é possível afirmar que a rede de atendimento às mulheres em situação de violência é parte da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres (vide quadro 1), contemplando o eixo da “assistência” [...]”<sup>45</sup>. (destacamos)

Veja-se que a própria Lei Maria da Penha, em seu art. 3º, aduz a necessidade dessa articulação para garantia dos direitos humanos das mulheres, *in verbis*:

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

---

<sup>45</sup> Fonte: <https://assets-compromissocatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2012/08/SPM-Rede-Enfrentamento-VCM-2011.pdf>. Acessado em 27.02.2020

**§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.**

**§ 2º Cabe à família, à sociedade e ao poder público** criar as condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados no caput<sup>46</sup>.

O art. 8º da Lei Maria da Penha, de igual modo, dada a complexidade da violência contra a mulher, exige articulação, ao estabelecer:

**Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes: [...]<sup>47</sup>.

No tocante às ribeirinhas isso tudo é premente. Aliás, alguns dos pilares das Diretrizes para uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta são: a) proporcionar às mulheres do campo e da floresta o atendimento humanizado, integral e qualificado na rede de atendimento às mulheres em situação de violência; b) garantir o acesso das mulheres do campo e floresta a todos os serviços da rede de atendimento; c) ampliar a capilaridade do atendimento às mulheres do campo e da floresta, por meio da capacitação dos serviços especializados e não-especializados da rede de atendimento à mulher em situação de violência (em especial, os da rede de saúde e da rede sócio-assistencial); d) garantir às mulheres do campo e da floresta o acesso às informações sobre seus direitos<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

<sup>47</sup> Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

<sup>48</sup>

Na ordem mundial, há uma relevante preocupação com a temática, tanto que a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) fez inserir, em seu item 5, a igualdade de gênero como um de seus 17 objetivos.

Esta Agenda “é um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade. Ela também busca fortalecer a paz universal com mais liberdade”<sup>49</sup>. As metas para o alcance da igualdade de gênero, em que pesem estarem concentradas no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 5, também estão transversalizadas em outros 12 objetivos globais.

No item 8 (Nossa visão), tem-se:

**8. Prevemos um mundo de respeito universal dos direitos humanos e da dignidade humana, do Estado de Direito, da justiça, da igualdade e da não discriminação; do respeito pela raça, etnia e diversidade cultural; e da igualdade de oportunidades que permita a plena realização do potencial humano e contribua para a prosperidade compartilhada.** Um mundo que investe em suas crianças e em que cada criança cresce livre da violência e da exploração. **Um mundo em que cada mulher e menina desfruta da plena igualdade de gênero e no qual todos os entraves jurídicos, sociais e econômicos para seu empoderamento foram removidos.** Um mundo justo, equitativo, tolerante, aberto e socialmente inclusivo em que sejam atendidas as necessidades das pessoas mais vulneráveis <sup>50</sup>. (destacamos)

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 – *Alcançar a Igualdade de Gênero e Empoderar todas as Mulheres e Meninas*, denominado ODS 5, dá continuidade e aprofunda o compromisso dos Estados signatários com a construção da igualdade de gênero e com os direitos de todas as mulheres e meninas.

---

<sup>49</sup> Fonte: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/agenda2030-pt-br.pdf>

<sup>50</sup> Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em 27/02/2020.



A Onu Mulheres, em seu sítio eletrônico, aduz que a discriminação de gênero contra as mulheres é o principal fator de violência:

As causas da violência contra as mulheres se encontram na discriminação de gênero, nas normas sociais e nos estereótipos de gênero que a perpetua. Dados os efeitos devastadores que a violência tem nas mulheres, os esforços devem ser concentrados principalmente na respostas e serviços para as sobreviventes. Sem embargo, a melhor maneira de conter a violência de gênero é preveni-la tratando as suas origens e causas estruturais.<sup>51</sup>

O ODS 5 reafirma os princípios estatuídos em normas internacionais de referência, dentre elas: a Convenção para Eliminar Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw)<sup>52</sup> e a Plataforma de Ação de Pequim<sup>53</sup> – ratificadas pelo Estado Brasileiro.

Em apoio à Agenda 2030, a ONU Mulheres lançou a iniciativa global “Por um planeta 50-50 em 2030: um passo decisivo pela igualdade de gênero”<sup>54</sup>, com compromissos concretos assumidos por mais de 90 países.

Tal iniciativa, por sua vez, está de acordo com o item 20 da Agenda 2030:

20. A efetivação da igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas dará uma contribuição essencial para o progresso em todos os Objetivos e metas. **Alcançar o potencial humano e do desenvolvimento sustentável não é possível se para metade da humanidade continuam a ser negados seus plenos direitos humanos e oportunidades.** Mulheres e

---

<sup>51</sup>. Tradução própria do autor para o seguinte texto em espanhol: Las causas de la violencia contra las mujeres se encuentran en la discriminación de género, las normas sociales y los estereotipos de género que la perpetúan. Dados los efectos devastadores que la violencia tiene en las mujeres, los esfuerzos se han concentrado principalmente en las respuestas y servicios para las sobrevivientes. Sin embargo, la mejor manera de contrarrestar la violencia de género es prevenirla tratando sus orígenes y causas estructurales. Fonte: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/prevention>. Acesso em 6.7.2019

<sup>52</sup> Ratificação da Cedaw: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4377.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm). Acesso em 5.7.2019.

<sup>53</sup> Ratificação da Plataforma: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4316.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4316.htm). Acesso em 5.7.2019.

<sup>54</sup> Fonte OnuMulheres Brasil: <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/>. Acesso em 5.7.2019.

meninas devem gozar de igualdade de acesso à educação de qualidade, recursos econômicos e participação política, bem como a igualdade de oportunidades com os homens e meninos em termos de emprego, liderança e tomada de decisões em todos os níveis. **Vamos trabalhar para um aumento significativo dos investimentos para superar o hiato de gênero e fortalecer o apoio a instituições em relação à igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres nos âmbitos global, regional e nacional. Todas as formas de discriminação e violência contra as mulheres e meninas serão eliminadas, incluindo por meio do engajamento de homens e meninos. A integração sistemática da perspectiva de gênero na implementação da Agenda é crucial**<sup>55</sup>. (destacamos)

Segundo a ONUMulheres, construir um Planeta 50-50 (igualdade) depende de todas e todos – mulheres, homens, sociedade civil, governos, empresas, universidades e meios de comunicação – trabalhem de maneira determinada, concreta e sistemática para eliminar as desigualdades de gênero.

Com isso, é possível perceber uma forte atuação internacional, em cooperação, a fim de que os Estados signatários promovam os direitos inalienáveis previstos nas convenções globais (e até regionais), em busca do desenvolvimento sustentável.

Para o pretendido “desenvolvimento sustentável”, urge que as mulheres alcancem a igualdade, sejam tratadas com dignidade, tendo seus direitos reconhecidos e iguais aos homens, sem discriminação de qualquer natureza ou forma, erradicando-se a violência.

Estamos convencidos, por outro lado, da necessidade de se criar e de se fortalecer a rede de atendimento e de enfrentamento à violência contra a mulher como forma de lhe garantir o acesso aos seus direitos, a fim de

---

<sup>55</sup> PLATAFORMA AGENDA 2030. **Conheça a Agenda 2030: o plano de ação global para mudar o mundo até 2030**. Disponível em: < <http://www.agenda2030.com.br/sobre/>> <http://www.agenda2030.com.br/sobre/>. Acesso em 27.2.2020.

que, num contexto de igualdade e de uma vida livre de violência, possa ter condições de ser agente implementadora das mudanças e melhorias em relação à sustentabilidade no seio das comunidades ribeirinhas.

### **Considerações finais**

Ao longo do presente artigo, dentro do limite a que se propôs, procurou-se analisar a importância da criação e do fortalecimento da rede de enfrentamento e atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e que integram os povos e comunidades tradicionais ribeirinhas, inclusive como instrumento transformador da sustentabilidade ambiental local.

Assim, no primeiro tópico, discorreu-se sobre os povos e as comunidades tradicionais ribeirinhas e a violência de gênero, abordando tanto a normatização internacional quanto nacional. Para tanto, evidenciou-se que o Brasil é um país que conta com uma abundante biodiversidade e que, força disso, a Constituição Federal reconhece a existência de diversos grupos étnicos como sujeitos de direito. Demonstrou-se, ainda, as peculiaridades das comunidades ribeirinhas no Estado de Rondônia e o avanço da violência de gênero no seio dessas localidades em razão de diversos fatores.

Em seguida, a análise recaiu sobre a criação e o fortalecimento da rede de atendimento e de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher ribeirinha como elemento importante para a sustentabilidade ambiental local. Nesse passo, demonstrou-se que a violência de gênero aprisiona a mulher ribeirinha, fazendo com que ela pouco se preocupe com a proteção e a conservação da biodiversidade local.

Por fim, pode-se afirmar que a criação e o fortalecimento da rede de atendimento e de enfrentamento à violência contra a mulher ribeirinha é uma política pública necessária para não apenas garantir-lhe o acesso aos

seus direitos, mas também para dar-lhe condições de ser uma agente implementadora de mudanças e de melhorias em relação à sustentabilidade no seio de suas comunidades.

Tudo isso indica que o debate sobre a relação entre a sustentabilidade ambiental no seio dos povos e comunidades tradicionais ribeirinhas e a criação de uma rede de atendimento e de enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres em tais localidades é rico e de múltiplas abordagens, pois abre novos caminhos e perspectivas para se enfrentar as crises sociais, jurídicas, políticas e culturais contemporâneas.

### **Referências das fontes citadas**

BIM, Eduardo Fortunato. **A participação dos povos indígenas e tribais: Oitivas na Convenção 169 da OIT, Constituição Federal e Instrução Normativa n. 01 da Funai (IN FUNAI 01/2012)**. Revista de Informação Legislativa. Brasília: ano 51, nº 204 out/dez 2014, p. 203-229.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer; org. e rev. Lucas de Melo Prado. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade [recurso eletrônico]**. Dados eletrônicos. Itajaí: UNIVALI, 2012.

COSTA, Sebastião Patrício Mendes da. **Proteção constitucional dos grupos etnicamente diferenciados: interseções entre direito, antropologia e psicanálise**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Piauí. Teresina: Arquivo Jurídico, v. 2, nº 2, janeiro/junho 2012, p. 32-45.

DUPRAT, Déborah. **A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada**. Rio de Janeiro: RCJ - Revista Culturas Jurídicas, v. 1, nº 1, 2014, p. 51-72.

FECHINE, Elaine Filgueiras Gonçalves. **Mulheres Ribeirinhas do Rio Madeira: cotidiano envolto em brumas**. Dissertação mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente. Porto Velho: Fundação Universidade Federal de Rondônia, 2007. 169f.

FERREIRA, Ibadeci dos Santos. **O Ribeirinho na Várzea do Rio Madeira: Potencial Agrícola de Várzea**. Monografia em Geografia. Porto Velho: Fundação Universidade Federal de Rondônia, 1995.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. **Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico**. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2014. Acesso em: 26/02/2020.

GREGORI, Matheus Silva De; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Povos e Territórios Tradicionais no Brasil sob a perspectiva dos direitos da sociobiodiversidade**. In: Livia Gaigher Bosio Campello, Maria Claudia da S. A. de Souza, Heron José de Santana Gordilho. (Org.). Direito Ambiental e Socioambientalismo - XXV CONPEDI. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2016, v. 1, p. 106-126.

LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MARA, Kátia Batista. **SABERES TRADICIONAIS DO POVO GUARANI MBYA COMO CULTURA DE REFERÊNCIA: CONTRIBUIÇÃO TEÓRICA À SOCIOBIODIVERSIDADE E À SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**. Tese de Doutorado. Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC. Criciúma: 2017, 141 f.

Ministério Público de Minas Gerais, Superintendência de Comunicação. **Os Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Minas Gerais, 2012.

NASCIMENTO, Maria das Graças Silva. **Parteiras Ribeirinhas: Saúde da Mulher e o Poder Local**. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico úmido. Belém: Universidade Federal do Pará, 2004.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. 10 ed. Florianópolis: OAB-SC editora, 2007.

PLATAFORMA AGENDA 2030. **Conheça a Agenda 2030: o plano de ação global para mudar o mundo até 2030.** Disponível em: <  
<http://www.agenda2030.com.br/sobre/>>  
<http://www.agenda2030.com.br/sobre/>. Acesso em 27.2.2020.

RODRIGUES, Débora Cristina Bandeira. ANDRADE, Natália Teixeira. SILVA, Thamyrys Souza e. NASCIMENTO, Camila Fernanda Pinheiro do. **ORGANIZAÇÃO E TRABALHO DAS MULHERES RIBEIRINHAS AMAZÔNICAS: UM ESTUDO NAS COMUNIDADES DE SANTA LUZIA E SÃO LÁZARO NO GRANDE LAGO DE MANACAPURU/AM.** Revista Retratos de Assentamentos, v. 18, n. 1, 2015. Fonte: <file:///C:/Users/101099/Downloads/184-684-1-PB.pdf>. Acesso em 27.02.2020

SERRA, Nara Eliana Miller. **O caminho para o Desenvolvimento Sustentável em Populações Tradicionais Ribeirinhas**/Nara Eliana Miller Serra – Porto Velho, 2005. 178 fls. Dissertação de Mestrado – Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR. Núcleo de Ciências e Tecnologia -. Porto Velho, 2005, 178 f.

#### Referências de sítios cibernéticos citados

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília-DF, outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 25/09/2019. Acesso em 15/02/2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Atos2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm). Acesso em 09/02/2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004.** Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/atos2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos2004-2006/2004/decreto/d5051.htm). Acesso em 18/02/2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998.** Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2519.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm). Acesso em 24/02/2020.

Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em 27/02/2020.

Disponível: <https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2012/08/SPM-Rede-Enfrentamento-VCM-2011.pdf>. Acessado em 27.02.2020

Disponível: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em 27.02.2020

Disponível:  
[http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/diretrizes\\_enfren\\_violencia\\_mulheres\\_campo.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/diretrizes_enfren_violencia_mulheres_campo.pdf), p. 9. Acesso em 27.02.2020

Disponível: [https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/Cartilha\\_Conversando\\_com\\_Elas.pdf](https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/Cartilha_Conversando_com_Elas.pdf). Acesso em 27.02.2020

Disponível: <http://napra.org.br/atuacao/nazare/>. Acesso em 21/02/2020.

Disponível: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/agenda2030-pt-br.pdf>

Disponível: <http://radioagencianacional.etc.com.br/geral/audio/2018-03/lenda-do-boto-esconde-historias-de-violencia-sexual-relata-juiza>. Acesso em 27.02.2020.

Disponível: <https://www.sibbr.gov.br/page/infografico.html>. Acesso em 24/02/2020.

Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em 27/02/2020.

OnuMulheres Brasil. Disponível: <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/>.

Acesso em 27.2.2020.

Prefeitura Municipal de Porto Velho. Disponível em: <http://www.portovelho.ro.gov.br>.

Acesso em 21/02/2020.

Ratificação da Cedaw: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4377.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm).

Acesso em 27.2.2020.

Ratificação da Plataforma: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/)

[D4316.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4316.htm). Acesso em 27.2.2020.



## **Políticas públicas para cidades sustentáveis: ferramentas para a efetividade da proteção do meio ambiente**

*Ana Paula Myszczyk*<sup>1</sup>

*Clarissa Bueno Wandscheer*<sup>2</sup>

### **1. Introdução**

No século XX e nas duas primeiras décadas do século XXI, o mundo passa pelo que se costumou chamar de uma “revolução” industrial e biotecnológica. Ao mesmo tempo, vive-se em uma época em que a degradação do meio ambiente se tornou uma ameaça à vida humana e ao planeta.

Em se tendo em vista tais fatos, no contexto internacional do século XX, a preocupação com a preservação e prevenção de danos ao meio ambiente se impôs e gerou a formulação do conceito de desenvolvimento sustentável. Esse conceito foi consolidado pela Comissão Mundial Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1987, sendo concebido como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (OUR COMMON FUTURE, 1987).

Para efeito do presente artigo, parte-se do entendimento de desenvolvimento sustentável como a introdução de progresso material e

---

<sup>1</sup> Doutora em Direito Econômico e Socioambiental (PUCPR). Estágio posdoutoral no Centro de Estudios en Medio Ambiente y Recursos Naturales (UPR/Cuba). Estágio posdoutoral no Programa de Pós-Graduação em Bioética (PUCPR). Professora na UTFPR, no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGP). Email: [anap@utfpr.edu.br](mailto:anap@utfpr.edu.br)

<sup>2</sup> Doutora em Direito Econômico e Socioambiental (PUCPR). Membro do Centro de Pesquisa Jurídica e Social (CPJUS/UP). Professora na Escola de Direito e Ciências Sociais da Universidade Positivo – Graduação e Pós-Graduação Strictu Sensu (PPGD/UP). Coordenadora Adjunta do PPGD/UP. Membro da Comissão de Direito Ambiental da OAB/PR (2019-2021). E-mail: [clarissa.wandscheer@up.edu.br](mailto:clarissa.wandscheer@up.edu.br)

melhorias no bem-estar pessoal acima das necessidades humanas básicas, minimizando, igualmente, “o uso de recursos não-renováveis, não excedendo a taxa de renovação dos recursos renováveis, e permanecendo dentro dos limites locais e globais de absorção dos dejetos, de modo que as gerações futuras possam atender suas próprias necessidades” (CHOGUILL, 2003, p. 69).

No contexto brasileiro, a mesma preocupação foi tema das discussões e os princípios e preocupações internacionais foram introduzidos no Brasil, principalmente, a partir da Constituição Federal Brasileira de 1988. A Carta Magna, no artigo 3º, II, estabelece, entre os objetivos do Estado brasileiro, a garantia do desenvolvimento nacional.

Por óbvio, o conteúdo conceitual constitucional de desenvolvimento é o da sustentabilidade, agregando desenvolvimento socioeconômico e proteção ambiental. Tanto é assim que a Constituição Federal de 1988 dedica o capítulo VI à tutela do meio ambiente, impondo o princípio do desenvolvimento sustentável (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTIGO 225).

A partir dessa determinação constitucional, para concretizar seus objetivos e dar conta da proteção ao meio ambiente em equilíbrio com o desenvolvimento socioeconômico, o Brasil adotou uma série de políticas públicas específicas para o meio ambiente. A Política ambiental consiste no conjunto de metas e instrumentos que procuram diminuir os impactos negativos da ação do ser humano sobre o meio ambiente. Tem como base as externalidades<sup>3</sup> para o meio ambiente, seus custos sociais e privados e visam mensurar e instituir mecanismos que sirvam de base para os

---

<sup>3</sup> Externalidades são as falhas no sistema de mercado e que acontecem quando as atividades de consumo e/ou produção geram custos (ou benefícios) que não são adequadamente contabilizados pelo mercado, sendo que ocorrem em inúmeras situações. A decisão de como corrigi-las é feita por meio do debate sobre qual é o mais adequado instrumento de política ambiental a ser utilizado (VARELA, 2008).

gestores tomarem suas decisões (NASCIMENTO. NASCIMENTO. VAN BALLEEN, 2013)

Porém, as políticas de proteção do meio ambiente e as políticas de desenvolvimento socioeconômico parecem estar em descompasso, sendo formuladas de maneira estanque e sem convergência. Isso faz com que os limites ao desenvolvimento econômico impostos pelos princípios de proteção ambiental se tornem ineficazes, pois nem protegem o patrimônio ambiental brasileiro e são encarados como obstáculos ao desenvolvimento nacional, no sentido estritamente econômico.

Assim, os juristas se veem frente ao problema do enfrentamento e harmonização de conflitos decorrentes da contraposição entre o direito ao desenvolvimento econômico e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O grande desafio que se apresenta é criar instrumentos que, ao mesmo tempo, possam garantir o desenvolvimento econômico e promover a defesa do meio ambiente. Busca-se na sustentabilidade ecológica e econômica o ponto de equilíbrio entre o desenvolvimento social, crescimento econômico, a utilização dos recursos naturais e o adequado planejamento territorial.

Nesse contexto, parece que o Brasil não está superando o desafio que o século XXI propõe: promover o desenvolvimento econômico sustentável, sem o aumento do custo de produção e a diminuição da capacidade competitiva do país por um lado e, de outro, garantir a proteção ambiental e o equilíbrio dos ecossistemas que nos permitem habitar esse planeta. Pensando em como superar esse desafio é que o artigo tem como tema a proteção do meio ambiente e a construção de políticas públicas para cidades sustentáveis.

Parte-se do seguinte problema: de que modo as políticas públicas para cidades sustentáveis podem se tornar uma ferramenta para a efetividade da proteção do meio ambiente? Com isso, objetiva-se

demonstrar que é dever do administrador público considerar os critérios de sustentabilidade – nas suas variantes, econômica, ambiental, social e institucional – na formulação e efetivação de políticas públicas. Como resultado, espera-se a formulação de subsídios para que a interpretação constitucional leve em consideração os elementos da sustentabilidade para a efetividade do desenvolvimento sustentável, como forma de ampliação das capacidades e bem-estar humano e da proteção da natureza.

No que se refere aos enquadramentos metodológicos, a pesquisa pode ser classificada, quanto à abordagem em qualitativa; quanto à natureza, aplicada; quanto aos objetivos, descritiva e integrativa, e; quanto aos procedimentos, bibliográfica e documental. Os dados utilizados serão os referentes ao conteúdo do Decreto nº 10.531, de 26 de outubro de 2020, que institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031.

O uso do “levantamento bibliográfico consiste na identificação, seleção e escolha dos livros ou referências bibliográficas (artigos científicos, por exemplo) a serem utilizados na pesquisa” (MATIZ, 2014.p.64). A forma descritiva se concentra em gerar uma descrição a respeito de determinado objeto de estudo a partir das características definidas no decorrer na pesquisa (MATIZ, 2014.p.71), conforme se identifique as correspondentes do desenvolvimento sustentável nos quatro aspectos propostos.

Dessa forma, o texto está estruturado como segue: (i) introdução, com a contextualização, apresentação do problema e metodologia; (ii) política pública para cidades sustentáveis, que aborda o conceito de políticas públicas e seus desdobramentos; (iii) apresentação de dados, que expõe a recente política pública envolvendo a estratégia nacional para o desenvolvimento; (iv) considerações finais e (vi) referencias.

## **2. Políticas públicas para cidades sustentáveis: desdobramentos**

Inicialmente pode-se identificar as políticas públicas como “programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.” (BUCCI, 2002. p.241).

Dessa maneira, podem ser definidas como: a. ações provenientes de escolhas de governo, o qual “... dado o uso das atribuições que lhe são conferidas, deve representar e atender os anseios do Estado, pensando estrategicamente e agindo de modo planejado para o bem público” (SILVA; BASSI, 2012, p. 17); b. “... um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social” (SARAVIA; FERRAREZI, 2006, p. 29); c. “uma ação destinada a um público e que envolve recursos públicos”. (BONETI, 2006. p.11), ou; d. o “resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil”. (BONETI, 2006. p.74).

A partir de toda essa discussão é possível identificar que o objetivo de uma política pública é estabelecer um plano de fim e meio, ou seja, o que se pretende atingir e como se pretende fazer isso. Ou seja, a “formulação da política consistiria num processo, e os programas de ação de governo seriam as decisões decorrentes desse processo. ” (BUCCI, 2002. p.268). Com isso, vê-se que as políticas públicas são compostas de um grupo de programas de ação, que serão efetivados pelo Estado na medida em que houver força política suficiente para exigir a execução do programa de ação respectivo.

Destaca-se que o tema das políticas públicas se torna relevante para a pesquisa e análise no quarto final do século XX, mais o menos no mesmo período em que despontam as preocupações com a sustentabilidade ambiental como indicados no Relatório da Comissão Mundial Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1987. No Brasil a temática entra na agenda de pesquisa somente nos anos 90 do século passado (GELINSKI; SEIBEL, 2008. p.277) e já enfrenta na sequência os dilemas da falta de planejamento público e de corte de gastos, que se intensificam no século XXI como indicam ações recentes do Ministério do Meio Ambiente<sup>4</sup>.

O momento econômico do país aponta para contenção dos gastos governamentais e diminuição de recursos para as políticas nacionais. Assim, para garantir efetividade e eficiência na oferta de bens e serviços à população é preciso a coordenação de políticas públicas distintas com reflexo no território (NETO et. al., 2017). Tais políticas não devem limitar-se aos aspectos setoriais, mas ao nível intersetorial sendo construídas em conjunto entre entes federativos e com o objetivo de contribuir para a construção e implementação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável.

## 2.1 Políticas públicas sustentáveis

Políticas públicas sustentáveis englobam os aspectos econômicos, sociais, ambientais e institucionais. Observa-se que a perspectiva

---

<sup>4</sup> 26/04/2019 – O Ministro Ricardo Salles corta 24% do orçamento do Ibama, restando apenas R\$ 279,4 milhões. O Instituto perde R\$ 89,9 milhões, o que, por sua vez, impactará suas operações de fiscalização e outras ações de gestão do meio ambiente dentro das suas competências. A previsão é que corte semelhante afete o ICMBio. 07/05/2019 – Governo Federal corta R\$ 187 milhões do Ministério do Meio Ambiente (MMA). O ICMBio perde R\$ 45 milhões do orçamento previsto para o ano de 2019, destinado à criação, gestão e implementação das Unidades de Conservação Federais, numa redução de 26%. A pasta também perde 23% da sua verba para despesas discricionárias. 28/08/2020 – O Ministro Ricardo Salles anuncia a paralisação de todas as operações de fiscalização e combate a desmatamentos e incêndios, revelando que a disputa por orçamento entre as Forças Armadas e o MMA chega ao primeiro escalão do governo. ASCEMA. NACIONAL. CRONOLOGIA DE UM DESASTRE ANUNCIADO: ações do governo bolsonaro para desmontar políticas de meio ambiente no Brasil. ASCEMA: Brasília, 2020. P. 9 e 34. Disponível em: [https://static.poder360.com.br/2020/09/Dossie\\_Meio-Ambiente\\_Governo-Bolsonaro\\_revisado\\_02-set-2020-1.pdf](https://static.poder360.com.br/2020/09/Dossie_Meio-Ambiente_Governo-Bolsonaro_revisado_02-set-2020-1.pdf), acesso em 31 out.2020.

apresentada no Relatório Nosso Futuro Comum estava focada no desenvolvimento sustentável que seguia a lógica do crescimento econômico para o atendimento de necessidades básicas da população mundial como alimentos, roupas, habitação e emprego.

Acompanhado dessa conclusão, também já se reconhecia a necessidade de se rever as formas de crescimento, uma vez que a prática indicava um crescimento econômico intensivo baseado na sobre-exploração dos recursos naturais, muitos deles considerados bens livres, como o ar e a água, ou seja, de livre apropriação para as atividades produtivas. Mas o crescimento, mesmo revisto, não deve ser a única medida, uma vez que análises recentes indicam melhores resultados em países mais iguais e não necessariamente mais ricos. Para Veiga (2013, p.31):

(...) acredita-se que o crescimento econômico é o substituto da igualdade de renda, pois enquanto há crescimento há esperança, permitindo que grandes diferenças de poder de compra sejam toleráveis. Mesmo, assim, aos poucos avança o reconhecimento de que essa substituição também funciona em sentido inverso, pois mais igualdade torna o crescimento mesmo necessário. Os países ricos com menos desigualdade são os que sistematicamente exibem melhor desempenho nas doze dimensões mais relevantes para a qualidade de vida. Em ordem alfabética: coesão social, dependências químicas, doenças mentais, educação, encarceramentos, longevidade, mobilidade social, obesidade, partos de adolescentes, saúde, vida comunitária e violência.

Oportuno destacar a necessidade de se acrescentar à perspectiva da sustentabilidade o aspecto institucional, pois as decisões políticas e de governo são estratégicas para se atingir ou não a sustentabilidade. E as experiências como a do protocolo de Quioto, com a tentativa malsucedida, da criação do mercado de carbono com a proposta de precificar e limitar a utilização ou a má utilização do ar, demonstrou que sem as vinculações

institucionais com uma política de Estado não é possível o desenvolvimento sustentável.

Essa preocupação traz à tona a questão do ambiente institucional e regulatório para a incorporação do desenvolvimento sustentável. Dito isso, é importante ter em mente que é possível identificar dois arranjos institucionais-legais que moldaram a forma dos países se organizarem: o *civil law* e o *commom law*.

Esses modelos impactam na forma como os tratados internacionais – hoje norteadores do desenvolvimento sustentável, como a Agenda 2030 – serão incorporados, ou seja, como as normativas internacionais terão força cogente internamente.

A diferença entre os dois modelos é visível na forma como as decisões judiciais são fundamentadas. “Tradicionalmente, os juízes da *common law* justificam suas decisões judiciais fazendo referência a precedentes e normas sociais, ou a amplas exigências da racionalidade pressuposta pelas políticas públicas” (COOTER; ULEN. 2010.p.77). Enquanto na *civil law* “os juízes justificam [a] interpretação de um código fazendo referência direta a seu significado [depreendido] por especialistas em extensos comentários” (COOTER; ULEN. 2010.p.77).

Dessa forma, percebe-se que o comportamento e, portanto, as normas sociais quando aderem a práticas e pressupostos sustentáveis tem a tendência de serem incorporadas também pelas instituições nos países de modelo da *comom law*. Contudo, nos países da *civil law*, como é o caso do Brasil, é preciso que a institucionalização de condutas e práticas sustentáveis seja obrigatória a partir da lei.

Evidentemente, não se quer indicar que o Poder público é o único responsável pela execução e pelo sucesso de ações para a sustentabilidade. A interferência do mercado na sustentabilidade é notável em Sachs (2002. p.55) quando afirma que “o desenvolvimento sustentável é,



evidentemente, incompatível com o jogo sem restrições das forças do mercado. Os mercados [só se preocupam com] lucros e eficiência *smithiana* de alocação de recursos”.

Baseado no duplo imperativo ético da solidariedade sincrônica com a geração atual e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras. Ela nos compele a trabalhar com escalas múltiplas de tempo e espaço, o que desarruma a caixa de ferramentas do economista convencional. Ela nos impele ainda a buscar soluções triplamente vencedoras, eliminando o crescimento selvagem obtido ao custo de elevadas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais (SACHS, 2004. p.15).

Para que se possa atingir o desenvolvimento sustentável é preciso um engajamento social maior. Ou seja, não é possível que somente o Poder Público atue. Por isso, que as questões do desenvolvimento sustentável e de inovações voltadas para a sustentabilidade não encontrarão uma solução isolada, dependem de uma força conjunta dos cidadãos, das organizações e dos países para atingi-la.

O conceito de sustentabilidade é fundamental e pode ser aplicado à cidade a partir de uma visão holística e integradora das diversas dinâmicas e sistemas urbanos. Além disso, o conceito está impregnado pela agenda da resiliência urbana para o combate das múltiplas vulnerabilidades existentes nos meios urbanos. Essas vulnerabilidades, por sua vez, implicam riscos naturais, tecnológicos, econômicos, sociais e políticos. (LOPES, 2016. p. 21).

## **2.2 Políticas públicas para cidades sustentáveis**

O termo cidade sustentável surgiu na década de 1970, quando se pôde perceber a degradação da qualidade de vida nos espaços urbanos, causada pelo consumo acentuado de recursos naturais. Já, o conceito de cidade

sustentável apareceu no cenário internacional a partir da década de 1990 decorrente, principalmente, nas Conferências do Habitat promovidas pela Organização das Nações Unidas nos anos de 1976 (Habitat I – Vancouver, Canadá), 1996 (Habitat II – Istambul, Turquia) e 2001 (Istambul+5 - Nova Iorque, EUA) (PICON, 2017)

Por sua vez, o ordenamento jurídico brasileiro adotou o conceito de cidade sustentável na Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, que determina, no art. 2º, inciso I, o que seria uma cidade sustentável: “garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2001).

Então, uma cidade sustentável pode ser entendida como aquela em que os elementos do ambiente natural, do ambiente construído e os elementos humanos estão interagindo numa simbiose no meio urbano (LOPES, 2016). Seria aquela onde se compatibilizam os princípios de justiça distributiva com o equilíbrio das relações de todos os atores sociais; implicando o “desenvolvimento econômico compatível com a preservação ambiental e a qualidade de vida dos habitantes; em uma palavra, equidade” (CAVALAZZI, 2007, p.69).

Deve ser planejada para minimizar impactos ambientais negativos, de forma indissociável de uma perspectiva sociocultural, tecnológica e econômica. Precisa incluir o combate à pobreza e à desigualdade social, a integração econômica e a justa distribuição de medidas de mitigação ambiental. Assim, os ambientes urbanos devem oferecer oportunidades sociais, educacionais, culturais e econômicas.

A figura 1 identifica as principais políticas públicas brasileira que incidem sobre a sustentabilidade urbana.

Figura 1: principais políticas públicas brasileiras que incidem sobre a sustentabilidade urbana.

Ano	Lei / Decreto	Sigla	Política Nacional
1981	Lei 6.938	PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
1984	Lei 7.232	PNInf	Política Nacional de Informática
1997	Lei 9.433	PNRH	Política Nacional de Recursos Hídricos
1997	Lei 9.478	PEN	Política Energética Nacional
1999	Lei 9.795	PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental
2001	Lei 10.257	EC	Estatuto da Cidade
2001	Lei 10.295	PNCURE	Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia
2002	Decreto 4.339	PNBiod	Política Nacional de Biodiversidade
2004	(*)	PNH	Política Nacional de Habitação
2007	Decreto 6.047	PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
2007	Lei 11.445	PNSB	Política Nacional de Saneamento Básico
2008	Lei 1.1771	PNT	Política Nacional de Turismo
2009	Lei 12.187	PNMC	Política Nacional sobre Mudança do Clima
2010	Lei 12.305	PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
2011	Lei 12.484	PNMCB	Política Nacional de Incentivo ao Manejo Sustentado e ao Cultivo do Bambu
2012	Lei 12.587	PNMU	Política Nacional de Mobilidade Urbana
2012	Lei 12.608	PNPDEC	Política Nacional de Proteção e Defesa Civil
2013	Lei 12.787	PNIr	Política Nacional de Irrigação
2014	Decreto 8.243	PNPS	Política Nacional de Participação Social
2015	Lei 13.089	EM	Estatuto da Metrópole
2015	Lei 13.153	PNCDSM	Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca

Fonte: (LOPES, 2016)

Saule Júnior (1997) descreve que, para garantir o exercício do direito à cidade sustentável, uma política de desenvolvimento urbano sustentável deve levar em conta os seguintes princípios: a) respeito e efetivação de direitos humanos; b) promoção de medidas para proteger o meio ambiente natural e construído, para a garantia da função social ambiental da propriedade na cidade; c) incentivo às atividades econômicas que resultem na melhoria da qualidade de vida, por meio de um sistema produtivo gerador de trabalho e distribuição justa da renda e riqueza; d) combate à pobreza, priorizando os investimentos e recursos para as políticas sociais; e) democratização do Estado, de modo a assegurar o direito à informação e à participação popular no processo de tomada de decisões.

Bem planejadas, as cidades sustentáveis podem contribuir para a formação de um ambiente construído agradável, seguro e verde, além de vida social, cultural e intelectual diversificada e estimulante. A formulação e implementação de políticas públicas para cidades sustentáveis, implica em estabelecer diálogo, dinâmicas, sinergias e compromissos compartilhados entre variados atores, em formas, meios e instrumentos de coordenação que articulem e integrem as múltiplas políticas públicas (LOPES, 2016).

### **2.3. Integração territorial e intersetorialidade na construção de políticas públicas para cidades sustentáveis**

A sustentabilidade é central para as mudanças qualitativas necessárias para transformar a vida dos ambientes urbanos, principalmente os mais pobres. Assim, a efetivação de políticas públicas para cidades sustentáveis isso exige novos arranjos institucionais, tecnológicos, mecanismos financeiros inovativos e processos de planejamento urbanos flexíveis. Especialmente, dependerá de compromissos tácitos e vontade política para formulação e implementação de estratégias e políticas adequadas para conduzir a sustentabilidade ambiental e, com isso, atingir a prosperidade nas cidades (BUCHUETI, et al, 2017).

Nesse contexto, a integração e intersetorialidade são essenciais. Integração do território diz respeito à verticalidade e territorialidade de relações entre as diferentes esferas de governo, seja na concepção e/ou execução de políticas, planos, programas, projetos e ações intersetoriais. Intersectorialidade significa a capacidade das políticas públicas para ser responsivas aos problemas identificados e de dar respostas aderentes às necessidades da população ou do território (BRONZO, 2007).

A intersetorialidade é a articulação de diferentes setores para, conjuntamente, construir soluções que resolvam problemas sociais. É construída pela união de saberes e experiências para formulação, implementação, monitoramento ou avaliação de políticas públicas, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos. A lógica intersetorial pressupõe a articulação e junção de diferentes ações, voltadas para um foco específico, como um território, um determinado público ou um problema complexo a enfrentar (LOTTA. FAVARETO, 2016).

A intersetorialidade se efetiva na medida em que diferentes políticas públicas são horizontalmente organizadas, permitindo integração. Por isso, essa integração pode se concretizar em graus diferentes, variando em que medida de fato os temas estão articulados e como se concretizam (LOTTA. FAVARETO, 2016). É de se destacar que, no contexto da construção de políticas públicas para cidades sustentáveis, já se parte de um conjunto de políticas com certo grau de desarticulação, seja porque já foram construídas dessa maneira ou porque sua implementação está desarticulada.

Portanto, a intersetorialidade será mais efetiva se a integração for pensada desde o planejamento até o monitoramento das políticas públicas. Por outro lado, experiências que considerem a intersetorialidade apenas como o processo de monitoramento conjunto de experiências, têm poucas chances de avançar na integração e resolução de problemas complexos (LOTTA. FAVARETO, 2016).

Então, o planejamento de ações estatais necessita ser coordenado nos seguintes níveis: (i) entre subunidades dentro da própria unidade gestora; (ii) entre unidades gestoras e demais poderes; (iii) entre unidades gestoras; (iv) entre unidades gestoras e o mercado; (v) entre unidades gestoras e sociedade civil (organizações sociais), e; (vi) entre unidades gestoras e organizações e instituições internacionais (LOPES, 2016).

Dessa forma, o planejamento e desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais deve compatibilizar os seguintes princípios de gestão: gradualidade, heterogeneidade e convergência. Gradualidade refere-se à atuação por etapas ou metas. Heterogeneidade representa a dificuldade em combinar heterogeneidade e homogeneidade, ou seja, incluir as particularidades necessárias. Convergência resulta da integração que vise alterações culturais nos agentes institucionais (SPOSATI, 2006).

Além do exposto, a intersetorialidade poderá ter maior efetividade se compatibilizada à descentralização do território e integrada à determinada área de abrangência (SPOSATI, 2006). Assim, no âmbito da territorialidade, a intersetorialidade é um caminho estruturador de novas respostas e demandas que considerem a possibilidades de inclusão e extensão do reconhecimento da cidadania e do direito à cidade para todos. A articulação entre intersetorialidade e descentralização permite o estabelecimento de ações em rede que podem incorporar equipamentos públicos, parceiros da sociedade civil, conselhos, organizações não-governamentais e outros (JUNQUEIRA et. al., 1997).

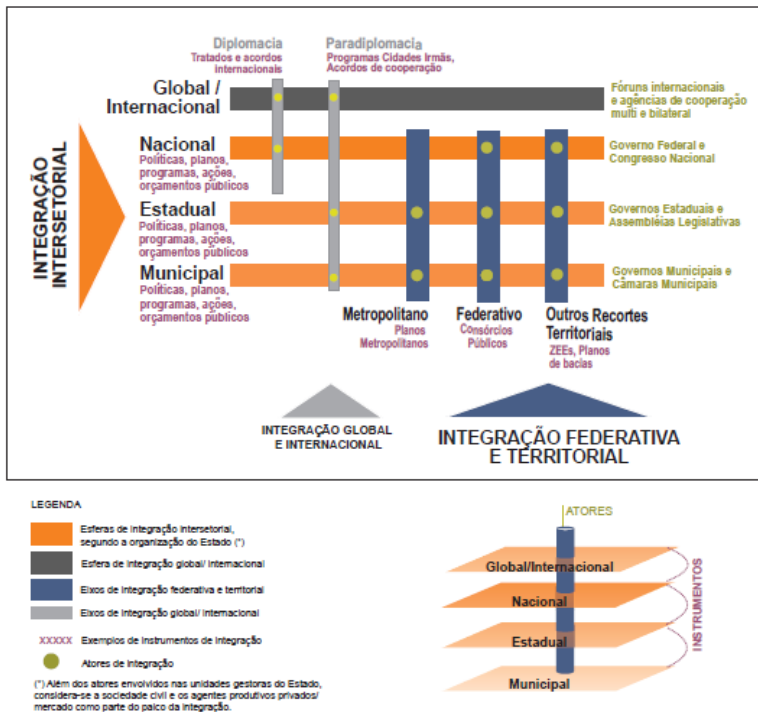
Os processos de descentralização implicam na transferência de poder, atribuição e função ou na melhor distribuição de competências entre os entes federados. A transferência de poder tende a possibilitar abertura de espaços para negociação e maior responsabilidade por parte dos governos locais (PIRES, 2002). Porém, há poucos avanços na construção de modelos organizacionais capazes de lidar com a intersetorialidade e redes interinstitucionais de forma efetiva, sendo necessário buscar mecanismos que assegurem maiores possibilidades de integração das ações governamentais (COSTA, 2008).

Ressalta-se a importância em alcançar tal integração por meio de uma gestão intersetorial alicerçada por um conjunto de técnicas, métodos e estratégias de diálogo, integração e compartilhamento (KANUFRE,

2017). Para tanto, a escolha e aplicação de alguns marcos referenciais ou instrumentos que deem concretude institucional, visibilidade e trânsito ao processo de formulação e implementação das políticas, numa perspectiva integradora, são imprescindíveis (LOPES, 2016).

O Diagrama de Integração de Políticas Públicas (figura 2) permite observar alguns dos principais instrumentos utilizáveis nessa integração.

Figura 2: Diagrama de Integração de Políticas Públicas



Fonte: LOPES, 2016

No âmbito da integração intersetorial, os principais instrumentos que podem ser adotados são: (i) políticas, planos, programas, projetos, ações e atividades referentes à competência do ente federado; (ii) peças orçamentárias e fundos públicos da esfera de governo em questão, e; (iii)

colegiados, comissões, conselhos, grupos de trabalho. Já, no âmbito da integração federativa e territorial, podem ser estabelecidos: (i) políticas, planos, programas, projetos, ações e atividades referentes às competências dos entes federados; (ii) consórcios públicos e outros arranjos cooperativos intergovernamentais, e; (iii) peças orçamentárias e fundos públicos das esferas de governo envolvidas.

Conforme se pode observar, uma urbanização sustentável bem-sucedida demanda gestores públicos competentes, sensíveis e responsáveis, bem como o uso apropriado das tecnologias de informação e de comunicação para a prestação de serviços mais eficientes. Com tudo isso, verifica-se a necessidade de reforço das capacidades institucionais e de aplicação de abordagens integradas e intersetoriais.

Dessa forma, seria importante que as decisões urbanas fossem tomadas em torno de princípios de governança e de planejamento urbano, enquanto postos-chaves de alavancagem do desenvolvimento urbano sustentável. Devem ser levados em consideração três questões centrais: competitividade, meio ambiente e qualidade de vida. Assim, poderia ser possível almejar o alcance de cidades mais justas, com oportunidades econômicas e sociais a todos os habitantes, que atraiam investimentos e tornem-se competitivas (BUCHUETI, et al, 2017).

### **3. Resultados e discussões**

#### **3.1 Resultados**

Nesse item a proposta é apresentar o Decreto nº 10.531, de 26 de outubro de 2020, que institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031 e realizar uma análise das orientações extraídas do referido instrumento normativo com os requisitos para a formulação de políticas públicas para cidades sustentáveis, especificamente no eixo 4.



### **3.1.1 A Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031**

Em que pese não utilizar a linguagem internacional dos objetivos de desenvolvimento sustentável ou Agenda 2030 a estratégia contempla os quatro pilares do desenvolvimento sustentável apresentados nesse trabalho: econômico, social, ambiental e institucional.

O Decreto está dividido em duas partes: uma com a descrição de três cenários macroeconômicos de referência que permitirão níveis diferentes de crescimento econômico e, em consequência, impactarão nas ações previstas na segunda parte. Na segunda parte a Estratégia apresenta diretrizes e desafios. A diretriz principal é a melhora do IDH brasileiro com o objetivo de atingir o índice de 0,808 ou 0,842 em 2031.

O eixo 1 é o econômico e está direcionado para “alcançar o crescimento econômico sustentado e a geração de empregos, com foco no ganho de produtividade, na eficiência alocativa e na recuperação do equilíbrio fiscal”. Apresenta como índices-chaves e metas-alvo a: variação real do PIB per capita, variação real da produtividade do trabalho, taxa composta de subutilização da força de trabalho, corrente de comércio exterior da economia brasileira e o índice de competitividade global- ICG. A fonte dos valores disponíveis, referente ao diagnóstico, são do IBGE e Fórum Econômico Mundial. (BRASIL, 2020).

O eixo 2, que é o institucional, que possui como diretriz “aprimorar a governança pública, com foco na entrega efetiva de serviços ao cidadão e na melhoria do ambiente de negócios, garantindo a soberania e promovendo os interesses nacionais”. Seus indicadores com meta-alvo envolvem, por exemplo: o grau de facilidade de fazer negócios, indicadores de governança mundial como *accountability*, estabilidade política, eficácia do governo, qualidade regulatória, Estado de Direito, controle da

corrupção e *e-government development Index*- EGDI. A fonte dos valores disponíveis, referente ao diagnóstico, são do Fórum Econômico Mundial, Banco Mundial e ONU (BRASIL, 2020).

O eixo 3, referente à infraestrutura determina o fomento “[d]o desenvolvimento da infraestrutura, com foco no ganho de competitividade e na melhoria da qualidade de vida, assegurando a sustentabilidade ambiental e propiciando a integração nacional e internacional”. Os índices-meta referem-se à: participação das obras de infraestrutura no PIB, e; porcentagem de domicílios com condição satisfatória de bem-estar. Os dados do diagnóstico são do IBGE. (BRASIL, 2020).

O eixo 4, “ambiente”, tem como diretriz “a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais, com foco na qualidade ambiental como um dos aspectos fundamentais da qualidade de vida das pessoas, conciliando a preservação do meio ambiente com o desenvolvimento econômico e social”. Os índice-chave com metas alvo envolvem: índice de performance ambiental, poupança genuína, superávit ecológico, perdas no sistema de distribuição de água, domicílios servidos por rede coletora ou fossa séptica, tratamento do esgoto coletado, quantidade de lixões e aterros controlados em operação e índice de recuperação de resíduos. As fontes do diagnóstico são de *Yale Center for Environmental Law and Policy*, Banco Mundial, *Global Footprint Network*, IBGE, SNIS, CNM – Observatório dos Lixões e ABRELPE (BRASIL, 2020).

Já o eixo 5, social, indica a necessidade de “promover o bem-estar, a família, a cidadania e a inclusão social, com foco na igualdade de oportunidades e no acesso a serviços públicos de qualidade, por meio da geração de renda e da redução das desigualdades sociais e regionais”. Tem os seguintes índices-chave com metas-alvo: programa internacional de avaliação de estudantes- PISA, porcentagem de adolescentes com 16 anos que concluíram o ensino fundamental, índice de desenvolvimento da





































educação básica- IDEB, taxa de mortalidade na infância, esperança de vida ao nascer, taxa de homicídio, índice de Gini e proporção da população abaixo da linha de pobreza. Os dados do diagnóstico foram obtidos em OCDE, INEP, MEC e IBGE. (BRASIL, 2020).


Da leitura dessas diretrizes e eixos, se percebe que o documento demonstra as intenções do Governo Federal, mas não há elementos suficientes para vincular políticas públicas para cidades sustentáveis, tendo em vista que grande parte do conteúdo se atém aos desafios e orientações. Quer dizer, há o reconhecimento das dificuldades para implementar essa estratégia e a indicação de caminhos possíveis, mas não vinculantes.

### 3.1.2 Eixo 4 da Estratégia Nacional de Desenvolvimento


Quadro 1 – Relação entre características das cidades sustentáveis, metas e indicadores chaves do eixo 4 da Estratégia Nacional de Desenvolvimento e os princípios de gestão pública de gradualidade, heterogeneidade e convergência

Características/Metas e indicadores chaves do eixo 4	Combate à pobreza e à desigualdade social	Integração econômica	Proteção do meio ambiente	Incentivo as atividades econômicas para melhoria da qualidade de vida	Democratização do Estado
índice de performance ambiental		Não se relaciona/não permite relação			Não se relaciona/não permite relação
poupança genuína				Não se relaciona/não permite relação	Não se relaciona/não permite relação
superávit ecológico	Não se relaciona/não permite relação	Não se relaciona/não permite relação			Não se relaciona/não permite relação
perdas no sistema de distribuição de água,		Não se relaciona/não permite relação			Não se relaciona/não permite relação

domicílios servidos por rede coletora ou fossa séptica	  	Não se relaciona/não permite relação	     	Não se relaciona/não permite relação
tratamento do esgoto coletado	  	Não se relaciona/não permite relação	     	Não se relaciona/não permite relação
quantidade de lixões e aterros controlados em operação	  	Não se relaciona/não permite relação	     	Não se relaciona/não permite relação
índice de recuperação de resíduos	  	Não se relaciona/não permite relação	     	Não se relaciona/não permite relação

 \* Gradualidade refere-se à atuação por etapas ou metas.

 \* Heterogeneidade refere-se à oportunidade em incluir as particularidades necessárias

 \* Convergência refere-se à integração dos agentes institucionais

Fonte: as autoras, 2020.

### 3.2 Discussões

De acordo com o que se pode observar no quadro 1, há pouco espaço para se estabelecer uma relação entre as características das cidades sustentáveis, metas e indicadores chaves do eixo 4 da Estratégia Nacional de Desenvolvimento e os princípios de gestão pública de gradualidade, heterogeneidade e convergência.

As metas e indicadores chaves escolhidos admitem uma vasta integração no aspecto social e ambiental. Porém, o aspecto econômico está completamente excluído, assim como a possibilidade de participação popular nas decisões. Isso leva a conclusão de que o aspecto institucional da sustentabilidade, essencial ao desenvolvimento de políticas públicas para cidades sustentáveis é uma vertente que precisa ser inserida no planejamento estratégico brasileiro. Destaque-se que na formulação de políticas integradas é a “... construção dialogada dessas iniciativas, não só entre a sociedade e o Estado, mas no âmbito do próprio poder público” (NETO; BORGES, 2014, p. 103).

De acordo com o que estabelece o eixo 2, que é o institucional, o governo federal planeja aprimorar a governança pública, com foco na entrega de serviços ao cidadão e melhoria do ambiente de negócios, garantindo a soberania e promovendo os interesses nacionais. Isso demonstra a desconsideração da vertente ambiental e da social, o que parece inviabilizar o planejamento e implementação de políticas públicas para cidades sustentáveis.

Vale lembrar que, o planejamento estratégico proposto está sob o exclusivo comando do Ministério da Economia, que é o responsável por editar as normas complementares para execução do plano. Entretanto, conforme estabelece o artigo 1, esse planejamento define a visão de longo prazo para a atuação estável e coerente dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Quer dizer, trata apenas sob a ótica do Ministério da Economia, toda a estrutura administrativa federal, excluindo a participação dos demais ministérios

Tudo isso indica a dificuldade em se estabelecer diálogos entre as diferentes instituições e atores envolvidos, a construção de confiança mútua para que, de fato, exista articulação entre os responsáveis por políticas e programas intersetoriais. É preciso superar a fragmentação para uma atuação republicana, na qual a construção de políticas compartilhadas e ações integradas tenham como objetivo a resolução da exclusão social e o desenvolvimento regional (NETO; BORGES, 2014).

Assim, praticar a intersectorialidade passa, necessariamente, por desejar construir coletivamente. Esse é um aspecto importante, e que tem sido colocado em plano secundário na análise das políticas públicas. Essa prática é observada na estratégia federal de desenvolvimento que, em seu anexo, apresenta um extenso rol de desafios e obstáculos, porém com orientações pouco vinculantes ou objetivadas aos atores que colocarão esse plano em execução.

O centro do debate tem ficado circunscrito ao desenho puro e simples da política e de seu conteúdo programático, sem considerar as interações com grupos que gravitam em torno dela, o que, na maior parte das vezes, acirra o caráter de competição e mascara a desarticulação dessas iniciativas (NETO; BORGES, 2014, p. 107 e 108).

Observa-se que nesse ponto a orientação é diversa da que foi exposta nesse trabalho. Já que não há uma preocupação com os instrumentos regulatórios e os desdobramentos na construção e efetivação de políticas públicas. Ainda que no Sumário executivo da referida Estratégia Nacional de Desenvolvimento conste que a construção foi realizada de forma a permitir a participação da sociedade por meio da criação de um comitê técnico, responsável pela minuta inicial do documento, realização de eventos, seminários, reuniões e a possibilidade de envio de sugestões por meio de plataforma digital; a opção para a adoção da Estratégia de Desenvolvimento para o Brasil foi o decreto executivo.

### **Considerações finais**

O presente artigo partiu da indagação sobre como as políticas públicas para cidades sustentáveis podem se tornar uma ferramenta para a efetividade da proteção do meio ambiente. Objetivou-se demonstrar que é dever do administrador público considerar os critérios de sustentabilidade na formulação e efetivação de políticas públicas. Adotou o entendimento de Choguill (2016) sobre desenvolvimento sustentável e apresentou como característica de políticas públicas para cidades sustentáveis, principalmente o entendimento de Saule Júnior (1997).

A partir dessa fundamentação, é possível verificar que a estratégia governamental planejada não tem condições de contribuir de forma decisiva no impulsionamento de políticas públicas que se aliem a todas as dimensões de sustentabilidade. Embora o documento, formalmente,

apresente todas as dimensões – econômica, social, ambiental e institucional – essas não foram concebidas para uma aplicação integrada e intersetorial com gradualidade, heterogeneidade e convergência.

Além disso, não foi construída de modo a permitir a participação das diversas esferas da administração pública, como o Estado e o Município, já que a estratégia é exclusiva para a esfera federal. Não parece possível que a esfera federal possa atuar de forma sustentável sem a participação de estados e municípios nessa empreitada. Ou o país tem um projeto estratégico que considere a intersetorialidade desde o planejamento até o monitoramento das políticas públicas, ou terá poucas chances de avançar na resolução de problemas complexos.

Ainda, da análise da estratégia federal de desenvolvimento se pode concluir que o instrumento não permite uma estabilidade e garantia de uma política pública de longo prazo. Tampouco vincula a um comprometimento de Estado para a sua execução. É apenas uma política de governo, que pode ser facilmente abandonada no futuro ou mesmo por pelo atual governo federal. A instabilidade do instituto jurídico utilizado, que depende exclusivamente da vontade do Poder Executivo, mesmo que construído com possibilidades de participação social, perde seu objetivo ao não ter garantias de continuidade.

Por fim, se considera que as atuais mudanças nos modelos tradicionais de formulação de políticas públicas direcionam para o surgimento de outro paradigma: o da sustentabilidade. Então, pensando em 2031, a estratégia federal brasileira de desenvolvimento tem condições de capitanear a formulação e implementação de políticas públicas para cidades sustentáveis?

## **Referencias**

ALVES, P. F. coord. Revisão Bibliográfica Sistemática Integrativa: a pesquisa baseada em evidências. Belo Horizonte: Grupo Ânima, 2014. p.6.

ASCEMA. NACIONAL. CRONOLOGIA DE UM DESASTRE ANUNCIADO: ações do governo bolsonaro para desmontar políticas de meio ambiente no Brasil. ASCEMA: Brasília, 2020. P. 9 e 34. Disponível em: [https://static.poder360.com.br/2020/09/Dossie\\_Meio-Ambiente\\_Governo-Bolsonaro\\_revisado\\_02-set-2020-1.pdf](https://static.poder360.com.br/2020/09/Dossie_Meio-Ambiente_Governo-Bolsonaro_revisado_02-set-2020-1.pdf), acesso em 31 out.2020.

BICHUETI, ROBERTO SCHOPRONI et al. Cidades Sustentáveis no Contexto Brasileiro: A Importância do Planejamento para o Desenvolvimento Urbano Sustentável. XIX ENGEMA-Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente Anais, p. 1-17, 2017.

BRASIL, Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm), acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020. Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.411-de-30-de-junho-de-2020-264424798>, acesso em: 31 out. 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.531, de 26 de outubro de 2020. Institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.531-de-26-de-outubro-de-2020-285019495>, acesso em: 31 out.2020.

BRUNDTLAND, G. H. (Org.). Nosso futuro comum. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

CAVALAZZI, Rosângela Lunardelli. O estatuto epistemológico do Direito Urbanístico Brasileiro: possibilidades e obstáculos na tutela do direito à cidade. In: COUTINHO, Ronaldo; BONIZATO, Luigi. Direito da Cidade: novas concepções sobre as relações jurídicas no espaço social urbano. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.



- CHOGUILL, Charles L.; CHOGUILL, Marisa BG. Cidades sustentáveis e política urbana: considerações sobre a política urbana nacional no Brasil. Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, v. 3, n. 1, 2008.
- COOTER, Robert; ULEN Thomas. Direito e Economia. Tradução: Luis Marcos Sander, Francisco Araújo da Costa. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- GELINSKI, Carmen Rosario Ortiz G.; SEIBEL, Erni José. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. Revista de Ciências Humanas, Florianópolis, EDUFSC, v. 42, n. 1 e 2, Abril e Outubro de 2008. p. 227-240.
- LOPES, Alberto. Políticas públicas para cidades sustentáveis: integração intersetorial, federativa e territorial. Rio de Janeiro: IBAM, p. 1-167, 2016.
- LOTTA, Gabriela; FAVARETO, Arilson. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. Revista de Sociologia e Política, v. 24, n. 57, p. 49-65, 2016.
- MATITZ, Q. Metodologia Científica. Curitiba: Universidade Positivo, 2014.
- MENDES, K. D. S.; SILVEIRA, R. C. C. P.; GALVÃO, C. M. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem integrative literature. Texto & Contexto, Florianópolis, v. 17, n. 4, p. 758-764. out/dez, 2008.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO (MPDG). Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social: Sumário Executivo. MPDG: Brasília, 2020. 51p. Disponível em: <http://www2.planejamento.gov.br/planejamento/assuntos/planeja/endes>, acesso em: 31out. 2020.
- NASCIMENTO, Vanessa Marcela; NASCIMENTO, Marcelo; VAN BELLEN, Hans Michael. Instrumentos de políticas públicas e seus impactos para a sustentabilidade. Gestão & Regionalidade, v. 29, n. 86, p. 77-87, 2013.

PICON, Leila Cássia et al. As cidades sustentáveis e a sustentabilidade urbana: caminhos para a (des) judicialização da saúde. 2017.

SACHS, Ignacy. Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável. Organização Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

VARELA, C. A. Instrumentos de políticas ambientais, casos de aplicação e seus impactos para as empresas e a sociedade. VIII ENGEMA. Rio de Janeiro, 2008.

VEIGA, José Eli da. A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade. Editora 34: São Paulo, 2013

## A fantasia do desenvolvimento e o encantamento humano pelo consumo

*José Arimatéia Araújo de Queiroz*<sup>1</sup>

*Francisco Júnior Ferreira da Silva*<sup>2</sup>

*Heloise Siqueira Garcia*<sup>3</sup>

### Introdução

O presente artigo tem por objeto examinar o contexto em que emergiu o “desenvolvimento” como objetivo a ser alcançado pelos países que buscam o crescimento econômico impulsionado pelo mercado econômico-financeiro mundial, com o incentivo ao crédito e ao consumo, num cenário de recursos naturais finitos; e, ainda, abordar se há possibilidade de transformação do sistema neoliberal-capitalista para um modo de vida solidário e sustentável<sup>4</sup>. Nesse cenário, questiona-se: é

---

<sup>1</sup> Doutorando do Programa de Pós-Graduação, *Stricto Sensu*, em Ciência Jurídica (PPCJ) da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Mestre do Programa de Pós-Graduação, *Stricto Sensu*, em Ciência Jurídica (PPCJ) da UNIVALI. Especialista em Direito Constitucional e Administrativo pela Faculdade de Ciências Humanas, Exatas e Letras de Rondônia (FARO). *Master in Business Administration (MBA)*, em Gestão Estratégica de Pessoas: Desenvolvimento Humano de Gestores pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Graduação em Direito pela FARO. Advogado, Assessor Técnico e Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). Porto Velho, Rondônia, Brasil. E-mail: [josearimateiaraujo@gmail.com](mailto:josearimateiaraujo@gmail.com).

<sup>2</sup> Doutorando do Programa de Pós-Graduação, *Stricto Sensu*, em Ciência Jurídica (PPCJ) da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Rondônia (UNIR). *Master in Business Administration (MBA)*, em Gestão Estratégica de Pessoas: Desenvolvimento Humano de Gestores pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Graduação em Direito pela Associação de Ensino Superior da Amazônia. Professor Universitário. Conselheiro Substituto do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO), Porto Velho, Rondônia, Brasil. E-mail: [audtce@gmail.com](mailto:audtce@gmail.com)

<sup>3</sup> Doutora em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Doutora em Derecho pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidad de Alicante – Espanha. Pós-graduada em Direito Previdenciário e do Trabalho pela UNIVALI; e em Ensino e Tutoria a Distância pela Faculdade AVANTIS. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Professora do curso de Direito do Centro Universitário Uniavan e da Faculdade Sinergia. Advogada. Email: [heloisegarcia@univali.br](mailto:heloisegarcia@univali.br).

<sup>4</sup> Nas palavras de Freitas e Araújo, a “Sustentabilidade, pela etimologia da palavra, configura característica ou condição de um processo ou sistema que permite a sua permanência, em certo nível e por um determinado lapso temporal”. FREITAS, Ana Carla Pinheiro e ARAÚJO, Liane Maria Santiago Cavalcante. **Apontamentos acerca da**

possível tornar a sociedade mundial sustentável, no contexto de política global que alimenta a fantasia do “desenvolvimento”, com incentivo ao crescimento econômico<sup>5</sup> pela exploração dos recursos naturais limitados?

Para tanto, foram eleitos os seguintes objetivos de pesquisa: a) analisar o contexto histórico que originou a repartição fictícia dos países, com predominância da conhecida divisão em desenvolvidos, subdesenvolvidos e emergentes; b) abordar qual o papel do mercado em incentivar o fomento ao consumo; c) avaliar as consequências das políticas neoliberais-capitalistas<sup>6</sup>, identificando propostas de transformação da sociedade humana para que passe do encantamento pela acumulação de capital e bens à busca pelo bem-estar num sistema de economia solidária e sustentável.

O estudo justifica-se para ampliar o conhecimento sobre as atuais pesquisas que evidenciam a impossibilidade da manutenção do sistema neoliberal-capitalista vigente, o qual impulsiona o crédito e o consumo, ao tempo em que se esgotam os recursos naturais; e, ainda, para trazer as novas visões sobre a fantasia do “desenvolvimento” e o encantamento humano por capital e bens, com a indicação de novos cenários que proporcionam a vida digna, com bem-estar, num verdadeiro bem-viver.

---

**pré-história e da história da sustentabilidade, do desenvolvimento sustentável e da inserção da água no cenário da proteção ambiental.** In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes. POMPEU, Gina Vidal Marçílio. FREITAS, Ana Carla Pinheiro (org.). Gestão das águas: dignidade humana e sustentabilidade por meio do fortalecimento das cadeias de valor. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 157.

<sup>5</sup> Considerando o âmbito geral do termo “sustentabilidade”, tendo em conta a dimensão econômica, a categoria mais conhecida é a do “desenvolvimento sustentável”, disposta pela Comissão de Brundtland, no relatório “Nosso Futuro Comum”, de 1987, qual seja: suprir as necessidades da geração presente sem afetar a habilidade das gerações futuras de suprir as suas próprias necessidades”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Report of the World Commission on Environment and Development.** Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em: 26 out. 2019.

<sup>5</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é - o que não é.** Editora Vozes. Petrópolis, RJ: 2013, p. 107.

<sup>6</sup> Para Bauman, “[...] o Estado é capitalista quando garante a disponibilidade contínua do crédito e a habilitação contínua dos consumidores para obtê-lo”. BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário: e outros temas contemporâneos;** tradução Eliana Aguiar. - Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2010, p. 30.

No primeiro capítulo, abordam-se as bases da conhecida classificação dos países em desenvolvidos, subdesenvolvidos e emergentes, demonstrando-se as origens desta criação humana e os métodos elegidos. No segundo capítulo, descreve-se o “desenvolvimento” impulsionado pelo mercado e o consumo de bens, dispõe-se sobre o sistema capitalista que fomenta a utilização do crédito para elevar os níveis de consumo. No terceiro capítulo, serão demonstradas as consequências do capitalismo, bem como as transformações de que necessita a sociedade humana, iniciando-se pelo desencantamento pelo acúmulo de capital e bens, de modo a demonstrar as possibilidades de atingirmos o bem-estar, com novo modo de vida sustentável.

Ao final, como hipótese, entende-se que a sociedade global deverá se tornar sustentável. Porém, será complexa a virada do modo de vida neoliberal-capitalista para um sistema local, comunitária e de economia solidária, em que se utilizem os recursos naturais com sustentabilidade<sup>7</sup>, o que se dará com a conscientização mundial de que, se nada for feito, haverá a extinção da humanidade.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação<sup>8</sup> foi utilizado o Método Indutivo<sup>9</sup>, na Fase de Tratamento de Dados o Método Cartesiano<sup>10</sup>, e, o Relatório dos Resultados expresso na presente Tese é composto na base lógica indutiva. Nas diversas fases da

---

<sup>7</sup> Souza e Botega sustentam que: “Numa sociedade de risco e extremamente complexa, em que o capital tem mais valor que o homem e em que a natureza é instrumentalizada para servir a alguns, colocando em risco a própria preservação da espécie humana e da vida em geral no planeta, surge a ideia da sustentabilidade como novo paradigma axiológico transnacional para a humanidade e sua relação com a Terra”. (Sem grifos no original). SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; BOTEGA, João Luiz de Carvalho. **Sustentabilidade, Sociedade de risco e alimentos transgênicos**: disputas definitórias e o projeto de lei n. 4.148/08. (p. 255-274). XXIV Congresso Nacional do CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA. Florianópolis: CONPEDI. 2015, p. 259.

<sup>8</sup> “[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido [...]” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 2018, p. 112-113.

<sup>9</sup> “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 2018, p. 114.

<sup>10</sup> Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2001, p. 22-26.

Pesquisa, foram acionadas as Técnicas do Referente<sup>11</sup>, da Categoria<sup>12</sup>, do Conceito Operacional<sup>13</sup> e da Pesquisa Bibliográfica<sup>14</sup>.

## **1 A Fantasia do “desenvolvimento” num mundo com recursos naturais finitos**

Logo após a Segunda Guerra Mundial, que deixou um rastro de destruição nos territórios envolvidos, emergiu uma perspectiva de divisão dos países do globo, utilizando-se de um critério que originou a classificação deles, hodiernamente, em desenvolvidos, subdesenvolvidos e emergentes.

Segundo Acosta<sup>15</sup>, a citada classificação decorreu de um discurso do então Presidente dos Estados Unidos da América (USA), Harry Truman, de 20 de janeiro de 1949, em que ele “[...] definiu a maior parte do mundo como ‘áreas subdesenvolvidas’ [...]”.

Em análise ao referido discurso<sup>16</sup>, observa-se que Truman propõe um programa de avanços científicos e progresso industrial para a melhoria e crescimento das regiões subdesenvolvidas, ao tempo, ele fundamentou que mais da metade da população mundial se encontrava em situação próxima à miséria, sendo que isso seria uma ameaça tanto para essas pessoas como para as regiões prósperas.

---

<sup>11</sup> “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 2018, p. 69.

<sup>12</sup> “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 2018, p. 41.

<sup>13</sup> “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 2018, p. 58.

<sup>14</sup> “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 2018, p. 217.

<sup>15</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. Tradução: Tadeu Breda. São Paulo: editora Elefante. 2015, p. 52.

<sup>16</sup> DISCURSO DE POSSE, 20 DE JANEIRO DE 1949. In: **Public papers of the presidents of the United States**: Harry S. Truman. v. de 1949. Disponível em: <<https://quod.lib.umich.edu/p/ppotpus/4729029.1949.001/157?page=root;rgn=full+text;size=100;view=image>>. Acesso em: 19 out. 2019.

Por esta ótica, Truman indicou que o propósito dos USA seria de ajudar os povos livres do mundo para que estes, por meio dos seus próprios esforços, pudessem produzir mais alimentos, mais materiais para as suas casas e mais potência mecânica para aliviar suas cargas. E, para tanto, deveria haver plenitude de liberdade, com a cooperação de empresas e do capital privado para o programa pudesse aumentar a atividade industrial, visando à melhoria do padrão de vida.

No referido discurso, afastou-se a incidência do imperialismo, indicando-se que a exploração para benefício estrangeiro não teria lugar nesse programa, pois seu objetivo seria o “desenvolvimento”<sup>17</sup> por uma relação limpa e democrática.

Dessa forma, é que se originou a fantasia do desenvolvimento, mas então, naquela época (1949), quem foram os países considerados desenvolvidos?

No ponto, Acosta<sup>18</sup> narra que os próprios ESA e outras nações industrializadas é que “[...] estavam no topo da escala social evolutiva [...]”, de modo que os demais países deveriam percorrer o mesmo caminho, ou seja, o da meta de se tornarem “desenvolvidos”. Foi desse modo, por conseguinte, que se estabeleceu e se consolidou “[...] uma estrutura de dominação e dicotomia: desenvolvido-subdesenvolvido, pobre-rico, avançado-atrasado, civilizado-selvagem, centro-periferia”<sup>19</sup>.

O impressionante, nessa história, é que os países que ficaram fora da classificação: “desenvolvidos”, aceitaram tal condição, apenas com a esperança de que fossem julgados ou postos em um estado considerado

---

<sup>17</sup> Conforme a definição do Cambridge Dictionary, desenvolvimento, do inglês Development, é “[...] the process in which someone or something grows or changes and becomes more advanced”. (tradução livre: o processo em que alguém ou algo cresce ou muda e se torna mais avançado). CAMBRIDGE DICTIONARY. **Development**. Disponível em: <<https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/development>>. Acesso em: 26 out. 2019.

<sup>18</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 53.

<sup>19</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 54.

como que: “em desenvolvimento”, uma espécie de submissão sem qualquer questionamento.

Assim, nos anos que se seguiram ao pós-guerra (1950-1970), viu-se crescer o financiamento tanto para a reconstrução dos países devastados, quanto para alavancar o crescimento econômico daqueles considerados “subdesenvolvidos”, com recursos do Banco Mundial, do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento; ou, ainda, do Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>20</sup>. E, endividados, a maioria dos países se submeteram às regras traçadas por tais organismos financeiros, cujo comando e poder decisório é restrito aos países considerados “desenvolvidos”.

E, com isso, aqueles países pouco industrializados e com baixo investimento em tecnologia, apenas adotam medidas paliativas para amenizar seus endividamentos. No Brasil, por exemplo, a dívida interna e externa, somente em âmbito federal, já ultrapassa 4 trilhões de reais<sup>21</sup>.

Por consequência, países endividados não são capazes de atrair investimentos, e, ainda que os obtenham, se submetem a taxas elevadas de juros, posto que o mercado financeiro precifica os riscos. Tal situação, por lógica, apenas aprofunda a crise dos Estados “subdesenvolvidos”, enriquecendo os credores das instituições comandadas por aqueles considerados “desenvolvidos”.

Nessa vertente, os países considerados “subdesenvolvidos” dificilmente conseguem alcançar postos mais altos na escalada dessa classificação fictícia. Em verdade, os países periféricos, na vontade de subir alguns degraus dessa escada ilusória do “desenvolvimento”, apenas

---

<sup>20</sup> FREITAS, Eduardo de. "FMI e Banco Mundial"; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/fmiebancomundial.htm>. Acesso em 20 de outubro de 2019.

<sup>21</sup> AGÊNCIA BRASIL. **Dívida Pública Federal ultrapassa R\$ 4 trilhões pela primeira vez**. Brasília. 26 set. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-09/divida-publica-federal-ultrapassa-r-4-trilhoes-pela-primeira-vez>>. Acesso em: 20 out. 2019.



devastaram suas biodiversidades, aceitando exploração ambiental e social em seus territórios.

Com efeito, a indústria de produção de bens e serviços, por evidente, necessita de matéria prima e mão de obra, ao menor custo. Dessa forma, os países do Sul do globo (“subdesenvolvidos” ou “emergentes”) – ricos em biodiversidade (fauna, flora), água, terras – a exemplo da época da exploração dos colonizadores (séculos XV a XVIII), passaram a ser objeto de exploração pelo países do Norte (“desenvolvidos”), com a degradação de seus recursos naturais, transformados em mercadorias para o fomento ao consumo; e, via de consequência, às políticas neoliberais, em que o capital torna-se o ativo mais importante no cenário econômico mundial, frente à satisfação imediata que propicia aqueles que dele fazem uso.

Quanto à questão, Acosta<sup>22</sup> indica que esse “desenvolvimento” “[...] é irrepetível em nível global. Tal estilo de vida consumista é predador, ademais, está colocando em risco o equilíbrio ecológico”.

Portanto, esse “desenvolvimento” fantasioso nada mais é do que o resultado da destruição do meio ambiente, com a transformação dos recursos naturais em produtos, que, por sua vez, são objeto de desejo dos indivíduos – encantados pela acumulação de bens e iludidos pela mídia publicitária – proporcionada pela obtenção do crédito fácil, fomentado pelo mercado de capitais, numa espécie de ciclo vicioso de consumismo, endividamento e geração de lucro aos investidores do mercado fictício de capitais.

Por essas bases, vislumbra-se que o desejo de ser “desenvolvido” leva os países a destruição dos seus ecossistemas para o fomento à produção para o mercado de consumo. Acosta já argumentava que “[...] aceitamos a

---

<sup>22</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 50.

devastação ambiental e social em troca de alcançar o “desenvolvimento”<sup>23</sup>. E, por certo, sendo os recursos naturais finitos, a sociedade humana global corre o risco de desaparecer, pois sem eles, não há como produzir mais bens, e, não existindo bens, o crédito decorrente do mercado de capitais, por mais volumoso que seja, em termos fictícios, é imprestável porque não haverá nada a ser adquirido.

Com isso, pode-se concluir que a atual forma de “desenvolvimento” é apenas uma fantasia, um encantamento dos homens por capital e bens que levará, se não houver uma transformação radical desse sistema de vida, a uma espécie de “suicídio coletivo”<sup>24</sup>.

## **2 O “desenvolvimento” pela oferta de crédito e o consumo de bens**

O encantamento humano pelo consumo é alimentado, todos os dias, pela oferta de crédito por parte do mercado financeiro, bem como pela mídia publicitária, tudo voltado à aquisição de bens novos, com o descarte daqueles considerados usados ou fora de moda, uma espécie de ostentação do poder de compra que, na linha neoliberal-capitalista, traria a felicidade e o bem-estar<sup>25</sup> para as pessoas, uma vida baseada no ter.

Nas palavras de Bauman, essa forma de vida decorre da economia líquido-moderna, a qual tem como foco o consumidor, extrato:

Para conquistar sua emancipação, a economia líquido-moderna, centrada no consumidor se baseia no excesso de ofertas, no envelhecimento cada vez mais acelerado do que se oferece e na rápida dissipação de seu poder de sedução -

---

<sup>23</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 59.

<sup>24</sup> Expressão presente na obra: ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 66.

<sup>25</sup> “A definição de bem-estar e riqueza como acumulação de bens materiais, como resultado do crescimento econômico e do consumo ilimitados, não se sustenta mais”. ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p.135.

o que, diga-se de passagem, a transforma numa economia da dissipação e do desperdício<sup>26</sup>.

Nessa visão, o consumo humano, de certo, é o motor desse “desenvolvimento” ficto. Como expresso, forma-se um ciclo vicioso que sustenta o sistema capitalista, com a crescente oferta de crédito para adquirir produtos, os quais necessitam de matéria prima, cada vez mais escassa, extraída da natureza.

Ao longo da história, Bauman justifica que “[...] as fontes do lucro do capitalismo se deslocaram ou foram deslocadas da exploração da mão de obra operária para a exploração dos consumidores”<sup>27</sup>. Por essa lógica o citado autor dispõe que a nossa sociedade é de consumidores<sup>28</sup>. Assim, vivemos num mundo do “consumismo”.

Podemos entender o “consumismo” como a expansão da cultura do “ter” em detrimento da cultura do “ser”. O consumo invade diversas esferas da vida social, econômica, cultural e política. Neste processo, os serviços públicos, as relações sociais, a natureza, o tempo e o próprio corpo humano se transformam em mercadorias<sup>29</sup>.

O consumismo, pela contínua aquisição de produtos, é fomentado porque os objetos não são feitos para durar, isto é, são fabricados e programados para, em curto espaço de tempo, não servirem aos fins a que se destinaram (obsolescência programada<sup>30</sup>), justamente para obrigar o

---

<sup>26</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário: e outros temas contemporâneos**. 2010, p. 35.

<sup>27</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário: e outros temas contemporâneos**. 2010, p. 32.

<sup>28</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário: e outros temas contemporâneos**. 2010, p. 34.

<sup>29</sup> BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Consumo Sustentável: Manual de Educação**. Brasília: Consumers International/MMA/MEC/IDEC, 2005, p. 15. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/\\_arquivos/consumo\\_sustentavel.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/_arquivos/consumo_sustentavel.pdf)>. Acesso em: 19 jul. 2019.

<sup>30</sup> “[...] La obsolescencia programada es una forma de engaño. Ahora bien, la experiencia parece demostrar que no se puede enganar a todo el mundo de manera indefinida [...]”. “[...] La reducción planificada de la duración de vida de los productos manufacturados choca con la resistencia de los consumidores, pero más aún con los límites de nuestro ecosistema, teniendo en cuenta los recursos naturales, la capacidad de reciclaje de los residuos”.

consumidor a adquirir outros, tomando mais crédito para tanto, o que mantém vivo o mercado financeiro nesse sistema capitalista.

De acordo com Bauman, “O consumismo de hoje não consiste em acumular objetos, mas em seu gozo descartável”<sup>31</sup>. Esse modo de vida, no entanto, não pode subsistir por muito tempo, posto que os recursos naturais para a fabricação dos produtos são limitados. Souza e Botega apresentam as consequências ambientais e sociais do que denominam de “hiperconsumo”, veja-se:

Na era do hiperconsumo e da soberania do mercado, o sonho da felicidade materializado no ato de consumo acarreta a cada dia mais exclusão social.[...], [...] esse ritmo de hiperprodução atinge o meio ambiente, fonte de recursos e matéria prima, gerando cenários de degradação ambiental decorrentes de resíduos industriais, contaminação tóxica, lixo em larga escala, poluição do ar e das águas; contudo, como as regras do jogo são apitadas pelo mercado, a lógica do lucro ilimitado deixa de lado qualquer princípio ético de justiça social, trazendo como corolário uma distribuição desigual entre classes sociais dos riscos decorrentes desses cenários de degradação<sup>32</sup>.

Em atenção ao transcrito, vislumbram-se as diversas consequências ambientais e sociais decorrentes da conduta do consumismo ou do hiperconsumo que, além de diminuir os recursos naturais para a produção de bens, degrada o meio ambiente, com a produção de lixo, a contaminação da água, do ar e do solo.

Ao tratar da questão, por um pensamento inverso ao sistema econômico vigente – o qual extrai o lucro da exploração dos consumidores endividados, que, por conseguinte, adquirem mais e mais produtos

---

LATOUCHE, Serge. Hecho para tirar. **La irracionalidad de la obsolescência programada**. Tradução: Roda Bertran Alcázar. Barcelona: Ediciones Octaedro. 2014, p. 91.

<sup>31</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**: e outros temas contemporâneos. 2010, p. 42.

<sup>32</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; BOTEGA, João Luiz de Carvalho. **Sustentabilidade, Sociedade de risco e alimentos transgênicos**: disputas definitórias e o projeto de lei n. 4.148/08. 2015, p. 262.

fabricados com a utilização dos recursos naturais – Acosta deixa claro que é a economia que deve subordinar-se à ecologia, isto por uma razão simples, qual seja:

“[...] a Natureza estabelece os limites e os alcances da sustentabilidade e a capacidade de renovação dos ecossistemas – e delas dependem as atividades produtivas. Ou seja, se se destrói a Natureza, destrói-se a base da própria economia”<sup>33</sup>.

Por esta ótica, é que Acosta sustenta que são os países ricos, ditos “desenvolvidos”, que “[...] devem mudar seu estilo de vida, que coloca em risco o equilíbrio ecológico mundial [...]”<sup>34</sup>. Tortosa, ao seu turno, indica que esta é a lógica capitalista “[...] de la acumulación incesante de capital”<sup>35</sup>.

Há, inclusive, proposta que procura frear esse “desenvolvimento” irracional. Latouche, por exemplo, formulou a teoria do decrescimento<sup>36</sup>, no sentido do abandono do crescimento ilimitado “[...] cujo moto não é outro senão a busca do lucro por parte dos detentores do capital, com consequências desastrosas para o meio ambiente e, portanto, para a humanidade”. E, no ponto, o mencionado autor argumenta que o decrescimento é uma bandeira daqueles que realizam uma “[...] crítica radical do desenvolvimento e querem desenhar os contornos de um projeto alternativo para uma política do após-desenvolvimento”<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 186.

<sup>34</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. Tradução. 2015, p. 126.

<sup>35</sup> TORTOSA, José María. **MALDESARROLLO Y MAL VIVIR**. Pobreza y violencia a escala mundial. Editores: Esperanza Martínez y Alberto Acosta. Quito: Ediciones Abya – Yala. 2011, p. 374.

<sup>36</sup> LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**. Tradução Claudia Berliner. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009, p. 04.

<sup>37</sup> LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**. 2009, p. 06.

O “desenvolvimento” criticável, no caso, é aquele tratado por Tortosa como mau desenvolvimento “[...] en el sentido de insatisfacción estructural de necesidades humanas básicas [...]”<sup>38</sup>, em que os seres vivos sofrem desenvolvimento inadequado. O mau desenvolvimento, em referência, nada mais representa que o fracasso do atual sistema de “desenvolvimento”, o qual, segundo o mencionado autor, impede o bem viver dos cidadãos.

No contexto, poderia ser suscitada uma outra forma de vida para a humanidade, isto é, fora dos muros das políticas neoliberais e do poder do capitalismo. A mudança da cultura do consumismo e do encantamento por uma vida baseada no ter em detrimento do ser, certamente, não é algo que se possa pensar em curso lapso de tempo, porém, é um caminho inevitável a ser percorrido, sob pena de não existir futuro.

Diante do exposto, é preciso haver uma verdadeira transformação da atual sociedade global de consumo, de modo a se vislumbrar um futuro sustentável para as presentes e futuras gerações de vida na Terra, o que pode ser iniciado pelo estabelecimento, em âmbito local, de políticas integrativas, solidárias e cooperativas, como será disposto no capítulo a seguir.

### **3 A transformação da sociedade humana para a defesa da vida, com bem-estar, num mundo sustentável**

O cenário descrito no capítulo anterior revela a necessidade da transformação do atual sistema capitalista – que busca o crescimento desenfreado, como meio de “desenvolver” os países do globo – para um sistema sustentável, em que a prioridade não seja a acumulação de capital ou o descarte de bens, mas sim um novo modo de vida, voltado ao bem-estar e ao respeito à natureza.

---

<sup>38</sup> TORTOSA, José Maria. **MALDESARROLLO Y MAL VIVIR**. Pobreza y violencia a escala mundial. 2011, p. 48.

Nas lições de Acosta, essa transformação exige outra economia e a superação dos padrões culturais de acumulação de bens. Tal modelo – de bem viver – seria sustentado nos seguintes princípios:

O Bem Viver, enquanto alternativa ao desenvolvimento, exige outra economia. Uma economia sustentada naqueles princípios fundacionais desta proposta pós-desenvolvimentista, entre os que destacamos a solidariedade e a sustentabilidade, além da reciprocidade, a complementariedade, a responsabilidade, a integralidade (todos os seres vivos somos necessários ao planeta), a suficiência (e, de alguma maneira, também a eficiência), a diversidade cultural e a identidade, as equidades e, claro, a democracia<sup>39</sup>.

Nesse modelo, Acosta propõe uma forma de pós-desenvolvimento, num sistema pós-capitalista<sup>40</sup>. Isso se daria por meio do estabelecimento de uma economia solidária, radicada em critérios de suficiência e cooperação, superando-se a ideia atual de acumulação de capital ou bens; em que devem ser construídas relações harmoniosas com a comunidade, de modo a não mais prevalecer as características do capitalismo, tais como a individualidade e a competitividade.

Nessa esteira, seria construída uma economia com bases comunitárias, a exemplo da convivência dos povos indígenas, porém, por parâmetros de vida modernos, isto é, sem a necessidade de regressar ao modo de vida da idade da pedra<sup>41</sup>. E, sobretudo, uma economia social e ambientalmente sustentável, como se extrai do seguinte recorte:

---

<sup>39</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 171.

<sup>40</sup> “Quando é evidente a inutilidade de seguir correndo atrás do fantasma do desenvolvimento, emerge a força a buscar alternativas ao desenvolvimento, ou seja, a buscar alternativas de organizar a vida fora do desenvolvimento [...] o que nos abre as portas para o pós-desenvolvimento, e, é clara ao pós-capitalismo [...]”. ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 61-62.

<sup>41</sup> Segundo Acosta, “O Bem Viver, como alternativa ao desenvolvimento, é uma proposta civilizatória que reconfigura um horizonte de superação do capitalismo. Isso não significa – como disse Mónica Chují, indígena e ex-deputada constituinte de Montecristi – “um retorno ao passado, à idade da pedra ou à época das cavernas”, e tampouco uma negação à tecnologia ou ao saber moderno, “como argumentam os promotores do capitalismo”. ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p.135.

Esta economia, então, deve ser ambientalmente sustentável. Ou seja, deve assegurar desde o início e em todo momento processos econômicos que respeitem os ciclos ecológicos, que possam manter-se no tempo sem ajuda externa e sem que se produza escassez de recursos. E também deve ser sustentável em termos sociais, o que implica um sólido pilar democrático<sup>42</sup>.

Frente ao exposto, afere-se a existência de alternativa para a transformação do atual modelo de vida, nascido das políticas “desenvolvimentistas” que alimentam os ideais capitalistas, para um sistema de vida sustentável e comunitário, em que a utilização dos recursos naturais se daria de maneira equilibrada, extraindo-se do meio ambiente apenas o necessário para garantir uma vida digna e com bem-estar.

A transformação em questão se assemelha àquela disposta por Tortosa<sup>43</sup>, ao elencar as quatro coisas que devem ser feitas para o “bem viver”<sup>44</sup>.

A primeira, baseia-se na autodefesa, exercida em nível local, isto é, viver em organizações pequenas, em que é possível a satisfação imediata das necessidades muito básicas, a exemplo da obtenção da própria comida.

Na segunda, criam-se pequenos sistemas alternativos, fora do sistema global, ou seja, pequenas redes locais, com moeda alternativa ou com a troca de produtos. Nesse microsistema, existiriam espaços locais de relacionamento e satisfação humana, utilizando-se apenas o suficiente

---

<sup>42</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 172.

<sup>43</sup> TORTOSA, José María. **MALDESARROLLO Y MAL VIVIR**. Pobreza y violencia a escala mundial. 2011, p. 373-386.

<sup>44</sup> O “Bem Viver” constitui “[...] una oportunidad para construir otra sociedad sustentada en una convivencia ciudadana en diversidad y armonía con la Naturaleza, a partir del reconocimiento de los diversos valores culturales existentes en el país y en el mundo. TORTOSA, José María. **MALDESARROLLO Y MAL VIVIR**. Pobreza y violencia a escala mundial. 2011, p. 14.



da natureza, fugindo-se da lógica neoliberal-capitalista da acumulação incessante de capital e bens.

Em seguida, para Tortosa, a terceira ação que deve ser feita, a qual também se identifica com a ideia defendida por Acosta, seria a criação da economia solidária ou popular, uma espécie de “economia pública não estatal”, a qual representaria um avanço na satisfação das necessidades básicas dos indivíduos que vivem, de maneira coletiva. Nesses termos, a economia solidária propiciaria o bem-estar, a segurança, a identidade, a liberdade, enfim, uma vida boa aos integrantes do microsistema comunitário.

A quarta razão para a construção do “bem viver”, indica que é preciso dar um passo qualitativo de vida, superando-se a ideia apenas de quantitativo, num “agir localmente para agir globalmente”. Portanto, seriam criadas redes, atendo aos demais passos, com o objetivo de produzir uma “densidade social”. Vislumbra-se, dessa última ideia de Tortosa, a necessidade da passagem do sistema quantitativo, entenda-se do “ter”, para um sistema de vida qualitativo, em que se compreende prevalece o “ser”.

As visões de Tortosa e Acosta indicam que a transformação do atual sistema – fundado nas matrizes desenvolvimentistas, neoliberais e capitalistas – deveria, gradativamente, passar para um novo sistema de economia sustentável, que exige uma grande mudança cultural, pela vivência em comunidades locais, num cenário de responsabilidade e integração coletiva, em bases da solidariedade e da suficiência, com respeito às diversidades, sempre dentro de um contexto democrático.

As ideias em questão, não deixam de ser, como disposto por Acosta<sup>45</sup>, uma construção “utópica”. Porém, entende-se possível a transformação

---

<sup>45</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 221-235.

proposta, a qual poderia ser implementada, porém, anda não o foram porque o poder do mercado econômico-financeiro global é predominante, inclusive, influencia as próprias políticas dos Estados-nacionais.

O problema tratado é ainda maior uma vez que os Estados endividados são reféns do mercado econômico-financeiro, pois sem a circulação de bens de consumo não há como extrair dos seus cidadãos os recursos tributários necessários para a manutenção das máquinas públicas<sup>46</sup>.

Nesse particular, Bauman expõe que “[...] o Estado e o mercado podem lutar entre si ocasionalmente, mas a relação normal e comum entre eles, num sistema capitalista, tem sido de simbiose”<sup>47</sup>. Nas palavras do mencionado autor, “[...] a cooperação entre Estado e mercado no capitalismo é a regra; o conflito entre eles, quando acontece é exceção”<sup>48</sup>.

Com essas considerações, evidencia-se uma tarefa complexa propor um sistema de vida sustentável, com economia comunitária e solidária para o “bem viver”, haja vista que o atual cenário mundial é dominado pelo poder do mercado econômico-financeiro, em verdade, esse poder comanda as políticas internas do Estados, sobretudo daqueles “emergentes” ou “subdesenvolvidos”, os quais, no desejo de alcançar a fantasia do “desenvolvimento”, acabam por aumentar ainda mais a exploração de seus recursos naturais.

A dificuldade da transformação do sistema capitalista para uma economia comunitária e sustentável, capaz de localmente influenciar a sociedade global, também é imposta, diariamente, à população mundial

---

<sup>46</sup> [...] o Estado em crise, em vez de ser provedor e garantidor de bem-estar público, tornou-se “um parasita” da população, preocupado apenas com a própria sobrevivência, exigindo cada vez mais e dando cada vez menos em troca. BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Tradução: Renato Aguiar, 1. ed. Rio de Janeiro, Zahar, 2016, p. 28.

<sup>47</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**: e outros temas contemporâneos. 2010, p. 69.

<sup>48</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**: e outros temas contemporâneos. 2010, p. 31.

pela oferta de crédito para o consumo constante e cada vez maior de bens, numa espécie de lavagem cerebral contínua dos cidadãos globais, viabilizada pela mídia e pelas comunicações, via *internet*, que os fazem acreditar que são felizes ao acumular mais capital e bens.

A dificuldade em superar os ideais desse sistema neoliberal-capitalista, irresponsável e predatório, no entanto, pode ser superada, ao tempo em que a sociedade global realmente tiver consciência de que os recursos naturais estão esgotando, que há alterações climáticas, de difícil reversão, bem como que não haverá futuro para as futuras gerações de vida. Portanto, o medo da extinção da espécie humana pode ser o gatilho que falta para essa mudança.

No cenário, Bauman sustenta que “[...] ainda não chegamos ao ponto de não retorno, ainda há tempo (embora pouco) para refletir e mudar o rumo [...]”<sup>49</sup>.

Em complemento, o citado autor se revela como um homem de esperança nessa transformação, ao destacar o seguinte:

Mas eu acredito (e não vejo uma razão válida para rever essa crença) que é possível um mundo diferente e de alguma forma melhor do que o que temos agora. Então, talvez eu pertença à terceira categoria, que se mantém fora da *querelle de famille* - a categoria dos "homens com esperança"<sup>50</sup>.

Posto isso, reconhecem-se as dificuldades de mudança de cultura da sociedade mundial, no sentido de que os cidadãos, encantados pelo consumo, alterem seus modos de vida, que hoje fomenta a fantasia do “desenvolvimento”, no atual sistema neoliberal-capitalista. Assim, de fato,

---

<sup>49</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**: e outros temas contemporâneos. 2010, p. 27.

<sup>50</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**: e outros temas contemporâneos. 2010, p. 87.

revela-se complexa a proposição de novos modos de organização solidária, com vivência em comunidade e harmonia com a natureza.

Entretanto, compreende-se que as próprias consequências do sistema neoliberal-capitalista predatório serão o impulso para o início dessa transformação. O melhor seria iniciar a mudança, de pronto, como expôs Acosta, buscar uma vida digna, com o bem-estar, isto é, “[...] viver bem aqui e agora, sem colocar em risco a vida das próximas gerações”<sup>51</sup>. Nessa linha, de igual modo que Bauman, permanece-se na esperança de vivermos em um mundo com práticas sustentáveis.

### **Considerações finais**

O estudo revelou que, logo após a Segunda Guerra Mundial, tendo por referência o discurso do então Presidente dos USA, Harry Truman, criou-se uma classificação para os países do globo, segundo os seus graus de industrialização e o poder econômico-financeiro. Surgia, então, a divisão fantasiosa<sup>52</sup> e fictícia dos países em “desenvolvidos, subdesenvolvidos e emergentes”. No contexto, na pressa de atingirem as metas desse suposto “desenvolvimento”, aqueles países enquadrados como “subdesenvolvidos e emergentes” aceitaram tais condições, bem como foram incentivados a aumentar a produção, buscando-se, a todo preço, aquecer suas economias e aumentar a competitividade.

Após a concretização do referido modelo, de matriz neoliberal-capitalista, viu-se emergir o domínio do mercado econômico-financeiro sobre os Estados-nação. Uma interferência decorrente do poder que detém o citado mercado, que, em verdade, direciona e conduz as políticas dos referidos Estados para satisfazer suas necessidades de obtenção do lucro,

---

<sup>51</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 91.

<sup>52</sup> Diz-se fantasiosa porque como bem destacou Acosta, “[...] em efeito, parece que somos pobres porque somos ricos em recursos naturais”. ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 244.

pelo acúmulo de capital e incentivo à produção, com a exploração dos recursos naturais.

Com isso, para se chegar ao sonho alimentado pela fantasia do “desenvolvimento”, a maior parte dos países considerados periféricos se submeteram às regras impostas, por exemplo, pelo Banco Mundial e pelo FMI, organismos internacionais controlados pelos países centrais, que obrigam os países devedores a procederem ajustes em suas políticas econômico-financeiras.

E, dentre tais políticas, destacam-se aquelas relacionadas à atração de investimentos estrangeiros, em fomento ao mercado de capitais, tratado por Bauman<sup>53</sup> como um verdadeiro parasita que se alimenta dos juros pagos pelos devedores, em que se hospeda também para subtrair as riquezas naturais dos países periféricos, com a exploração dos consumidores e da mão de obra barata.

Nesse sistema, os países endividados dificilmente atingem os níveis de “desenvolvimento” esperado. E, assim, acabam apenas por fornecer mais recursos financeiros e naturais aos países do Norte. Em verdade, gera-se um ciclo vicioso de exploração, que só interessa aos acumuladores de capital, pois o mercado financeiro fornece o crédito aos devedores, os quais passam a adquirir produtos, que logo são incentivados ao descarte, pois feitos para não durar (obsolescência programada), ensejando outra “necessidade” de endividamento dos consumidores para aquisição de novos bens, numa engrenagem de degradação ambiental permanente para alimentar a indústria de produção, um mecanismo predatório, gerador de resíduos sólidos, poluição, aquecimento global, o qual coloca em risco a própria existência da vida no Planeta.

---

<sup>53</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**: e outros temas contemporâneos. 2010.

Frente ao mencionado cenário, na parte final da pesquisa, aborda-se a possibilidade da transformação do modo de vida “desenvolvimentista”, próprio do capitalismo, para um sistema que permita viver com dignidade e bem-estar, dentro de uma economia local, solidária, comunitária, colaborativa, de uso do suficiente; e, sobretudo, sustentável, em que haja o respeito à natureza. Nessa vertente, foram abordadas as perspectivas doutrinárias sobre o assunto, concluindo-se ser complexa, porém, possível a mudança da sociedade global para essa nova forma de vida.

Nas palavras de Bauman<sup>54</sup>, “A tragédia do Estado moderno reside em sua incapacidade de implementar no âmbito global decisões tomadas localmente”. Porém, não há saída, não há mais tempo, a transformação é necessária para a manutenção da vida na Terra.

Dessa forma, como destacaram Souza e Souza<sup>55</sup>, é preciso “[...] buscar o equilíbrio entre a atividade econômica e a qualidade de vida, eliminando o pensamento de apenas buscar acúmulo de capital e a produção de riqueza, ignorando a preservação dos recursos naturais como elemento de uso limitado”. E, como defendeu Acosta<sup>56</sup>, “[...] garantir a sustentabilidade é indispensável para assegurar nossa vida. Esta luta de libertação, como esforço político, começa por reconhecer que o sistema capitalista acaba com as condições biofísicas de sua própria existência”. Desse modo, não há alternativa, faz-se salutar escrever uma nova história, realizando-se a “[...] transição de uma concepção antropocêntrica para uma sociobiocêntrica<sup>57</sup>”. Este portanto, é o maior desafio da humanidade.

---

<sup>54</sup> BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. 2016, p. 42.

<sup>55</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. SOUZA, Greyce Kelly Antunes de. **Poluentes emergentes**: um perigo silencioso para o meio ambiente e um desafio para as novas tecnologias de informação e comunicação. (p. 119-131). II Congresso Luso-Brasileiro de Direitos Humanos na Sociedade da Informação (Instituto Politécnico de Tomar, 6 de março de 2016), p. 78.

<sup>56</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 129.

<sup>57</sup> ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. 2015, p. 132-133.

Posto isso – ainda que o poder econômico-financeiro mundial domine e direcione as políticas dos Estados<sup>58</sup> – é possível concluir que a sociedade global deverá se tornar sustentável. No entanto, a virada do modo de vida baseado na fantasia do “desenvolvimento” e no encantamento dos indivíduos pelo consumo predatório, para um sistema de vida comunitário, cooperativo, com base em economia local e solidária, em que se utilizem os recursos naturais por práticas sustentáveis, somente se iniciará quando houver uma conscientização mundial de que as políticas neoliberais-capitalistas, nada sendo feito, levarão à extinção da humanidade.

### **Referências das fontes citadas**

ACOSTA, Alberto. **O BEM VIVER**: uma oportunidade para imaginar outros mundos.

Tradução: Tadeu Breda. São Paulo: editora Elefante. 2015.

AGÊNCIA BRASIL. **Dívida Pública Federal ultrapassa R\$ 4 trilhões pela primeira vez.**

Brasília. 26 set. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-09/divida-publica-federal-ultrapassa-r-4-trilhoes-pela-primeira-vez>>. Acesso em: 20 out. 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**: e outros temas contemporâneos; tradução

Eliana Aguiar. - Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2010.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Tradução: Renato Aguiar, 1. ed.

Rio de Janeiro, Zahar. 2016.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Consumo Sustentável: Manual de**

**Educação**. Brasília: Consumers International/MMA/MEC/IDEC, 2005, p. 15.

---

<sup>58</sup> Segundo Foucault “[...] É preciso estudar o poder fora do modelo do Leviatã, fora do campo delimitado pela soberania jurídica e pela instituição do Estado [...]”. FOUCAULT, Michel. **Em defesa da Sociedade**. Tradução: Maria Harmantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes. 2011, p. 40.

Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/\\_arquivos/consumo\\_sustentavel.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/_arquivos/consumo_sustentavel.pdf)>. Acesso em: 19 jul. 2019.

CAMBRIDGE DICTIONARY. **Development**. Disponível em: <<https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/development>>. Acesso em: 26 out. 2019.

DISCURSO DE POSSE, 20 DE JANEIRO DE 1949. *In: Public papers of the presidents of the United States*: Harry S. Truman. v. de 1949. Disponível em: <<https://quod.lib.umich.edu/p/ppotpus/4729029.1949.001/157?page=root;rgn=full+text;size=100;view=image>>. Acesso em: 19 out. 2019.

FOCAULT, Michel. **Em defesa da Sociedade**. Tradução: Maria Harmantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes. 2011.

FREITAS, Ana Carla Pinheiro e ARAÚJO, Liane Maria Santiago Cavalcante. **Apontamentos acerca da pré-história e da história da sustentabilidade, do desenvolvimento sustentável e da inserção da água no cenário da proteção ambiental**. *In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes. POMPEU, Gina Vidal Marcílio. FREITAS, Ana Carla Pinheiro (org.). Gestão das águas: dignidade humana e sustentabilidade por meio do fortalecimento das cadeias de valor*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 157.

FREITAS, Eduardo de. **"FMI e Banco Mundial"**; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/fmiebancomundial.htm>. Acesso em 20 de outubro de 2019.

LATOUCHE, Serge. Hecho para tirar. **La irracionalidad de la obsolescência programada**. Tradução: Roda Bertran Alcázar. Barcelona: Ediciones Octaedro. 2014.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**. Tradução Claudia Berliner. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2001.



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Report of the World Commission on Environment and Development**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em: 26 out. 2019.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 14 ed. rev., atual., e ampl. Florianópolis: Empório Modara. 2018.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. 10 ed. Florianópolis: OAB-SC editora. 2007.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. SOUZA, Greyce Kelly Antunes de. **Poluentes emergentes: um perigo silencioso para o meio ambiente e um desafio para as novas tecnologias de informação e comunicação**. (p. 119-131). II Congresso Luso-Brasileiro de Direitos Humanos na Sociedade da Informação (Instituto Politécnico de Tomar, 6 de março de 2016).

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; BOTEGA, João Luiz de Carvalho. **Sustentabilidade, Sociedade de risco e alimentos transgênicos: disputas definatórias e o projeto de lei n. 4.148/08**. (p. 255-274). XXIV Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA. Florianópolis: CONPEDI, 2015.

TORTOSA, José Maria. **MALDESARROLLO Y MAL VIVIR**. Pobreza y violencia a escala mundial. Editores: Esperanza Martínez y Alberto Acosta. Quito: Ediciones Abya - Yala. 2011.

## **Governança transnacional da sustentabilidade ambiental a cargo dos Tribunais de Contas**

*Benedito Antonio Alves*<sup>1</sup>

*Carla Piffer*<sup>2</sup>

### **Introdução**

Este artigo trata da importância da Governança da Sustentabilidade Ambiental Transnacional, visando assegurar de modo preventivo e precavido a preservação do meio ambiente sadio que, no ordenamento brasileiro, encontra-se insculpido na CF/88 como patrimônio ambiental, classificado como bem de uso comum do povo de modo elastecido, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como direito fundamental de titularidade das presentes e futuras gerações.

Destarte, cuida o articulado das concepções científicas da Sustentabilidade Ambiental, da iniciação da cultura de Governança pública voltada à Sustentabilidade Ambiental, da atuação institucional e constitucional dos Tribunais de Contas brasileiros e latino-americanos no tocante à garantia da Sustentabilidade Ambiental, com foco precipuamente nas experiências de auditoria realizadas nas Unidades de Conservação do Bioma da Amazônia, no nível nacional, e das Áreas Protegidas da América Latina, no âmbito transnacional

---

<sup>1</sup> Pós-doutorando em Ciência Jurídica pela UNIVALI - Doutor em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Mestre em Direito do Estado pela Universidade de Franca - UNIFRAN. Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. E-mail: [consbenedito@gmail.com](mailto:consbenedito@gmail.com)

<sup>2</sup> Pós-doutora pela Universidade de Passo Fundo - UPF. Doutora em Diritto pubblico pela Università degli Studi de Perugia, Itália. Doutora em Ciência Jurídica (UNIVALI). Professora Permanente dos Programas de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica - PPCJ - UNIVALI. E-mail: [carlapiffer@univali.br](mailto:carlapiffer@univali.br)

Essas duas experiências evidenciam a importância da atuação proativa dos Tribunais de Contas nacionais e estrangeiros em prol da Governança da Sustentabilidade Ambiental, com vistas ao atingimento dos ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável contidos na Agenda 2030.

Quanto à metodologia empregada neste trabalho, registra-se que, na fase de investigação foi utilizado o método indutivo, na fase de tratamento de dados o método cartesiano, e no relatório dos resultados foi empregada a base lógica indutiva.

## **1. Sustentabilidade ambiental**

De modo inovador, ainda no início do Século XIX, Humboldt alertara que “o homem não pode agir sobre a natureza e não pode apropriar-se de nenhuma de suas forças para uso próprio se ele não conhecer as leis naturais”, num vanguardista conselho para que a exploração da natureza fosse feita de forma científica e racional, tal qual hoje se faz mediante a exigência prévia de estudos e planos de impacto ambiental. Também previra que a humanidade tinha o poder de destruir o meio ambiente, e as consequências talvez fossem catastróficas. Essa preocupação humboldtiana de ontem, é hoje a preocupação mundial no que toca à preservação da natureza (WULF, 2016, p. 125-126).

Em sua obra “Kosmos” Humboldt pioneiramente tratou das “perpétuas inter-relações” entre ar, ventos, correntes marítimas, elevação e densidade da cobertura vegetal sobre a terra”. “Nenhuma outra obra tinha amplitude comparável” (WULF, 2016, p. 351-352). Foi o primeiro cientista que descobriu conexões e relações por toda parte, ensinando que nada, nem mesmo o mais diminuto organismo poderia ser visto de forma independente ou separada, e que tudo, tudo mesmo está interconectado

como os fios com que se tece uma rede, a rede da vida (WULF, 2016, p. 54).

Humboldt inspirou os modernos cientistas que concebem a vida terrestre como se fosse uma teia, cuja tese temática é atualmente retomada principalmente por Capra, dentre outros não menos renomados estudiosos. Falando a respeito disso, Wulf (2016, p. 28-29) registra em sua obra ter o próprio Humboldt escrito que “nessa grande cadeia de causas e efeitos, nenhum fato pode ser considerado de forma isolada”. E que também registrara: “quando a natureza é concebida como uma rede ou teia, sua vulnerabilidade também se torna óbvia. Tudo está interligado. Se um fio é puxado, toda a trama da tapeçaria pode acabar se desmanchando”.

Destarte, pontua Wulf que o livro *Silent Spring* (Primavera silenciosa), de Rachel Carson, que desencadeia a preocupação ambiental planetária a partir dos Estados Unidos, baseia-se no conceito “humboldtiano” de interconexão; e a famosa teoria de Gaia (ou hipótese de Gaia) formulada pelo cientista James Lovelock (1979, p. 22), segundo a qual a Terra é um organismo vivo, tem extraordinárias semelhanças com as concepções de Humboldt, ao descrever a Terra como “um todo natural animado e movido por forças interiores”, tendo assim antecipado em mais de 150 anos as ideias esposadas por Lovelock. Também merece registro o fato de Humboldt ter intitulado “*Kosmos*” o livro no qual expunha as suas concepções científicas a respeito da natureza, ‘tendo inicialmente cogitado (e depois descartado)’ o título “*Gãa*” (WULF, 2016, p. 32-33).

Fácil denotar que o conceito da Sustentabilidade não nasceu pronto, tal qual um ser vivo em todas as suas fases e complexidade estrutural, ou como uma obra pendente de acabamento. Essa construção foi sendo moldada no tempo e no espaço, por obra de homens das mais diversas

formações acadêmicas, seres cientificamente inspirados ao longo da história da humanidade.

Corroboram cronologicamente à construção conceitual da Sustentabilidade multidimensional, importantes eventos que foram historicamente significativos para o estabelecimento de princípios fundantes e dos vigamentos básicos para a Sustentabilidade Ambiental, ocorridos no âmbito inter e transnacional. Dentre tais eventos, não se pode olvidar, principalmente no contexto sócio-econômico-ambientalista, a importância do Clube de Roma, fundado em 1968, por iniciativa do economista e industrial italiano Aurelio Peccei, para debater o controle do crescimento populacional, controle do crescimento industrial, a insuficiência dos meios produtivos e o esgotamento dos recursos naturais para atendimento da demanda, e mesmo não sendo ambientalistas, atraíram outros pesquisadores para discutir imbricadamente temas ligados à política, economia internacional e desenvolvimento sustentável (MEADOWS *et. al.*, 1979, p. 09).

Desses debates a respeito da preservação do meio ambiente planetário, mesmo que surgira com viés mais econômico que sustentável, tem-se como ponto de partida o conceito de eco-desenvolvimento decorrente da reflexão global contida no relatório denominado “Dilemas da Humanidade”, confeccionado em 1970, também conhecido como “Relatório do Clube de Roma” ou “Relatório Meadows” e publicado em 1972, em forma de livro intitulado “Limites do Crescimento”, tendo provocado o despertar à realização da primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente Humano, realizada pela ONU, em 1972, em Estocolmo, Suécia (MEADOWS *et. al.*, 1979, p. 121).

Credita-se, também, à obra “The Limits to Growth”, dada à diversidade de assuntos debatidos em seu conteúdo, importantes subsídios à criação da primeira Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente

e Desenvolvimento (CMMAD), em 1983, cujos trabalhos itinerantes realizados em várias partes do mundo, resultaram mais tarde na produção do Relatório Brundtland e na percepção da Sustentabilidade.

O surgimento do vocábulo sustentabilidade, origina-se no ano de 1987, a partir da publicação do Relatório Brundtland elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente, documento intitulado: “Nosso futuro comum” (ONU, 1987), tratando-se de uma inovadora concepção de sustentabilidade, cuja abordagem visa conciliar o desenvolvimento econômico (VAN BELLEN, 2006) com a preservação ambiental, sendo marco importante rumo à sustentabilidade do Planeta (WORLD CONSERVATION STRATEGY, 1980).

Entretanto, em que pese o relatório Brundtland datar de 1987, certamente inspirado nesses precedentes históricos, como bem explanam Cruz e Bodnar (2012, p. 110), um conceito integral de Sustentabilidade construído ao longo do tempo é contemporâneo e bem mais recente, pois somente a partir de 2002, na conferência Rio+10, realizada em Joanesburgo, na África do Sul, quando restou consagrada além da dimensão global, as perspectivas: ecológica, social e econômica, sob o entendimento de que qualquer projeto de desenvolvimento deve contemplar a dimensão ecológica, social e econômica do meio ambiente, na persecução de que seja sadio e equilibrado, como desiderato de justiça social.

Trata-se, pois, de tema de conteúdo relevante para o futuro da humanidade, pois há ameaças potenciais comprometedores da Sustentabilidade Ambiental que vulneram os biomas terrestres, tais como: mudança climática, escassez crescente de água em vários países, aumento desenfreado da população e, por conseguinte, da pobreza, demanda crescente por energia, deterioração dos ecossistemas, o que decerto exige uma ação modificadora, inovadora e proativa das instituições sociais,

visando afastar os prognósticos apocalípticos que periclitam toda espécie de vida terrestre, sendo dever de todos assegurar condignamente a existência das presentes e resguardar as futuras gerações, o que impõe mudanças de paradigmas numa concepção baseada na ética da solidariedade como condição necessária para uma nova noção de fraternidade universal, de que fala o pesquisador Pena-Veja (2003, p. 122).

Nesse contexto, no que interessa à abordagem aqui articulada, é possível anuir ao coro do professor Freitas (2012, p. 54), que compreende o conceito integral e sistêmico de Sustentabilidade no Brasil, como sendo o princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

Logo, dessa concepção, é possível apontar alguns elementos indispensáveis que compõem o conceito operacional de sustentabilidade ambiental intergeracional, o qual se adota nesta pesquisa, quais sejam: (i) tratar-se de um princípio axiológico constitucional; (ii) que por ser insculpido na Carta Política brasileira é, pois, em seus efeitos, plenamente eficaz; (iii) exige eficiência do gestor na utilização dos meios necessários e indispensáveis ao seu cumprimento; (iv) isso para a proteção do meio ambiente limpo e preservado; (v) o que, decerto, demanda uma postura ética e proba dos agentes públicos e privados na sua observação; (vi) umbilicalmente correlacionado com mais dois inafastáveis princípios: de um o da prevenção com o escopo de evitar-se danos certos; (vii) de dois, o da precaução, consistente no dever de evitar-se danos altamente prováveis; (viii) sob a égide de uma cláusula solidária e compromissária com as presentes e as futuras gerações (intergeracional); (ix) no que

impõe a responsabilidade do Ente Estatal e de toda a sociedade com a efetividade deste vetor princípio; e alfim, (x) externalizando a visão do bem-estar multidimensional (socioeconômica ambiental), para além da mera satisfação material, eis que compreende também o patrimônio imaterial.

Alude Freitas (2012, p. 65) que a dimensão ambiental da Sustentabilidade se liga de modo indissociável ao direito das gerações atuais, sem prejuízo das futuras ao ambiente limpo e ecologicamente equilibrado, consoante dispõe a norma fundamental da República do Brasil. Daí a importância de se avançar cada vez mais rumo à Sustentabilidade Ambiental do planeta acima de qualquer outro interesse, na oportuna concepção triádica assim externalizada por Freitas: (i) não pode haver qualidade de vida e longevidade digna em ambiente degradado; (ii) não pode sequer haver vida humana sem o zeloso resguardo da sustentabilidade ambiental; e, (iii) ou se protege a qualidade ambiental ou, simplesmente, não haverá futuro para a nossa espécie.

Nesse contexto, não se pode obliterar que as alterações climáticas que periclitam a vida em todo o planeta e a falta de comprometimento em desencadear políticas públicas voltadas à efetiva Governança da Sustentabilidade Ambiental por parte de alguns países signatários da CDB – Convenção sobre a Diversidade Biológica -, vem sendo preocupação constante da ONU, fato que se acentuou nos últimos meses, por causa das queimadas da Amazônia brasileira e desencadeou pronunciamentos de importantes autoridades mundiais. Com efeito, as hodiernas medições científicas indicam uma tendência de aquecimento global devido, dentre outras causas, às ações antrópicas (ocupação desordenada, desmatamento, queimadas, utilização de agrotóxicos, consumismo exacerbado e descontrolado, poluição etc). O marco importante nesse sentido por parte da ONU, via atuação do Programa das Nações Unidas



para o Meio Ambiente, foi a criação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), ocorrida durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorrida durante a Rio 92.

Na Conferência Rio 92, sob a égide dos princípios da precaução e prevenção, os países signatários comprometeram-se a elaborar uma estratégia global com o escopo de proteger o sistema climático com sustentabilidade para gerações presentes e futuras, estabelecendo como objetivo principal a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático, tendo sido o Brasil o primeiro país a assinar a Convenção, que começou a vigorar em 29 de maio de 1994, noventa dias depois de ter sido aprovada e ratificada pelo Congresso Nacional, firmando compromissos que buscam alcançar benefícios ambientais globais, tendo a convenção, inclusive, criado um mecanismo de fornecimento de recursos pecuniários a fundo perdido aos países em desenvolvimento, cuja operacionalização ficou sob o encargo do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF), estabelecido pelo Banco Mundial, dentro do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) (BRASIL, 1992).

Diante dessa crucial preocupação planetária, com o escopo de proteger as identificadas fragilidades de vulneráveis biomas terrestres espalhados pelos cinco continentes da Terra, têm-se a premente necessidade de se conceber estratégias e instrumentos globais, nacionais e transnacionais à efetiva Governança da Sustentabilidade Ambiental, o que decerto demanda a pronta atuação técnica das Cortes de Contas brasileiras e latino-americanas, o que se evidencia mediante as experiências registradas na sequência deste articulado, logo após tratar-se da

Governança da Sustentabilidade Ambiental a cargo dos Tribunais de Contas.

## **2. Governança da sustentabilidade ambiental a cargo dos tribunais de contas**

O vocábulo inglês *governance* surge hodiernamente diante da preocupação do Banco Mundial em aprofundar o conhecimento das condições para a garantia de um Estado eficiente, contemplando não só a dimensão econômica, como também social, política, jurídica, ética e ambiental (DINIZ, 1995, p. 400).

A definição *lato sensu* de Governança, de acordo com o Banco Mundial, no documento intitulado: *Governance and Development*, é “o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo”. De modo mais preciso “governança é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o seu desenvolvimento”, implicando ainda “a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções” de modo eficiente visando atingir o seu desiderato voltado ao bem comum (WORLD BANC, 1992). Dessa forma, pode-se, em síntese ao que por ora interessa ao escopo do ora articulado, fazer coro com Hans Timmers e conceituar Governança adjetivada de “Pública” como

[...] a proteção da inter-relação entre gestão, controle e fiscalização por organizações governamentais e por organizações criadas por autoridades governamentais, visando à concretização dos objetivos políticos de forma eficiente e eficaz, bem como a comunicação aberta e a prestação de contas, para benefício das partes interessadas (TIMMERS, 2000, p. 09).

Nesse contexto, inspirado na orientação do Banco Mundial já alhures referida, precipuamente quando se trata de Sustentabilidade Ambiental, pelo menos duas questões merecem ser destacadas: (i) a ideia de que uma

“boa governança” é um requisito fundamental para um desenvolvimento sustentado, que incorpora ao desenvolvimento econômico equidade social e também direitos humanos (SANTOS, 1997, p. 340-341); (ii) a questão dos procedimentos e práticas governamentais na consecução de suas metas, que devem contemplar a articulação público-privado na formulação de políticas e a participação dos setores interessados da sociedade ou de distintas esferas de poder (DINIZ, 1995, p. 400).

Assim, a Governança, nas precisas palavras de Santos, refere-se a “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e por meio das fronteiras do sistema econômico”, incluindo-se aí “não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos” (SANTOS, 1997, p. 342).

Isso significa dizer que a Governança compreende a sociedade como um todo orgânico e articulado, ou seja, o Estado, os cidadãos, as organizações sociais, as organizações não-governamentais etc, pois conforme registra Tomassini (2001, p. 45), para que haja possibilidade de lograr os objetivos de governança nas democracias, necessário se faz a concorrência dos governantes (Estado) e dos cidadãos e de suas organizações (sociedade civil organizada) “para construir consensos que tornem possível formular políticas que permitam responder equilibradamente ao que a sociedade espera do governo”.

Resulta daí, que a Governança não se trata de ação isolada dos Governos na gestão pública, tampouco se trata de ação isolada da sociedade civil organizada com o desiderato de ocupar maiores espaços de participação e influência sobre as decisões das autoridades estatais. Ao revés, a concepção de Governança é bem ampla, compreendendo a ação

conjunta de Estado e da sociedade, de modo integrado, coordenado e cooperativo na confecção de projetos, contendo planos, metas, e compreendam soluções eficientes na busca de resultados eficazes com o propósito de implementar a prática da governança eficiente no setor público, visando a eficácia de uma atuação cooperativa e solidária que a todos aproveita.

Importa registrar que no ordenamento nacional, a Constituição Federal de 1988, ao tratar topograficamente do capítulo do Meio Ambiente, dispõe, *in verbis*:

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 os presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988)

Constata-se, portanto, que a norma fundamental qualifica o meio ambiente de modo integral e elástico, logicamente aqui compreendido os recursos hídricos, como um direito de todos e bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, no propósito de dispensar proteção à qualidade da vida, assegurar a saúde, o bem-estar do homem e as condições a seu desenvolvimento e, assim, garantir esse direito fundamental não só às presentes, como também às futuras gerações, enunciando, destarte, a Sustentabilidade Ambiental qualificada de intergeracional, e classificando-a como um bem constante do patrimônio nacional, pertencente à coletividade, excluindo dessa forma, a possibilidade de apropriação do meio ambiente pelo indivíduo no seu interesse particular.

Ao dispor a norma constitucional sobre a responsabilidade do Poder Público de promover a defesa e a preservação do meio ambiente, resta compreendido na expressão “Poder Público”, todos os Poderes do Estado

(Executivo, Legislativo e Judiciário), em todos os seus níveis (federal, estadual/distrital e municipal), bem como todos os Órgãos autônomos (Tribunal de Contas e Ministério Público), também em todos os três níveis da Federação.

Ao mencionar a coletividade como sendo responsável pela conservação do meio ambiente, o texto constitucional refere-se a todas as pessoas nacionais ou estrangeiras residentes ou com sede no Brasil, sejam físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, bem como as integrantes do terceiro setor, uma vez tratar-se de direitos difusos (por serem indivisíveis e ultrapassarem a esfera pessoal de um único indivíduo), coletivos (por serem transindividuais), e individuais homogêneos (pois atinam à pessoas indeterminadas numa concepção intergeracional). Dessa forma, a coletividade deve participar das políticas estratégicas conservacionistas no bojo da Governança do patrimônio ambiental.

Quando estabelece como destinatárias dessa proteção, as presentes e as futuras gerações, em verdade, o legislador constituinte qualifica a sustentabilidade, agora como intergeracional, com transcendência sobre as gerações. Logo, o princípio da sustentabilidade intergeracional está anunciado e firmado expressamente na Carta Política brasileira como direito social de terceira geração.

No Brasil, como se pode constatar, farta é a legislação constitucional e infraconstitucional de todos os entes federativos, que estabelecem estratégias e instrumentos importantes para a governança do patrimônio ambiental. Porém, esses marcos legais não são suficientes à garantia do bem ambiental às presentes e futuras gerações, como se pode constatar das ações antrópicas lesivas ao meio ambiente, o que demanda a efetiva atuação dos órgãos de controle externo, denominados em *terrae brasilis* como Tribunais de Contas e no direito alienígena como EFS - Entidades de Fiscalização Superiores, que possuem competência constitucional, via

mecanismo extrajudicial de controle externo (artigos 70 *usque* 75 da CF/88, para de modo efetivo, proativo, célere e com poder sancionatório, independentemente de provocação, fiscalizar e controlar os atos de Governança do patrimônio ambiental.

Pelo menos três motivos robustecem a proposição de que os Tribunais de Contas brasileiros são juridicamente aptos a promover a efetivação da governança dos recursos hídricos da Amazônia brasileira, por meio de sua jurisdição constitucional, como novo paradigma de pronta jurisdição garantista do direito social, quais sejam: *Primus*, porque possuem jurisdição e capilaridade em todo o território nacional e podem atuar de modo proativo, nem sempre dependendo de provocação; *Secundus*, porque detêm competência para controlar o patrimônio ambiental e fiscalizar todos os atos praticados em matéria ambiental pela administração pública, e desta com particulares, ou destes com aquela, estendendo-se essa fiscalização às pessoas físicas ou jurídicas; e *Tertius*, porque são órgãos desvinculados hierarquicamente dos demais Poderes da República, o que imprime independência e segurança nas decisões proferidas. Veja-se, em completude, cada um desses motivos.

No tocante ao primeiro motivo, referente às estruturas organizacionais e jurisdições, os Tribunais de Contas estão assim instalados no Brasil: na esfera federal, encontra-se instituído o Tribunal de Contas da União (TCU), com jurisdição em todo o território nacional; na esfera estadual, nos 26 Estados da Federação, estão instituídos os Tribunais de Contas Estaduais (TCE's), com jurisdição em todo o território do estado-membro correspondente; no Distrito Federal está instituído o Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), com jurisdição no território do Distrito Federal; nos Municípios de São Paulo (TCMSP), e do Rio de Janeiro (TCMRJ), estão instituídos os Tribunais de Contas Municipais, com jurisdição nos seus respectivos municípios; estão

instituídos ainda os Tribunais de Contas Municipais (TCM's), instalados nos Estados do Ceará, Pará, Goiás e Bahia, com jurisdição no território dos municípios respectivos destes estados-membros, o que permite constatar, destarte, a alta capilaridade que favorece o controle e fiscalização do patrimônio ambiental em todo o âmbito nacional, e ainda a importância de poderem atuar de modo proativo, ao revés do Judiciário que precisa ser provocado, em face do princípio da inércia processual.

Logo, no tocante aos recursos hídricos da Amazônia, pode tanto o TCU atuar em nível federal junto aos seus jurisdicionados (Ministério do Meio Ambiente, Agência Nacional de Águas etc); e de igual modo, podem atuar tanto na jurisdição estadual (junto às Secretarias Estaduais do Meio Ambiente e Institutos congêneres); e municipal (junto às Secretarias Municipais de Meio Ambiente e Institutos congêneres); os TCEs - Tribunais de Contas Estaduais (AC, AM, AP, PA, MT, RO e RR), e ainda o TCM-PA.

Quanto ao segundo motivo, o art. 70 da CF/88, estabelece a competência dos Tribunais de Contas para fiscalizar e controlar o patrimônio da União, e por decorrência, Os Tribunais de Contas dos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Mato Grosso e Rondônia, bem como o Tribunal de Contas dos Municípios do Pará, por força das disposições insertas nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas dos Municipais que atribuem, em simetria, competência a esses órgãos de controle externo para fiscalizar e controlar os respectivos patrimônios dos entes sob suas jurisdições, que de modo indubitado compreende também o “patrimônio ambiental”, como espécie do gênero “patrimônio público”, haja vista que o patrimônio, contabilmente tratando, abarca o conjunto de bens, direitos e obrigações.

Na Constituição o meio ambiente é bem público de uso comum do povo, de conteúdo elastecido (meios biótico e abiótico) compreendendo

juridicamente quatro campos: (i) natural, (ii) cultural, (iii) artificial e (iv) laboral.

A fiscalização de que dispõe a CF/88 contempla algumas modalidades fiscalizatórias, das quais duas interessam mais de perto à questão ambiental, quais sejam: 1) a *fiscalização da legalidade*: que vincula o administrador público na prática do ato administrativo ao império das normas constitucionais e infraconstitucionais, no sentido de só fazer o que a lei manda, que neste caso, leva ao cumprimento das determinações insertas na Lei das Águas; e 2) *fiscalização da legitimidade*: legitimidade aqui significa que, além de obedecer à lei, o administrador deve obediência às estratégias e aos instrumentos de governança, num todo articulado e integrado, no bojo de uma concepção não só simplesmente de atender ao comando legal, mas acima de tudo atingir de modo eficiente eficazmente as metas e políticas públicas preconizadas para o bem da sociedade, primando pelo princípio da economicidade (ALVES, 2015, p. 468).

Além disso, o art. 71 da CF/88 ratifica essa competência atribuída às Cortes de Contas e estabelece ao longo de onze incisos a enumeração das atribuições dos Tribunais de Contas concernentes ao *modus operandi* de sua constitucional tarefa de controle e fiscalização técnica da coisa pública, podendo dentre outras atribuições, realizar, por iniciativa própria, inspeções e auditorias de natureza operacional e patrimonial sobre matérias de sua competência junto aos seus jurisdicionados (inciso IV); aplicar sanções previstas em lei aos responsáveis, em caso de ilegalidades e irregularidades, com multa proporcional ao dano causado, dentre outras cominações, sendo que os valores referentes a débitos e/ou multas imputados, por meio de suas decisões, gozam de eficácia de título executivo, sendo, pois, dotados de liquidez, certeza e exigibilidade (inciso VIII c/c § 3º do art. 71); assinar prazo para que o órgão ou entidade adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada



ilegalidade (inciso IX); sustar o ato impugnado, em caso de desobediência às suas determinações, o que pode ser feito por meio de tutela de urgência, presentes seus requisitos autorizadores: *fumus boni iuris e periculum in mora* (inciso X) (ALVES, 2015, p. 470 e 477).

No tocante ao terceiro motivo, impende registrar que a desvinculação ou insubordinação aos demais Poderes da República, atribuída aos Tribunais de Contas brasileiros, decorre originariamente da própria Constituição Federal de 1988, que estatui uma plêiade de regras rígidas atinentes à sua instituição, organização, composição, competência e jurisdição, enquanto órgão fiscalizador autônomo no exercício do controle externo da administração pública, na proteção do erário, o que imprime independência e segurança nas decisões por eles proferidas, uma vez que somente o Poder Judiciário pode rever as decisões das Cortes de Contas, e ainda assim no tocante à sua observância formal, sem adentrar ao mérito do dispositivo.

Consoante determina CF/88, somente os Tribunais de Contas têm iniciativa e competência exclusiva para elaboração de leis que cuidem de sua organização, competência, instituição de normas e funcionamento no tocante ao exercício constitucional do controle externo a seu cargo, pois gozam das prerrogativas de autonomia e autogoverno, consoante inúmeros precedentes do STF (ADI 1.994/ES; ADI 789/DF, ADI 4.190/RJ, e ADI 4643/RJ). Com efeito, consoante se extrai da interpretação sistemática dos art. 70 a 75 e 96, II, “d” da CF/88, essa iniciativa foi concedida às Cortes de Contas a fim de garantir a sua independência orgânica, conferindo, inclusive, aos seus membros tratamento semelhante ao dispensado aos órgãos da Magistratura.

Isso tudo, de forma invidiosa, faz do Tribunal de Contas, uma das mais importantes instituições brasileiras, com autonomia e competência originários da própria CF/88 para, em decorrência de sua jurisdição plena

como órgão de controle e fiscalização preventiva, concomitante e repressiva, aplicar de pronto, com força cogente e coercitiva, o princípio fundamental da sustentabilidade intergeracional em todas as suas dimensões (ambiental, ética, econômica, jurídica, social e política), por ser de eficácia plena, de aplicação imediata e de observância não protelável, com o desiderato de imprimindo-lhe a efetividade necessária para tutelar eficiente e eficazmente os recursos ambientais (dos meios biótico e abiótico) em sua integralidade, contemplados o aspecto espacial (em todo o território dos entes estatais sob sua jurisdição), bem como, o aspecto temporal (transcendência entre as presentes e futuras gerações) com vistas ao futuro.

Importante registrar que no *ranking* mundial dos dez países maiores emissores do CO<sub>2</sub>, com base nas emissões medidas em 2000, figuram, em primeiro lugar, os Estados Unidos, com emissão de 1.518.329 toneladas; a China fica no segundo, com 734.045 toneladas; em terceiro o Brasil, com 401.574 toneladas; em quarto a Rússia, com 389.774 toneladas, outro grande poluidor não aderiu ao protocolo; em quinto o Japão, com 323.215 toneladas; em sexto a Índia, com 291.572 toneladas; em sétimo a Alemanha, com 214.386 toneladas; em oitavo o Reino Unido, com 154.656 toneladas; em nono o México, com 124.232 toneladas; e em décimo o Canadá, com 118.957 toneladas. Em termos continentais, a China, os Estados Unidos que aderira e depois denunciou o acordo em 2001, e o Bloco Europeu são responsáveis por metade das emissões de gases poluentes em todo o planeta, daí a necessidade de um esforço político cooperativo. Do total de toneladas emitidas pelo Brasil, 317.645, ou seja, 79% (setenta e nove por cento) são provenientes dos desflorestamentos e das queimadas nas áreas do bioma da Amazônia (ONU, 2019). O país deve envidar esforços para cumprir o pactuado de natureza cogente, pois as queimadas se repetem ano após ano na região.

A COP 21, da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), realizada em Paris (França), no período de 30 de novembro a 11 de dezembro de 2015, aprovou um acordo global, denominado “Acordo de Paris”, pela primeira vez na história das COP’s contando com a assinatura de representantes de 196 países presentes, resultado considerado essencial para limitar o aquecimento global a menos de 2 graus Celsius até 2100, tendo por comparação o quadro que se apresentava antes da era industrial, o que obriga as Partes à emissão zero até 2050, para que a meta seja possível de ser efetivamente cumprida (ONU, 2019).

O objetivo precípua do Acordo de Paris, que substituiu o Protocolo de Kyoto, é reforçar a resposta de todos os países do mundo (ricos e pobres) às ameaças provenientes das mudanças climáticas terrestres, decorrentes das ações antropogênicas (MELO, 2017, p. 27).

O Brasil aprovou o Acordo de Paris em agosto de 2016, mediante publicação do Decreto Legislativo nº 140/2016, que foi ratificado pelo Presidente da República em 12 de setembro do mesmo ano. Dentre as obrigações do Brasil destacam-se a meta de reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 43% até 2030, e de baixar em 80% o desmatamento legal e em 100% o ilegal até 2030. Outra meta para 2030 é restaurar 12 milhões de hectares de florestas, uma área equivalente ao território da Inglaterra” (MELO, 2017, p. 27).

Certamente que se tratam de metas cruciais para que o Brasil readquira a confiança endógena na Comunidade das Nações, pois há um descrédito internacional dirigido ao país no referente ao não cumprimento de metas propostas, principalmente por conta da degradação ambiental que se verifica pela falta de controle do desmatamento e das queimadas no bioma da Amazônia o que se dá pela falta de Governança da Sustentabilidade Ambiental.

Destarte, a responsabilidade do Estado brasileiro é patente no tocante à garantia da Sustentabilidade Ambiental enquanto princípio fundamental de terceira geração. Pode-se facilmente constatar que no ordenamento jurídico brasileiro há sobejo de normas ambientais protetivas, tanto erigidas ao nível de norma constitucional, como há fecunda legislação infraconstitucional que versam sobre o meio ambiente, contemplando-se incomparável gama de mecanismos garantidores do patrimônio ambiental brasileiro. Mas a lei por si só não opera milagres, como assere Bulos (2014, p. 1610).

Por isso mesmo, exatamente por consequência dessa preocupação mundial com a Sustentabilidade Ambiental e do mandamento constitucional atribuído aos Tribunais de Contas no exercício do controle e fiscalização do patrimônio ambiental, importante compartilhar os registros científicos das experiências endógenas e exógenas a seguir expendidas.

### **3. Experiência de governança da sustentabilidade ambiental nacional**

Destarte, a primeira experiência registrada a seguir consiste na análise conclusiva da experiência decorrentes da Auditoria Operacional realizada pelo TCU em parceria com os TCEs nas Unidades de Conservação da Amazônia brasileira, uma área detentora de um inigualável bioma que hospeda singular patrimônio natural, onde estão 1/3 das florestas tropicais do planeta, 1/5 da água potável disponível na Terra, além da rica flora e megafauna, donde se denota a sua importância significativa à estratégia global de conservação da biodiversidade, ratificada pela Convenção sobre Diversidade Biológica, principal acordo ambiental multilateral de natureza cogente, voltado à redução da perda da biodiversidade em nível global, firmado sob os auspícios da ONU, matéria já versada preteritamente neste artigo.

No caso em estudo, na auditoria operacional coordenada pelo TCU, realizada no espaço nacional (bioma da Amazônia) em cooperação com os TCEs dos estados da Amazônia Legal (Amazonas, Acre, Amapá, Mato Grosso, Maranhão, Rondônia, Roraima e Tocantins), foram avaliadas 247 Unidades de Conservação - UCs do macro bioma da Amazônia, sendo 107 Unidades de Conservação federais e 140 UCs estaduais, das quais, 40 UCs estão situadas no Estado de Rondônia, as quais são analisadas de modo específico e conclusivo neste relato articulado.

Os trabalhos de auditoria pertinentes às Unidades de Conservação federais, a cargo do TCU, tiveram seus deslindes no Acórdão 3.101/2013-TCU-Plenário, da Relatoria do Ministro Weder de Oliveira, cujo teor pode ser consultado no sítio da Corte de Contas federal (TCU, 2012). Neste trabalho o TCU utilizou e desenvolveu pioneiramente uma importante ferramenta denominada Indimapa – Índice de Implementação e de Gestão de Áreas Protegidas, sob a coordenação geral da COMTEMA, órgão ambiental da OLACEFS.

Em Rondônia, essa Auditoria Operacional coordenada teve embasamento legal a cargo do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, via Resolução Administrativa n. 10/TCE/RO-2003, mais especificamente na alínea “e” do art. 2º, que prevê a avaliação da gestão ambiental, como também no Manual de Normas de Auditoria Governamental - NAGs, aprovado pela Resolução n. 78/TCE/RO-2011, e quando de sua operacionalização foram adotados alguns preceitos das ISSAIS, normas padronizadas internacionalmente no âmbito de atuação da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), além de outros princípios de auditoria comumente utilizados pelos órgãos independentes de controle externo, a registrar, no espaço nacional (ATRICON - Associação dos Tribunais de Contas brasileiros) e transnacional (OLACEFS).

A propósito, no âmbito do TCE-RO (2013) para viabilizar a auditoria atermada, instaurou-se um processo formal, cujos trabalhos de auditoria se iniciaram no dia 2 de maio com término previsto para 30 de novembro de 2013. Porém, o julgamento do processo ocorreu no dia 7 de novembro de 2013, vinte e três dias antes do prazo final estabelecido.

Registre-se que dentre as 40 UCs de Rondônia, 7 (sete) são do grupo de Unidade de Proteção Integral e 33 (trinta e três) se enquadram no grupo de Unidade de Uso Sustentável. Todas foram criadas a partir de atos normativos estaduais (principalmente decretos), nos quais se estabelecem os limites de suas áreas. No grupo de Unidade de Proteção Integral, as categorias que compõem as UCs estaduais são 3 (três) Parques, 2 (duas) Estações Ecológicas e 2 (duas) Reservas Biológicas. O outro grupo de Uso Sustentável é composto por 10 (dez) Florestas, 21 (vinte e uma) Reservas Extrativistas e 2 (duas) Áreas de Proteção Ambiental, todas objeto da auditoria.

Dentre os achados de auditoria, em que pese à atribuição da SEDAM – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Ambiental de Rondônia, como órgão gestor ambiental há evidências de baixa cooperação entre a SEDAM e demais stakeholders públicos e privados envolvidos na Governança das UCs, além do diminuto nível de coordenação, implantação e operacionalização do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), e da deficiência nos canais formais de comunicação entre a secretaria e outros órgãos e instituições envolvidas na gestão de UCs.

Segundo os achados de auditoria em 80% das Unidades de Conservação estaduais (32 das 40) não há cooperação com as organizações governamentais estaduais e federais ou essa cooperação é baixa. E a cooperação das UCs com outros parceiros e ONG's: para 77,5% das UCs (31 das 40) não há cooperação ou, se existe, é baixa, o que atesta a fragilidade da gestão pública e a falta de Governança das UCs, resultando

na ineficiência à efetivação da sustentabilidade em sua dimensão ambiental.

Nada obstante, é preciso registrar uma constatação positiva, pois houve em período pretérito redução do desmatamento nas UCs localizadas em Rondônia. Segundo dados da Sedam, nos anos de 2003 a 2007, os desflorestamentos nas UCs alcançaram 177.044,39 ha (média anual de 35.408,078 ha), ao passo que no período de 2008 a 2012, os desflorestamentos alcançaram 66.398,86 ha (média anual de 13.279,77 ha), indicando a redução do desflorestamento, sendo atribuída como causa principal desta redução exatamente a criação das UCs (TCERO, 2013).

Realizado o exame sistêmico dos “achados de auditoria”, é possível constatar que, embora exista abundância normativa, há falta de condições institucionais e operacionais para que as Unidades de Conservação estaduais atinjam os objetivos preconizados legalmente com vistas à sua implementação e efetivação, o que, uma vez ocorrido em sua integralidade, muito útil será a conservação e a preservação do patrimônio ambiental e, em específico, na sustentabilidade do bioma amazônico. Também verificou-se que em Rondônia, os órgãos ambientais estaduais não possuem estrutura adequada, o pessoal é insuficiente, não existem planos de manejo, falta regularização fundiária nas áreas protegidas, não existe pesquisa científica, o potencial turístico e de recreação não é utilizado, inexistem concessões florestais e faltam recursos financeiros para atender as demandas (TCERO, 2013).

Por fim o acórdão do TCERO que apreciou o processo desta auditoria determinou o monitoramento do cumprimento por parte dos gestores das determinações e das recomendações feitas aos dirigentes da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental e órgãos de sua estrutura orgânica, determinando seja apresentado um plano contendo ações de curto, médio e longo prazo, com o escopo de corrigir as inconsistências encontradas em

decorrência dos achados de auditoria, mediante atuação das autoridades competentes multiníveis, na esfera federal, estadual e municipais, da academia (universidades públicas e privadas), demais autoridades de todos os Poderes e Órgãos Autônomos estatais e outros parceiros da sociedade civil organizada, numa especial recomendação de ações integradas e catalisadoras de Governança da Sustentabilidade Ambiental (TCERO, 2013)

#### **4. Experiência de governança da sustentabilidade ambiental transnacional**

Antes de adentrar ao relato dessa experiência transnacional, importante registrar a título de esclarecimento que a concepção multinível das EFS – Entidades Fiscalizadoras Superiores, denominadas no Brasil Tribunais de Contas. A organização internacional que congrega as EFS mundiais denomina-se INTOSAI – International Organisation of Supreme Audit Institutions, em português: Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores – OIEFS, que trata-se da segunda maior organização internacional do planeta, com 194 membros, superada apenas da ONU, sistema ao qual integra (INTOSAI, 2019). Em seu organograma funcional a INTOSAI contém sete organizações regionais (OLACEFS, EUROSAI, AFROSAI, ASOSAI, AROSAI, PASAI e ARABOSAI), estando presente em todos os continentes da Terra, possuindo assim inigualável capilaridade planetária. O braço ambiental da INTOSAI no nível mundial é o WGEA - Working Group on Environmental Auditing (INTOSAI, 2019).

A OLACEFS - Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, entidade regional da INTOSAI que é objeto de análise pormenorizada desta pesquisa por ter sido palco transnacional e nacional de experiências de auditoria ambiental, amiúde e adiante tratadas nesta pesquisa, da qual são membros os seguintes países:



Belice, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, República Dominicana, Uruguai, Venezuela,

A experiência a seguir registrada resulta da análise conclusiva dos achados da Auditoria Ambiental Transnacional realizada em cooperação, com base nas normativas ISSAIs da INTOSAI, no espaço transnacional da América Latina, tendo por objeto 1.120 Áreas Protegidas, sob a tutela da OLACEFS, por meio da COMTEMA - Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente, em português, Comissão Técnica Especial de Meio Ambiente da OLACEFS e as EFS associadas, sob a égide da INTOSAI, da qual o Brasil participou e coordenou os trabalhos de auditoria juntamente com outras EFS, mediante a ativa participação do Tribunal de Contas da União, oportunidade em que foram avaliados importantes biomas de 12 (doze) países latino-americanos (OLACEFS, 2019)

Impende destacar o rol destes biomas latino-americanos. Dentre as áreas terrestres examinadas estão parte da Amazônia Continental (compreendendo territórios da Bolívia, Colômbia, Peru e Venezuela), Sabana Mesopotâmica Cono Sur, Sabana Uruguaya, Chaco Húmedo, Chaco Seco, Pantanal, Manglares del Atlántico Sur, Bosques Húmedos del Sur-oeste del Amazonas, Bósques Montanosos del los Andes Venezolanos, Uatama-Trombetas Bósques Húmedos, Pantepui e Gálapos mosaica de matorral, incluídas as Áreas de Preservação dos seguintes biomas brasileiros: caatinga, cerrado, mata atlântica, pampa e pantanal. Dentre as ecorregiões marinas incluem-se a Plataforma Patagónica, Fernando de Noronha e Atol das Rocas, Rio Grande, Humboldtian, Noroeste do Brasil, Canales y Fiordos del Sur de Chile. Golfo de Panamá, Amazônia, Isla Oeste de Galápagos, Soroeste del Caribe e Islas Galápagos Orientales, nos quais foram auditadas 667 áreas de preservação, em seus respectivos biomas.

Vale destacar que, imbricadamente, no âmbito nacional, a auditoria foi conduzida pelo TCU, por meio de sua estrutura orgânica, sob a coordenação da SecexAmbiental - Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente, com a participação nos trabalhos técnicos de suas Secex - Secretarias de Controle Externo regionais do Maranhão, Sergipe, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraíba e Paraná, tendo sido auditadas 206 unidades de conservação federal, nos seguintes biomas brasileiros: caatinga, cerrado, mata atlântica, pampa e pantanal.

Nesse propósito, dois fatores foram decisivos para se instalar a auditoria ambiental nas Áreas Protegidas da América Latina. O primeiro em razão da importância dessas áreas de proteção ambiental para a conservação da biodiversidade, que conforme diretrizes da ONU são estrategicamente fundamentais para a proteção do meio ambiente global. O segundo fica por conta da averiguação do cumprimento da Meta 11 de Aichi, que determina a expansão e a implementação de áreas protegidas, e visa atingir, até 2020, pelo menos 17% (dezesete por cento) das áreas terrestres e continentais, e 10% das áreas costeiras e marinhas, de cada território dos países signatários da CDB - Convenção sobre Diversidade Biológica ou da Biodiversidade (Rio - 92), compromisso firmado sob os auspícios da ONU, que possui força vinculante (*hard law*), para as partes contratantes.

Em conformidade com o relatório oficial de auditoria, o objetivo precípua foi examinar, nos doze países envolvidos, as ações governamentais responsáveis pela implementação das políticas de conservação da biodiversidade multinível, mais especificamente aquelas relacionadas à gestão das Áreas Protegidas (APs) ou Unidades de Conservação (UCs), de forma a avaliar, diante do diagnóstico e achados de auditoria, se existem as condições normativas, institucionais e operacionais necessárias ao alcance dos objetivos para os quais essas áreas

foram criadas, identificando as fragilidades e verificando as oportunidades de melhoria, bem como boas práticas que contribuam para o aperfeiçoamento da sua gestão (TCU, 2014).

Consta ainda do relatório de auditoria realizada em cooperação entre as EFS, que na esfera nacional a auditoria ambiental contou com a participação de nove Tribunais de Contas Estaduais da Amazônia (Rondônia, Roraima, Pará, Mato Grosso, Maranhão, Amazonas, Amapá, Acre e Tocantins); e 12 secretarias de controle externo do TCU, o que permitiu avaliar 453 UCs federais e estaduais brasileiras. Já na esfera internacional, o trabalho conjunto foi coordenado pelo TCU e pela Controladoria Geral do Paraguai, envolvendo 12 EFS.

Portanto, somadas as 667 áreas de preservação examinadas pelas EFS exógenas, com as 206 examinadas pelo TCU nos biomas acima referidos, exceto Amazônia que foi objeto de auditoria específica, chega-se ao subtotal de 873 áreas apreciadas. Somadas as Unidades de Conservação do bioma Amazônia que já haviam sido auditadas, sendo 107 Unidades de Conservação federais e 140 estaduais, abarcando todas as UCs da Amazônia, ou seja, 247 unidades auditadas. Assim, decorrente dos dois trabalhos de auditoria, o antecedente no bioma da Amazônia, num total de 247, e o precedente nas áreas de preservação dos biomas da América Latina, totalizam-se 1.120 áreas de preservação auditadas, de modo padronizado e inovador.

No espaço transnacional, os resultados indicaram que 21% (210 APs) das Áreas Protegidas federais ou nacionais da América Latina encontram-se no nível mais alto de implementação e gestão. Por outro lado, a maior parte das áreas avaliadas está no nível intermediário, com 54% (526 APs) e no nível baixo com 25% (244 APs). Constatou-se que entre os 12 países avaliados, nove já alcançaram o percentual terrestre de criação de APs estabelecido pela Meta 11 de Aichi, pois como já se registrou alhures, essa

meta está inserida no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB) e prevê que os 193 signatários desse tratado internacional devem destinar, até 2020, 17% de seu território continental para o estabelecimento de áreas protegidas, as quais devem ser implementadas e geridas de maneira efetiva à sustentabilidade ambiental.

Em suma, dos achados de auditoria verificou-se a falta de pessoal, a falta de estrutura física, a ausência de ferramentas tecnológicas adequadas, a falta de recursos financeiros, a falta de exploração racional dos espaços físicos e de serviços ambientais, a falta de plano de manejo, a falta de pesquisa, e a falta de regularização fundiária das Áreas Protegidas, atestando, pois, a falta de gestão adequada e de boa governança da sustentabilidade ambiental. Por isso mesmo, constatou-se também a falta de articulação entre atores públicos e integrantes da sociedade civil organizada, em trabalho coordenado e integrado de ações, evitando-se desperdício de energia, recursos humanos e financeiros, o que somente é possível por meio de Governança da Sustentabilidade Ambiental.

Face às considerações aduzidas pelos auditores técnicos brasileiros e latino-americanos que participaram dessa auditoria, acredita-se que a efetiva implementação das medidas propostas possa aprimorar a Governança das UCs e aumentar a eficiência no combate à perda de biodiversidade, o que contribui à construção de uma visão sistêmica das APs da América Latina e reforça o papel relevante das EFS como instituições que podem contribuir para uma Governança global efetiva em direção à Sustentabilidade Ambiental.

Dessa forma, em concepção conclusiva, diante dos resultados obtidos que propiciaram o diagnóstico da situação das 1.120 APs da América Latina, criadas visando a peremptória estratégia mundial da ONU sobre a conservação da biodiversidade, cuja devastação resulta em prejuízos climáticos para todos os países do globo, não se pode olvidar a importância

desta inédita auditoria operacional realizada sob os auspícios da INTOSAI, por meio de seu órgão ambiental (INTOSAI-WGEA), OLACEFS, por meio da COMTEMA, e ainda a participação da agência alemã GIZ, do BID, Banco Mundial, TCU e outras EFS da região, que sobremaneira contribuiram para o desenvolvimento e fortalecimento das metodologias e guias de trabalho que foram utilizados na auditoria transnacional, propiciando o compartilhamento de experiências vivenciadas em matéria ambiental, na busca cooperativa comum voltada a um meio ambiente terrestre saudável para todos, sendo que a própria auditoria em si, atesta que o trabalho cooperativo, em Governança voltada à Sustentabilidade Ambiental, produz resultados altamente satisfatórios em direção ao atingimentos dos ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

### **Considerações finais**

No desiderato deste articulado, permite-se concluir essas duas experiências vivenciadas pelos Tribunais de Contas em nível Nacional e Transnacional, realizadas nas Unidades de Conservação da Amazônia Brasileira e nas Áreas de Proteção da América Latina, respectivamente.

Resta evidenciado que essas experiências relevam a importância e a necessidade de prestação célere e efetiva da garantia da Governança da Sustentabilidade Ambiental, resultante do mecanismo extrajudicial de controle e fiscalização dos atos de gestão em matéria ambiental, no desiderato de assegurar a efetividade desse importante direito fundamental, o que pode e deve ser realizado de modo proativo, preventivo, concomitante e posterior, como se constata mediante as auditorias realizadas pelas Cortes de Contas, no que corrobora sobremaneira ao atingimento até 2030 dos 17 ODS.

Contudo, apesar dos pontos incontestavelmente positivos decorrentes das duas experiências de Governança da Sustentabilidade

Ambiental realizadas pelos Tribunais de Contas nos âmbitos Nacional e Transnacional, uma vez que as auditorias possibilitaram aferir achados consistentes num diagnóstico inédito das Áreas de Proteção da América Latina, ainda assim, se não houver efetivo e permanente monitoramento das determinações e recomendações feitas no Acórdão do Tribunal de Contas da União, destinadas aos órgãos a quem cabe legalmente a gestão ambiental dessas áreas tão importantes ao meio ambiente mundial, bem como que haja a atualização constante dos dados levantados pela auditoria, com o passar do tempo, esse importante trabalho restará seriamente prejudicado.

## Referências

ALVES, Benedito Antonio. **Constituição Federal Interpretada**: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. COSTA MACHADO (Org.). FERRAZ, Ana Cândida da Cunha (Coord.). 6 ed. Barueri-SP: Manole, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do**. Brasília: Edição do Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2014.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. <http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas>. Acesso em 05 nov. 2019.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Disponível em: [http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas\\_governo/contas\\_2013/fichas/6.1%20Auditoria%20na%20Governan%20de%20Unidades%20de%20Conservan%20na%20Amaz%20nia.pdf](http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2013/fichas/6.1%20Auditoria%20na%20Governan%20de%20Unidades%20de%20Conservan%20na%20Amaz%20nia.pdf). Acesso em: 14 jun. 2019.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/>. Acesso em: 14 nov. 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: Univali, 2012. p. 110.

DINIZ, Eli. Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90”. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, 1995.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fórum, 2012.

INTOSAI. INTERNATIONAL ORGANISATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS. Disponível em: <http://www.intosai.org/es/acerca-de-nosotros/organizacion.html>. Acesso em: 16 out. 2019.

LOVELOCK, James. **A Teoria de Gaia**. Disponível em: <http://www.jameslovelock.org/>. Acesso em: 03 abr. 2018.

MEADOWS, Donella H; MEADOWS, Denis L; RANDERS, Jorgen; BEHRENS III, William W. **The Limits to Growth: A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind**. NEW YORK: Universe Books, 1972.

MELO, Fabiano. **Direito Ambiental**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

OLACEFS - Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Disponível em: <http://www.olacefs.com/medio-ambiente-comtema/>. Acesso em: 21 out. 2019.

ONU: **“Nosso Futuro Comum**/Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas. 430 p. Título da obra em Inglês: “Our commun future”. Oxford/New York, Oxford University Press, 1987. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas. [s.d.].

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/cop21/>. Acesso em: 30 mar. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/>. Acesso em 29 de abr. 2018.

PENA-VEJA, A.P.V. **O despertar ecológico**. Edgar Morin e a ecologia complexa. Rio de Janeiro: Garamund, 2003.

RONDÔNIA. **Legislação Básica do TCE-RO**. Resolução Administrativa nº. 005/TCER-96 (Regimento Interno do Tribunal de Contas de Rondônia). Porto Velho: TCE-RO, 2017.

RONDÔNIA. **Tribunal de Contas do Estado**. TCERO. Processo n. 3099/2013, da Relatoria do Conselheiro Benedito Antonio Alves, julgado pelo órgão Pleno no dia 07.11.2013. TCERO. Disponível em: <https://pce.tce.ro.gov.br/>. Acesso em: 08 out. 2017.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, volume 40, nº 3, 1997.

TIMMERS, Hans. **Governança no Setor Público**. Título original: **Government Governance: Corporate governance in the public sector, why and how?** In: 9th fee Public Sector Conference. Netherlands. Artigo. Ano: 2000. Disponível em: [http://www.ecgi.org/codes/documents/public\\_sector.pdf](http://www.ecgi.org/codes/documents/public_sector.pdf). Acesso em 06 nov. 2019.

TOMASSINI, Luciano. **Governabilidad y Politicas Publicas em America Latina**. In: FLÓREZ, Fernando Carrillo (editor). Democracia em déficit. Governabilidad y desarrollo em América Latina y el Caribe. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 2001.

VAN BELLEN, Hans Michel. **Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa**. 2 ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006. [s.d.].



World Bank. 1992. **Governance and development**. Washington, DC: The World Bank.  
Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/1992/04/440582/governance-development>. Acesso em 06 nov. 2019.

WULF, Andrea. **A invenção da natureza: a vida e as descobertas de Alexander Von Humboldt**. Título original: The invention of nature. Tradução de Renato Marques. 1 ed. São Paulo: Planeta, 2016.

## **Sociedade sustentável: a educação como instrumento de equilíbrio**

*Clovis Demarchi*<sup>1</sup>

### **Introdução**

No contexto mundial atual uma das grandes preocupações diz respeito à sustentabilidade do planeta. Esta questão por si só, apresenta-se como transnacional visto que atinge a todas as pessoas, independentemente do local em que se encontrem. As degradações ambientais que o homem está causando, assim como as já causadas na história estão cobrando o prejuízo da sociedade atual.

É a sociedade atual, nos mais diversos cantos do planeta que, tendo dado causa ou não a degradação, está sendo responsabilizada. Diante deste contexto, necessário que sejam encontradas alternativas para proteger o meio ambiente em si, assim como protegê-lo das ações humanas. O contrassenso está em que se necessita encontrar alternativas que o protejam da própria sociedade que, por sinal, dele depende, por ser a sociedade em si, a responsável pela degradação.

Esta realidade apresenta um paradoxo, ou seja, se está entre a necessidade de sobrevivência da espécie humana e a utilização do planeta como forma de se manter/alimentar. Se está diante de uma realidade em que para sobreviver se elimina, aos poucos, o que garante a própria sobrevivência. Diante deste contexto é que se torna premente encontrar

---

<sup>1</sup> Doutor e Mestre em Ciência Jurídica – UNIVALI/CAPES 6. Professor na graduação em Direito e na Pós-Graduação *Stricto sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI/CAPES 6. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9819761828844957>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0853-0818>. Endereço eletrônico: [demarchi@univali.br](mailto:demarchi@univali.br).

maneiras e recursos para alterar esta sequência, que para os deterministas, parece que estamos destinados.

Necessitamos repensar as práticas de utilização/degradação do espaço em que vivemos. Para isso, só o estabelecimento de normas, por si só não resolvem a situação. A transformação passa pelo processo de educação. Necessitamos rever, repensar e reescrever a moldura social e ambiental caso se queira continuar fazendo parte da história, caso contrário, continuando no nível de degradação em que estamos, a tendência não é favorável a permanência da espécie no planeta.

Esta nossa realidade, em que a questão sustentabilidade e em especial a ambiental está em jogo, é resultado de uma história construída pelo próprio homem, não é algo natural. História construída pela necessidade de suprir caprichos individuais, ocasionado por um consumismo insano.

A ideia de sustentabilidade, em específico a ambiental, é um tema que vem sendo discutindo desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente realizada em 1972 que tinha como objetivo o debate da relação entre o homem e a natureza. A categoria sustentabilidade foi cunhada a partir de 2002 e há grande diversidade de dimensões apresentadas na doutrina. Para o presente texto foram consideradas as dimensões chaves da sustentabilidade, ou seja, ambiental, social e econômica.

A sociedade atual, capitalista, necessita do consumo para que o processo produtivo/industrial consiga fazer a “roda girar”. Há a necessidade da criação de uma sociedade consumista para fortalecer o comércio e a produção de riquezas, mas que apresenta como reação a degradação do planeta.

Neste contexto, a educação não preparou adequadamente a pessoa para pensar, para entender o significado das coisas, para viver neste contexto de consumo. Por isso, se exige, cada vez mais informações por parte das pessoas para que possam tomar decisões visto que as

consequências e responsabilidades são comuns. Necessário que a educação seja o instrumento para a conscientização da sociedade. Ensine numa linguagem que alcance a todo, que estabeleça uma compreensão da importância das pessoas estarem no mundo e de fazerem parte dele.

O texto está dividido em quatro itens. O primeiro trata da sustentabilidade, quanto a sua origem, conceito e dimensões. No item seguinte discute-se a relação entre sustentabilidade e consumo. A seguir a relação entre sustentabilidade e direito e no item quatro a sustentabilidade e a Educação.

Para a elaboração do texto utilizou o método indutivo com a utilização da pesquisa bibliográfica e documental.

### **1 A ideia de sustentabilidade: origem, conceito e dimensões**

A ideia de sustentabilidade, em específico a ambiental, é um tema que vem se discutindo desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente de Estocolmo em 1972 que tinha como objetivo o debate da relação entre o homem e a natureza. Evidente que naquele momento não se tinha esta denominação, mas a ideia era essa, ou seja, a necessidade de se tomar consciência de que se deve unir o desenvolvimento da Sociedade com a preservação do Meio Ambiente.

O tempo passou e vários eventos foram acontecendo buscando discutir o tema, destaca-se a título de exemplo a Assembleia Geral da ONU de 1983 que estabeleceu a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida pela então Primeira-Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, e 4 anos depois, em abril de 1987, foi publicado o relatório da comissão com o título “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como Relatório Brundtland. No final do século, e 20 anos após a conferência de Estocolmo, acontece no Rio de Janeiro a ECO92. Em 2002 acontece a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável ou Rio+10

em Johannesburg. Conforme Bodnar (2011, p. 329-330) é a partir deste momento que o conceito de sustentabilidade restou consagrado. Em 2012 realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, também denominada de Rio + 20 apresentando como foco a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza. Os resultados foram expressos no documento “O Futuro que Queremos”. Manifestando cabalmente que o mundo em que vivemos é finito e se usarmos todos os recursos conforme se prevê nas teorias de crescimento não teremos recursos para as gerações futuras e deixaremos a sociedade em colapso. Desta forma, só teremos a Sustentabilidade sendo efetiva se houver uma cooperação entre a Sociedade, o Estado, Empresas e a Sociedade Civil Organizada.

Diante disso, o significado de sustentabilidade passa a transcender a mera proteção do meio natural para englobar vários fatores visando equilibrar o desenvolvimento econômico e social com a preservação da natureza. Etimologicamente, deriva do latim “*sustentare*” (sustentar; defender; conservar, cuidar) (HOUAISS; VILLAR, 2001), que pode designar uma habilidade no sentido de estar em mudanças no tempo e no espaço.

A Sustentabilidade vem significar a capacidade de organização da própria sociedade. Sociedade que se compromete ou não com a sua própria manutenção, ou seja, conforme Milaré (2007, p. 68) condição da sociedade se organizar para estabelecer uma adequada relação entre a capacidade natural de suporte (recursos naturais existentes) e a capacidade de sustentação (atividades sociais, políticas e econômicas geradas pela própria sociedade em seu próprio benefício). Diante disso, a sustentabilidade passa a ser entendida, conforme Boff (2014, p. 107), como sendo a relação entre a manutenção das condições para a sustentação de

todos os seres (Terra viva) e ao mesmo tempo, o atendimento das necessidades desta mesma “comunidade de vida”.

Neste sentido, assim como a vida humana apresenta um caráter multidimensional, o mesmo se entende para a Sustentabilidade. Necessário que se entenda que, independentemente da quantidade de dimensões, a sustentabilidade é uma necessidade para promover o pleno desenvolvimento dos povos e das comunidades, para as presentes e futuras gerações, em sendo assim, as dimensões estão conectadas umas nas outras como em uma rede. A não concretização de qualquer uma delas pode refletir ou prejudicar as demais, pois “a deterioração material do planeta é insustentável, mas a pobreza também é insustentável, a exclusão social também é insustentável, assim como a injustiça, a opressão, [...]” (MAFRA, 2015, p. 555).

Não há entendimento em relação a quantidade de dimensões que a sustentabilidade possui, mas a social, a econômica e a ambiental estão presentes em todas as propostas doutrinárias com relação as dimensões.

A dimensão social da sustentabilidade está associada a direitos como moradia, educação, saúde, trabalho entre outros, sugerindo a erradicação das diferenças no desenvolvimento social e econômico e a efetivação da dignidade humana. Ou seja, quando se pensa em uma sociedade não se pode admitir um modelo excludente, uma sociedade onde poucos vivem com muito e muitos vivem com pouco. Em específico no Brasil, a dimensão social da Sustentabilidade está muito relacionada a proposta dos direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 2019).

Esta dimensão se completa quanto há acesso à educação, à saúde, há condições para que se garanta a inclusão das pessoas. A dimensão social estará atendida quando se eliminar a pobreza, houver respeito aos direitos

humanos e uma distribuição mais equitativa da renda, condições estas que ainda se encontram um pouco distante na realidade brasileira.

A dimensão econômica está relacionada com o equilíbrio entre a produção e o consumo. Está relacionada a forma de se trabalhar esta relação pois o meio ambiente não pode ser pensado e utilizado como sendo inesgotável. A sustentabilidade econômica se concretizará quando for alcançada a adequada relação entre a utilização dos recursos naturais e a produção e circulação de riquezas. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 para assegurar o desenvolvimento sustentável, contempla expressamente a defesa do meio ambiente na ordem econômica no artigo 170 ao afirmar que está fundamentada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, assim como busca assegurar a existência digna observando “VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (BRASIL, 2019). Para Derani (2008, p. 228), uma economia sustentável busca integrar o meio ambiente com a economia de mercado assegurando uma relação sustentável e desta forma ajustar a conservação dos recursos naturais com uma melhora efetiva da qualidade de vida das pessoas.

Por isso, a sustentabilidade econômica deve ser entendida como um instrumento de conservação da vida e não como fim a ser alcançado. A produção e circulação de riquezas deve ser pensada com vistas a garantir um bem-estar coletivo calcado no uso sustentável do meio ambiente.

Não se está negando a importância e relevância do desenvolvimento econômico, mas que é necessário e urgente pensar em uma economia com maior responsabilidade ambiental, que produza menos resíduos e com a utilização maior de energias renováveis. Neste contexto, a crítica de Latouche (2009, p. 16) com a finalidade de instituir um processo de decrescimento material sereno e sustentável, descaracterizando a ideia do

“crescimento pelo crescimento” torna-se necessária. Ou seja, realizar a produção adequada conforme as necessidades visando a preservação ecológica e justiça social para desta forma se construa uma sociedade consciente de que o “crescimento infinito é incompatível com um mundo finito”, por isso há necessidade de controle na exploração ambiental. A dimensão econômica da sustentabilidade exige um novo modelo de economia que tenha como finalidade melhorar a qualidade de vida para todos

A dimensão ambiental da Sustentabilidade, para muitos, equivale a própria sustentabilidade. Ou seja, muitos ao ouvirem a palavra sustentabilidade relacionam-na somente a questão ambiental, isso se justifica pelo fato de ser esta a dimensão mais estudada e comentada, ou ainda, há aqueles que entendem que a Sustentabilidade é apenas uma questão ambiental. Também se justifica pelo aspecto histórico da formação da ideia, conforme visto anteriormente, já que as discussões em nível internacional sobre meio ambiente iniciaram na década de 70 do século passado.

Conforme o Art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 2019) o meio ambiente é um direito de todos, um bem de uso comum e para a qualidade de vida de toda população, sendo este um direito da coletividade e das gerações futuras. O ideal de sustentabilidade ambiental deriva da ideia de utilização dos recursos naturais, de forma a garantir e conservar o bem-estar das pessoas e o seu desenvolvimento equilibrado.

Desta forma, a dimensão ambiental engloba a preservação e manutenção dos recursos naturais, a limitação do consumo de recursos esgotáveis, ou prejudiciais ao meio ambiente e a diminuição do volume de resíduos e poluição. Diante disso, há necessidade de se promover uma



educação ambiental para que se chegue a um equilíbrio na forma de pensar e proteger o ambiente.

Demarchi, Costa e Monte (2016, p. 47), em suas pesquisas sobre a sustentabilidade ambiental, consideram que na atualidade ela não pode ser analisada de forma isolada, mas sim considerando o universo das múltiplas dimensões, ou seja, “a ideia de preservação que sempre esteve atrelada à natureza, passava longe dos aspectos sociais, culturais, econômicos” isto conforme os autores, porque a ideia de “qualidade de vida não estava vinculada aos padrões econômicos e sociais, mas ao ar que se respirava”.

Apesar da variedade de pensadores com rol plural de dimensões, certo é que o tema “Sustentabilidade” não se restringe aos ambientalistas ou aos profissionais do meio ambiente, mas integra os diversos ramos das ciências e vem se ampliando.

## **2 Sustentabilidade e consumo**

A sociedade moderna é uma sociedade de consumo. Esse consumo, em sua maior medida baseado na exploração de recursos naturais (petróleo, gás, minerais, madeira etc.) tem fomentado um grande debate sobre sustentabilidade ambiental e conservação do meio ambiente. A discussão se agrava ainda mais quando se traz à baila os problemas climáticos, a finitude de alguns recursos e a destruição irreparável de ambientes naturais.

Embora haja sérias discussões sobre o debate ambiental, qualquer análise racional sobre a realidade do mundo, mesmo que não conceba transformações climáticas e aquecimento global sob a ótica catastrófica, ainda assim pode perceber que há muito a ser feito. Problemas como a destinação de plásticos não-biodegradáveis, resíduos sólidos, agente poluentes de terras e águas, a extinção de algumas espécies animais ou

plantas, enfim, temas e motivos não faltam para um debate sério sobre o planeta.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê um dever fundamental de preservar o meio ambiente, mas ela não esclarece como esse dever deve ser realizado. Por este motivo, é preciso questionar como deve ser concebido o dever constitucional de preservação do meio ambiente, para que ele tenha um resultado efetivo, principalmente porque a sociedade atual é uma sociedade de consumo.

Claro que consumo é uma necessidade no contexto atual visando atender as necessidades básicas de subsistência, visto que o consumo em si se caracteriza como a satisfação das necessidades da pessoa. Neste sentido, o consumo não é problema, mas necessidade. Consome-se para se alimentar, se manter. O problema ocorre quando as pessoas não conseguem controlar o consumo. Neste caso, chegamos ao consumismo, ao excesso. O consumo vai além do limite da necessidade.

O excesso de consumo, tem como característica a aquisição de bens que não têm a função de atender a sobrevivência ou necessidades básicas. Esse tipo de consumo, visa atender necessidades que são criadas, induzidas pela sedução, manipulação e desejos. (SILVA (2014. p. 67), Passa a ser uma tentativa de satisfazer deficiências emocionais e sociais por meio de compras (LEONARD, 2011 p.129). Ou seja, a sociedade capitalista necessita do consumo para que o processo produtivo/industrial consiga fazer a “roda girar”. Há a necessidade da criação de uma sociedade consumista que tem por base “o ato de adquirir produtos supérfluos, baseado em um tipo de consumo impulsivo, descontrolado, irresponsável e muitas vezes irracional. Resume o que a indústria, o comércio e a tecnologia, se utilizando da publicidade vem criando nas pessoas” (DEMARCHI; AMAYA, 2019, p. 110).

Neste contexto, a educação não preparou a pessoa para pensar, para entender o significado das coisas, para viver neste contexto de consumo. Quando se afirma que a educação não preparou a pessoa para pensar, para entender o significado das coisas está relacionado ao fato de que as transformações são constantes e muito rápidas, as necessidades e desejos são criados e informados de forma muito lúdica e convincente. Esta realidade exige, cada vez mais informações por parte das pessoas, e quase sempre elas não estão preparadas, educadas, ou conscientes da postura que necessitam tomar bem como de suas responsabilidades, ou mesmo das consequências, diante do novo que se apresenta.

Esse excesso de consumo causou o que Boff (2014, p. 23) caracterizou como um “nível tal de agressão que equivale a uma espécie de guerra total”. O Planeta como um todo está sendo agredido pelo homem, visando a produção de riquezas e produtos para alimentar esta lógica consumista.

A Revolução Industrial mudou o estilo de vida da sociedade, especialmente no que tange à produção e ao Consumo e esta relação também afetou a relação entre o homem e o ambiente em que se vive. O homem passou a enfrentar problemas, conforme as dimensões da sustentabilidade. De acordo com Siqueira (2016, p. 134), problemas ambientais tais como “a redução da capa de ozônio, o câmbio climático, a escassez de água potável”, problemas sociais tais como “concentração da população nas cidades, a pobreza, a falta de educação, a mortalidade infantil” em termos econômicos pode-se verificar o desemprego, a concentração de renda e “a dependência tecnológica”.

O que se observa é que a vida pessoal está sendo remodelada constantemente. O que está importante neste mundo tecnológico é como os indivíduos criam identidades e a rapidez com que as identidades podem ser reinventadas e transformadas. Segundo Elliot (2018, p. 471) vive-se uma nova realidade em que os valores estão relacionados ao

individualismo e ao consumismo e neste contexto: Há uma ênfase implacável em se reinventar. Busca-se transformar o padrão individual, para isso criam-se a todo momento “modismos quanto a carreiras, comida, roupas, rostos, mentes, corpos [...]”.

Criou-se a necessidade de mudanças instantâneas. Somos consumistas compulsivo, queremos gratificação instantânea, resultados imediatos. Compramos com o clique de um mouse. A indústria da remodelagem propaga que não há nada que impeça de se reinventar como quiser. (Elliot, 2018, p. 474).

Vive-se um fascínio pela rapidez. Viver a vida mais rápido, mais ocupado e mais acelerado. Vive-se em constantes transformações tecnológicas. Tecnologias digitais, redes de comunicação, processos globais. Tudo passou a ser expresso. (Elliot, 2018, p. 477-478).

Há uma preocupação com o curto prazo, com o momento, com o episódio. Mundo em constantes transformações que afeta todos os aspectos da vida. (Elliot, 2018, p. 479). As relações e os relacionamentos são passageiros. “A tecnologia vem a cada momento apresentar um fato novo, uma nova versão, uma inovação que passa a reduzir o valor/importância da versão anterior” (DEMARCHI, 2020, p. 101).

Em relatório recente da OMS/UNICEF (2018) pode-se verificar que: “1 em cada 3 pessoas no mundo não tem acesso a água potável”, na mesma direção encontra-se “4,2 bilhões de indivíduos não têm acesso a esgotamento sanitário seguro”, sobre instalações básicas, afirma o relatório: “3 bilhões de pessoas não possuem instalações básicas para lavar as mãos de forma adequada” (importante destacar que estamos vivendo uma época em que uma doença causada pelo novo coronavírus (COVID-

19)<sup>2</sup> se caracteriza em nível mundial como uma pandemia em que o ato de lavar as mãos é um dos mais solicitados como forma de diminuir a disseminação). Observando estes dados e fazendo uma simples análise, os mesmos, de imediato, “colocam por terra a ideia de sustentabilidade, quando imaginada na sua essência. Ou seja, como forma de qualidade de vida para todos”. (DEMARCHI, 2020, p. 100).

### **3 Sustentabilidade e o direito**

Pesquisa recente realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT, 2020) mostrou que de 05 de outubro de 1988 (promulgação da atual Constituição) até final de setembro de 2020 foram editadas 6.475.682 (seis milhões, quatrocentos e setenta e cinco mil, seiscentos e oitenta e duas) normas visando reger a vida das pessoas no Brasil. Só em âmbito Federal, em nível de União, foram editadas 168.642 (cento e sessenta e oito mil seiscentas e quarenta e duas) normas desde a promulgação da Constituição em 1988. Neste contexto estão 6 (seis) emendas constitucionais de revisão, 108 (cento e oito) emendas constitucionais, 2 (duas) leis delegadas, 116 (cento e dezesseis) leis complementares, 6.308 (seis mil trezentos e oito) leis ordinárias, 1.612 (um mil seiscentos e doze) medidas provisórias originárias, 5.491 (cinco mil quatrocentos e noventa e uma) reedições de medidas provisórias, 13.318 (treze mil trezentos e dezoito) decretos federais e 141.680 (cento e quarenta e um mil seiscentos e oitenta) normas complementares (portarias, instruções normativas, ordens de serviço, atos declaratórios, pareceres normativos, etc). Estes dados estão aí para lembrar que no modelo legalista utilizado pelo Brasil, elaborar normas não é uma dificuldade. A dificuldade está em sua efetivação.

---

<sup>2</sup> Sobre isso, veja o e-book: PILAU SOBRINHO, Liton Lanes; CALGARO, Cleide; ROCHA, Leonel Severo (orgs.). *Covid 19: Direitos humanos e educação*. Itajaí: Univali, 2020.

Sobre a sustentabilidade, em específico na sua dimensão ambiental, observa-se que as constituições, anteriores a de 1988 não apresentavam previsão bem como preocupação por uma qualidade de vida saudável.

A constituição Imperial de 1824 não fez referência ao meio ambiente. A carta republicana de 1891 aborda, no artigo 9º a atribuição de competência privativa do Congresso Nacional de legislar sobre terras e minas de propriedade da União (BRASIL, 1891). Esta seria a única preocupação desta constituição com a questão ambiental.

A Constituição de 1934, de acordo com o artigo 5º §3º, ampliava a competência da União para legislar sobre as riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidroelétrica, florestas, caça e pesca. (BRASIL, 1934), observa-se que o constituinte de 1934 foi mais abrangente quanto a questão ambiental do país, mas somente em termos de legislação de garantia dos recursos para o Estado.

A constituição de 1937, trazia na redação do artigo 16, inciso XIV, as mesmas competências legislativas da União já previstas na Constituição de 1934. Apresentava ainda o artigo 18 que reconhecia competência aos Estados para legislar visando suprir deficiências ou peculiaridades locais. (BRASIL, 1937).

A Constituição de 1946 mantém a determinação destas competências conforme o artigo 5º, letra L que dispõe sobre a competência da União de legislar mas acrescenta ao Poder Público a responsabilidade de proteger as obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza, conforme o artigo 175. Destaca-se que especificamente, meio ambiente, não está presente, mas o interesse de proteger a natureza já consta. (BRASIL, 1946).

A constituição de 1967, no artigo 4º, inciso I, tratou de ampliar entre os bens sob a proteção da União, por exemplo, as terras devolutas.

Acrescentou, ainda, os lagos e quaisquer que fossem as correntes de águas em terrenos de seu domínio, incluindo as que perpassassem mais de um Estado ou que servisse de limite entre países e, ainda, aquelas águas que se estendessem a territórios estrangeiros, as ilhas oceânicas, as fluviais e lacustres nas fronteiras. Por meio do inciso II do mesmo artigo foi incluído a plataforma submarina e as terras indígenas. A Constituição de 1967, mesmo não se referindo especificamente ao meio ambiente, avançam mais que as Constituições anteriores. A União passa a ter competência para legislar sobre o direito agrário e marítimo, sobre as jazidas, minas, águas, energia elétrica e telecomunicações e outros recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica como previsto no artigo 161. (BRASIL, 1967).

A Emenda Constitucional de nº 1 de 17 de outubro de 1969, no seu artigo 172 inova ao incluir a necessidade de “levantamento ecológico” para aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades (BRASIL, 1969). A positivação desse novo artigo no texto da Emenda Constitucional, representa uma primeira ideia de que o homem necessita se adaptar ao meio ambiente, visto que a degradação pode se tornar irreversível.

Ao olharmos o texto constitucional de 1988, em específico no título VIII sobre a Ordem Social, verifica-se o capítulo VI que trata especificamente do Meio Ambiente, de forma expressa no artigo 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, 1988, artigo 225).

Em específico, esta foi a primeira vez na história constitucional brasileira que a lei maior apresentou medida de proteção ao meio

ambiente, o dever Estatal, o dever coletivo e a ideia de prevenção. É claro que esta mudança de pensamento e ação é resultado do que estava sendo pensado, discutido e realizado em nível internacional como já foi apresentado no item inicial deste texto.

O constituinte brasileiro teve o devido cuidado para reconhecer a proteção no campo normativo, mas, somado de forma a não inviabilizar o seu uso presente, assim como futuro. O pensar meio ambiente deixa de estar relacionado ao viés econômico e torna-se um elemento social e a serviço do homem, assim como se reconhece que estes recursos são finitos, por isso a necessidade do cuidado na utilização visando as presente e futuras gerações.

O constituinte entendeu que 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 (BRASIL, 1988, artigo 225, §3º).

Destaca-se que o artigo 225 da Constituição de 1988 deve ser interpretado em consonância com o art. 1º, III, que consagra como fundamento da República o princípio da dignidade da pessoa humana; o art. 3º, II, que prevê como objeto fundamental da República o desenvolvimento nacional; e o art. 4º, IX, que estipula que o Brasil deve reger-se em suas relações internacionais pelos princípios da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, de maneira a permitir maior efetividade na proteção ao meio ambiente.

Além disso, deve ser considerado o inciso VI do art. 170 que preconiza que a ordem econômica deve observar a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.



Diante deste contexto normativo, Fiorillo (2011, p. 90) destaca a relevância de se harmonizar os interesses econômicos com a tutela da Sustentabilidade, visto que esta possui dimensões múltiplas. Entende ele que “a busca e a conquista de um ‘ponto de equilíbrio’ entre desenvolvimento social, crescimento econômico e utilização dos recursos naturais exigem adequado planejamento territorial que tenha em conta a Sustentabilidade”.

Destaca-se, porém, que a simples posituação não basta para concretizar os direitos ambientais, faz-se necessária, também, uma profunda mudança na essência das estruturas existentes da sociedade organizada.

#### **4 Sustentabilidade e educação**

A ideia de sustentabilidade, independentemente da dimensão, não surge automaticamente ou mecanicamente na cabeça das pessoas. Ela é o resultado de um processo de formação, ou seja, de preparação para que as pessoas de forma geral e alguns grupos de forma específica compreendam uma determinada realidade. Conforme Demarchi (2014, p. 111), a educação consiste em preparar a pessoa para realizar uma análise ampla com capacidade de relacionar o ser humano com o mundo que o cerca, não reduzido apenas ao saber formal, que é repassado dentro das salas de aula. Desta forma, a relação entre sustentabilidade e educação se torna mais necessária a partir do momento em que se verifica a necessidade de uma mudança social, ou até um rompimento com a ideia de consumo e crescimento econômico baseado na exploração da natureza e das pessoas. Isto porque a educação é um instrumento eficaz de transformação e conscientização que pode acontecer em sala de aula ou fora dela. Ou seja, a educação na escola ou fora dela deve ser uma ferramenta para fortalecer a sustentabilidade nas mais diversas dimensões.

A educação como direito de todos se encontra positivada no artigo 205 da Constituição Federal, sendo dever do Estado e da família primar por ele; todavia, deve ser provida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando atender a três grandes objetivos: o pleno desenvolvimento da pessoa, preparação para o exercício da cidadania e qualificação para trabalho (BRASIL, 1988, artigo 205). Desse modo, a Constituição de 1988 possibilita a ampliação da relação escola/sociedade com a finalidade de desenvolver o sujeito de direitos, este enquanto educando, preparando-o para assumir seu papel de cidadão e também o qualificando para o mercado de trabalho. Assim, a educação possui um papel fundamental para uma conscientização da importância da sustentabilidade e conservação do meio ambiente, e assim o fazendo, estará garantindo a concretização do primeiro objetivo, ou seja, o pleno desenvolvimento da pessoa.

A educação apresenta-se como um instrumento para a conscientização do que é sustentabilidade e o que ela representa. Para tanto, deve-se ensinar, numa linguagem que alcance a todos os membros da sociedade, letrados ou não. Em assim sendo, é possível que se estabeleça uma compreensão da importância de as pessoas estarem no mundo e de fazerem parte dele respeitando-o e protegendo-o.

A educação é fundamental para que as pessoas entendam que são agentes que podem e devem se utilizar dos meios que se apresentam na sociedade visando angariar conhecimentos sobre a melhor forma de viver. Por isso que a ideia que se fortalece em um professor com relação a um currículo escolar (perpassa por tudo o que o aluno faz, em sala ou fora dela) deve estar presente na cabeça de qualquer pessoa na sociedade. Precisamos de um currículo social em que todas as ações desenvolvidas pelas pessoas levem em consideração a necessidade de refletir e agir na preservação e manutenção inerentes ao equilíbrio do meio ambiente.

Necessitamos que as pessoas sejam mais curiosas, busquem mais informação e conhecimento. Conforme Freire, (2001, p. 12/34), “aprender e ensinar fazem parte da existência humana [...] curiosos para aprender, para transformar e reinventar o mundo”. Por isso que é necessário revisitar o artigo 225 da Constituição de 1988, pois lá não estabelece que o direito é para a escola, ou para o professor ou ainda para o aluno. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrando é para todos. O artigo garante a todos o direito de aprender e ensinar que não só o Poder Público, mas a coletividade, sobretudo, tem o dever de defender e preservar o meio ambiente.

O artigo 225 é uma demonstração do grande leque que a Constituição abre para a ocorrência da participação da sociedade como instrumento imprescindível à proteção ambiental, e nesse sentido, o espaço escolar, a comunidade, a empresa, a rua passa a ser um local adequado para promover debates acerca do tema. Somente os homens e as mulheres, como seres “abertos”, são capazes de realizar a complexa operação de, simultaneamente, transformar o mundo através da ação (FREIRE, 1981, p. 53). Ou seja, só o conhecimento ou informação sobre a realidade ambiental, econômica e social não é suficiente para garantir a proteção socioambiental ou para reverter o quadro de degradação socioambiental que se observa na atualidade, por isso que a ação se torna necessária.

A mesma realidade pode ser constatada com o número de legislações e normas existentes, que por si sós não garantem a efetividade da proteção socioambiental. Pensar em sustentabilidade e educação exige um novo processo. Com a velocidade da inteligência artificial, acumular informações não significa ter conhecimento, assim como o próprio conhecimento envelhece pela velocidade com que é produzido. Diante desse novo contexto, é imprescindível aprender/saber pensar, e, pensar a realidade.

Não pensar pensamentos já pensados, mas conforme proposto por Delors et al (1996. p. 89-102), “Aprender a conhecer”, ou seja, tornar prazeroso o ato de compreender, descobrir, construir e reconstruir o conhecimento, valorizar a curiosidade, a autonomia e a atenção permanentemente. “É preciso também pensar o novo, reconstruir o velho e reinventar o pensar”. “Aprender a fazer”, ou seja, não basta preparar-se com cuidados para inserir-se no setor do trabalho, mas estar “apto a enfrentar novas situações de emprego e a trabalhar em equipe, desenvolvendo espírito cooperativo e de humildade. Ter iniciativa e intuição”. “Aprender a conviver”, ou seja, aprender a viver com os outros, a compreendê-los, a desenvolver a percepção de interdependência, a administrar conflitos e ter prazer no esforço comum. “Aprender a ser”, ou seja, desenvolver a sensibilidade, o sentido ético e estético, a responsabilidade pessoal, o pensamento autônomo e crítico, imaginação, criatividade.

Este processo de aprender/saber deve acontecer em qualquer lugar e por todas as pessoas. Necessitamos de uma consciência planetária. Somos interdependentes. A Terra é uma só nação e nós, os seus cidadãos, independentemente do local em que nos encontramos seremos agentes, mas também receptores das ações que forem realizadas. Esta consciência (pensar/saber/conhecer/informar/agir) sobre a realidade ambiental, econômica e social é que garantirá a proteção socioambiental e a reversão do quadro de degradação que se observa na atualidade, por isso que a educação neste contexto se torna imprescindível.

Em setembro de 2015 a Organização das Nações Unidas (ONU), adotou formalmente uma agenda para o desenvolvimento sustentável formada por 17 Objetivos (ODS) (ONU, 2015). O objetivo geral desta agenda é garantir a sustentabilidade do planeta. São ações a serem implementadas até 2030. Ações que visam diminuir, quiçá, eliminar a

pobreza, a desigualdade de gênero, garantir alimentação, água e saneamento e buscar a criação de cidades sustentáveis para todos.

É neste contexto que a Educação se faz necessária e apresenta-se como instrumento fundamental para a concretização destes objetivos. Conforme Demarchi (2014, p. 112), a Educação como instrumento de formação que pensa o “homem como um todo, nas suas relações com o outro, consigo mesmo e com o mundo”.

### **Considerações finais**

A construção de uma Sociedade Sustentável sem comprometer a continuidade do planeta e a qualidade de vida das próximas gerações depende dos valores que envolvem esta mesma sociedade.

A simples preocupação com o crescimento econômico, a produção de riqueza e o excesso de consumo necessitam deixar espaço para outros aspectos mais importantes para o ser humano que caracterizam a qualidade de vida.

Está claro que a quantidade de recursos financeiros, o crescimento econômico e a capacidade para consumir por si sós, não proporcionam uma significativa melhora na qualidade de vida coletiva, pois, de um lado se observa que a sociedade tem sido educada/formatada para trabalhar muito e consumir produtos e com isso garantir o crescimento econômico, mas esta situação tem resultado em uma sociedade que produz problemas ambientais, problemas sociais e econômicos que ao invés de garantir qualidade está destruindo o planeta.

Enquanto a sociedade não se conscientizar de que o crescimento a todo custo, a aquisição de bens não necessários e a acumulação por si sós não garantem a felicidade e a qualidade de vida, não se chegará a uma Sociedade Sustentável. A sustentabilidade, nas mais variadas dimensões

não será concretizada enquanto a sociedade tiver como base o “ter” e não o “ser”.

Neste contexto, a educação não preparou adequadamente a pessoa para pensar, para entender o significado das coisas, para viver neste contexto de consumo. Por isso a educação deve passar a ser o instrumento para a conscientização do que é sustentabilidade e o que ela representa. Para tanto, deve-se ensinar, numa linguagem que alcance a todos os membros da sociedade, letrados ou não. Em assim sendo, é possível que se estabeleça uma compreensão da importância de as pessoas estarem no mundo e de fazerem parte dele respeitando-o e protegendo-o.

Necessário que as pessoas entendam que são agentes que podem e devem se utilizar dos meios que se apresentam na sociedade visando angariar conhecimentos sobre a melhor forma de viver. Precisamos de um currículo social em que todas as ações desenvolvidas pelas pessoas levem em consideração a necessidade de refletir e agir na preservação e manutenção inerentes ao equilíbrio do meio ambiente. O modelo legalista que possibilita a elaboração de normas muito bem escritas não resolve o problema pois não se efetivam por si sós.

Para uma Sociedade Sustentável, precisamos mudar de comportamento. Conscientizarmo-nos de que o ciclo do consumismo é incompatível com a finitude dos recursos naturais. Que o consumo ilimitado por parte de alguns, inviabiliza o acesso de outros a bens necessários. Que a sustentabilidade está associada a direitos como moradia, educação, saúde, trabalho entre outros, sugerindo a erradicação das diferenças no desenvolvimento social e econômico e a efetivação da dignidade humana.

## Referências

- BODNAR, Zenildo. A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição. **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, v. 11, n. 1. p. 325-343. jan./jun. 2011. Disponível em <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/1885/126>  
2.
- BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2014.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 2019.
- BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)
- BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)
- BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)
- BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 1 de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm)
- DELORS, Jacques et al. **Educação: um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução de José Carlos Eufrázio. Rio Tinto, Portugal: Edições Asa, 1996.

DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: a Regulação da Educação Superior no Contexto Transnacional. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2014.

DEMARCHI, Clovis. Sustentabilidade tecnológica e a dignidade humana: onde fica a pessoa neste contexto? In: SILVEIRA, Alessandra; ABREU, Joana Covelo de; COELHO, Larissa A. Coelho. **Sustentabilidade tecnológica**: o papel das tecnologias digitais na promoção do desenvolvimento sustentável. Braga/Portugal: Jusgov, 2020. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/66584>

DEMARCHI, Clovis; AMAYA, Ornella Cristine. O cidadão consumidor: construção do ser na relação entre consumo e consumismo. **Extensão em foco**, Caçador, v. 7, n. 2, 2019. Disponível em: <https://periodicos.uniarp.edu.br/index.php/extensao/article/view/2163>

DEMARCHI, Clovis; COSTA, Ilton Garcia da; MONTE, William Roberto do. A Sustentabilidade Ambiental e a Dignidade da Pessoa Humana: Catadores de material reciclável como exemplo de sua efetivação. **Direito ambiental e urbanismo**. t. 2. Itajaí, Editora Univali, 2016.

DERANI, Cristiani. **Direito ambiental econômico**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ELLIOT, Anthony. A teoria do novo individualismo. In. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, UNB, v. 33, n. 2, 2018, Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/se/v33n2/0102-6992-se-33-02-00465.pdf>

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade**. 5 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

FREIRE, Paulo. **Política e educação**: ensaios. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2001. v. 23.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão econômica da sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.13, n. 25, p.133-153, Janeiro/Abril de 2016.



HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

IBPT. **Estudo sobre a quantidade de normas editadas no Brasil desde a última constituição**. 2020. Disponível em: <https://ibpt.com.br/>

LATOUCHE, Serge. **Pequeno Tratado de Decrescimento Sereno**. Tradução de Cláudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

MAFRA, Juliete Ruana. O paradigma da sustentabilidade no ordenamento jurídico brasileiro: um direito fundamental material. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 10, n. 1, p. 547-566, jan. 2015. Disponível em: <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7182/4080>.

MILARÉ. Edis. **Direito do ambiente**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

OMS- UNICEF. Progress on household drinking water, sanitation and hygiene: 2000-2017. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/1-em-cada-3-pessoas-no-mundo-nao-tem-acesso-agua-potavel-dizem-unicef-oms>

ONU. Momento de ação global para as pessoas e para o mundo. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>

## **A participação pública em questões ambientais no contexto do Acordo de Escazú**

*Deilton Ribeiro Brasil<sup>1</sup>*

### **Introdução**

O Acordo de Escazú tem como objetivo apoiar a aplicação do Princípio 10 da Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento na América Latina e no Caribe. Assinada na Conferência Rio-92, a Declaração estabelece 27 princípios sobre a relação entre meio ambiente e desenvolvimento, entre os quais figura o Princípio 10, que dispõe dentre outros o direito à participação pública em assuntos ambientais.

Trata-se também de um Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação e Justiça em Matérias Ambientais na América Latina e no Caribe. Esse Acordo demonstra claramente que a América Latina e o Caribe avançam no sentido de promover instrumento internacional destinado a evidenciar a importância da informação e da participação em matérias ambientais. O artigo 1º do Acordo de Escazú demonstra qual é o seu objetivo central, ou em outras palavras, garantir a implementação eficaz na América Latina e no Caribe dos direitos de acesso à informação ambiental, participação do público nos processos de tomada de decisão ambiental e acesso à justiça em questões ambientais, bem como a criação e fortalecimento de capacidades e cooperação, contribuindo para a

---

<sup>1</sup> Pós-Doutor em Direito pela Università degli Studi di Messina-UNIME, Itália. Doutor em Direito pela UGF-RJ. Professor da Graduação e do PPGD - Mestrado e Doutorado em Proteção dos Direitos Fundamentais da Universidade de Itaúna (UIT), Faculdades Santo Agostinho (FASASETE-AFYA), Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete (FDCL). Professor visitante da Universidade de Caxias do Sul (UCS).

proteção do direito de cada pessoa, do presente e do futuro, de viver em um ambiente saudável e desenvolvimento sustentável.

O Acordo de Escazú possui 26 artigos e a anuência de 33 países da América Latina e do Caribe, sendo que o Brasil é parte integrante deste acordo regional que visa propagar os princípios dentre outros o da participação pública na tomada de decisões ambientais. Trata-se de importante instrumento de âmbito regional que, tem como premissas o princípio nº 10 da Declaração do Rio 92 e da Convenção de Aarhus.

O artigo é dividido em cinco partes. A primeira parte é a introdução com um breve histórico sobre o Acordo de Escazú com destaque para a metodologia adotada no desenvolvimento da pesquisa. A segunda parte coloca em relevo algumas considerações necessárias sobre o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento. O terceiro tópico é referente à definição dos direitos dentre outros o da participação pública. Por último, no quarto tópico serão apresentadas as considerações finais sobre a temática colocada em relevo ao longo do trabalho bem como na quinta parte serão apresentadas as referências utilizadas.

O método utilizado para a realização do trabalho foi o indutivo com a abordagem de categorias consideradas fundamentais para o desenvolvimento do tema sobre o Acordo de Escazú da Costa Rica, o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento, a definição dos direitos dentre outros o da participação pública. Os procedimentos técnicos utilizados na pesquisa para coleta de dados foram essencialmente a pesquisa bibliográfica.

O levantamento bibliográfico forneceu as bases teóricas e doutrinárias a partir de livros e textos de autores de referência, tanto nacionais como estrangeiros. Enquanto o enquadramento bibliográfico utiliza-se da fundamentação dos autores sobre um assunto, o documental articula materiais que não receberam ainda um devido tratamento

analítico. A fonte primeira da pesquisa é a bibliográfica que instruiu a análise da legislação constitucional e a infraconstitucional, bem como a doutrina que informa os conceitos de ordem dogmática.

## **2 Algumas considerações sobre o princípio 10 da declaração do rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**

O Princípio 10 é um dos compromissos assumidos pelos Governos na Declaração da Conferência Rio-92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento para assegurar o acesso à participação, à informação e à justiça nas questões ambientais, bem como para estimular a conscientização e a participação popular, a disponibilização de informações e o funcionamento de mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos ao meio ambiente (FREITAS; BRASIL, 2018, p. 120)

Após vinte anos da Conferência, durante a Rio+20, um grupo de países da América Latina e do Caribe deflagrou um processo para promover a aplicação desse princípio que trata do acesso à participação, à justiça e à informação em temas ambientais.

Assim está redigido o princípio 10 da declaração de meio ambiente e desenvolvimento:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à

compensação e reparação de danos - Princípio 10 da Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

O Princípio 10 é conhecido como o princípio da democracia ambiental. Assegura a participação do cidadão nas instâncias de decisões dos governos sobre as questões ambientais e o acesso à informação e à justiça, nesses temas. Além disso, fica estabelecido o compromisso dos governos em garantir aos cidadãos a participação social, o acesso à informação e o acesso à Justiça nessas questões.

Diversos países latino-americanos e caribenhos se comprometeram em elaborar um Plano de Ação, com apoio da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), para ajudar na implementação do Princípio 10 em seus territórios. Com isso, busca-se a efetivação desse princípio para tornar cada informação de que disponha às autoridades públicas, relativa ao meio ambiente, disponível a todos os cidadãos interessados (ARTIGO 19, 2011)

O acesso à informação motiva a população a participar nas tomadas de decisões do governo que, por sua vez, consegue de maneira mais efetiva responder às demandas das comunidades e aumentar a aceitação e o cumprimento das medidas ambientais.

Há um reconhecimento crescente, tanto pela sociedade civil quanto pelos governos que o acesso à informação, participação e justiça em questões ambientais é fundamental para alcançar a protecção ambiental eo desenvolvimento sustentável. Para este fim, foi sugerido que os países da América Latina e do Caribe devem avançar numa política com base em uma informação mais participativa (CEPAL, 2013, p. 27).

O objetivo maior que permeia a implantação do referido Princípio 10 é permitir que pessoas recebam informações do Estado em tempo hábil e participem desde o início de processos de tomada decisão que envolvam a

execução de políticas governamentais e/ou a realização de empreendimentos que causem impactos socioambientais.

Devido ao contexto regional de ameaças ao meio ambiente, desequilíbrios ecológicos e descaso com populações vulneráveis, o acordo regional é uma importante oportunidade para melhorar a garantia do acesso à informação, participação e acesso à justiça nas questões ambientais, também chamados de direitos de acesso. Tais direitos são fundamentais para a prevenção de conflitos e para a judicialização de fatos que comprometem a qualidade ambiental e integridade dos serviços e bens ecossistêmicos (IMAFLOA, 2015).

Adotar de forma efetiva as diretrizes desse princípio no Brasil permitiria a todos os cidadãos reivindicar um desenvolvimento socioeconômico mais sustentável, com conservação ambiental e consciência sobre os impactos de obras em dezenas de regiões, além de garantir uma participação mais efetiva da sociedade na discussão dos temas ambientais. Por isso, necessário abordar o alcance desses direitos de acesso.

### **3 Definição dos direitos de acesso**

O acordo regional instituído pelo princípio 10 é uma importante ferramenta para garantir o acesso à informação, à participação e à justiça nas questões ambientais. Tais direitos são fundamentais para a prevenção de conflitos e para a judicialização de fatos que comprometem a qualidade ambiental e integridade dos serviços e bens ecossistêmicos. Daí a importância de analisar o contexto e a aplicabilidade dos direitos de acesso.

#### **3.1 Acesso à participação pública**

O acesso à participação reafirma o direito popular ao processo de formulação de políticas e projetos ambientais, e prevê a obrigatoriedade

do governo em justificar publicamente o porquê de não incluir sugestões populares em suas políticas — o que não acontece atualmente. Além disso, o governo brasileiro tem hoje poder discricionário, e escolhe quando quer ou não ouvir a população na criação de uma nova lei ambiental, o que também deve ser mudado.

Com maior ou menor centralidade, as diferentes leis que instituem políticas nacionais de meio ambiente, além de outras normas infralegais, criam mecanismos de participação e de controle social relacionados às questões ambientais. Os principais instrumentos existentes são os conselhos e os comitês de políticas públicas, as audiências, as consultas públicas e as conferências. Além destes, existe a previsão constitucional de outros instrumentos, que até o momento foram pouco utilizados no Brasil, como o plebiscito, o referendo e o projeto de lei de iniciativa popular (IMAFLOA, 2015, p. 66)

Importante destacar nesse sentido que, a participação cidadã, por sua vez, se torna um mecanismo para integrar as preocupações e os conhecimentos dos cidadãos nas decisões de políticas públicas que afetam o meio ambiente. E é por meio desses diversos instrumentos que essa participação se efetivará.

A participação dos cidadãos na tomada de decisões aumenta a capacidade dos governos para responder às preocupações e demandas públicas em tempo hábil, construir consenso e melhorar a aceitação e o cumprimento das decisões ambientais, como cidadãos, eles são parte dessas decisões (CEPAL, 2016, p. 44).

Essa participação informada dos cidadãos nos estágios iniciais da tomada de decisões ambientais pode, inclusive, contribuir para prevenir futuros conflitos ambientais.

Com esse objetivo, o acordo ainda prevê em seu ponto 8.2 que, a participação popular deve dar-se o mais cedo possível, quando todas as opções e soluções ainda sejam possíveis e para que se possa exercer uma influência real nas decisões políticas, e não apenas em estágios avançados do processo decisório, como tem sido em muitos casos; Em seu ponto 8.15, determina a obrigatoriedade de procedimentos de participação pública em projetos e atividades submetidos a avaliação de impacto ambiental (IMAFLOA, 2015, p. 87).

Esse ponto elenca ainda uma lista de atividades e projetos em que a participação pública é obrigatória, tais como atividades de mineração e produção de energia.

A audiência pública é um instrumento muito importante em inúmeros aspectos, merecendo destaque a sua implementação nas etapas de elaboração do Estudo de Impacto Ambiental - EIA, previsto na Resolução nº 01/1996, do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. Além da necessidade de ser o EIA acompanhado de um relatório simplificado, que permita o acesso e compreensão por parte de qualquer cidadão sem conhecimento técnico-científico, denominado Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, existe a necessidade de se convocar audiência(s) pública(s) para a discussão e de projetos e empreendimentos que possam gerar impactos significativos na natureza.

A audiência pública é um instrumento tão importante para o Direito ambiental que ganhou relevo com a Resolução nº 09/1987, que, inclusive confere aos próprios cidadãos, sem o intermédio de qualquer entidade pública ou privada, a prerrogativa de requerer a designação de audiência pública para a discussão de projetos que provoquem impacto ambiental.

Já as consultas públicas, diversamente, encontram previsão geral no âmbito do Processo Administrativo Federal, no artigo 31 da Lei nº 9.784/99 (Lei que regula o processo administrativo no âmbito da



Administração Pública Federal), deixando claro que sempre quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá abrir período para a realização de consulta pública para a manifestação dos interessados em momento anterior ao pronunciamento da decisão (FERREIRA, 2019, p. 180).

Portanto, é possível observar que no âmbito do processo administrativo ambiental as audiências públicas e as consultas públicas estão devidamente asseguradas no âmbito da normativa geral. No entanto, apesar de audiência pública e consulta pública serem espécies do gênero participação, elas guardam algumas diferenciações que devem ser apresentadas (FERREIRA, 2019, p. 180).

Dessa forma, na consulta pública, a Administração deseja compulsar a opinião pública através da manifestação firmada através de peças formais, devidamente escritas, a serem juntadas no processo administrativo. A audiência pública é, na verdade, modalidade de consulta, só que com especial aspecto de ser consubstanciada fundamentalmente através de debates orais em sessão previamente designada para tal fim (ARAGÃO, 2013, p. 471-472).

Da diferenciação entre audiência e consulta pública, é possível observar que a consulta pública se mostra, em tese, mais propensa à produção dos efeitos desejados, quais sejam, permitir que os interessados possam influenciar diretamente na formação da decisão. Isso porque, como dito no tópico anterior, a oportunização de audiências públicas para a discussão de assuntos ambientais tem se mostrado cada vez mais um espaço de mitigação da participação popular, pois são raros os casos em que a população realmente consegue imprimir opiniões vinculativas à decisão (FERREIRA, 2019, p. 181).

Entre as hipóteses de instauração de consulta popular e de audiência pública, elencam-se os conceitos jurídicos indeterminados

consubstanciados nas expressões "assunto de interesse geral" e "matéria relevante". Segundo Cristiana Fortini, Maria Fernanda Pereira e Tatiana Camarão, "[...] perdeu-se a oportunidade de informar quais são estas matérias, ficando a Administração Pública livre para decidir". Acrescentam, ainda, que é "oportuno que as leis estaduais e municipais estabeleçam o rol de matérias ou referências de forma mais precisa, não deixando ao alvedrio do administrador esta indicação" (FORTINI; MOREIRA; CAMARÃO, 2008, p. 142).

Em muitos casos a audiência pública é realizada apenas como elemento formal, pró forma, que objetiva meramente formalizar a ocorrência da audiência pública, contudo sem nenhuma aderência concreta das manifestações públicas aos resultados. A audiência pública tem se tornado um espaço limitado de participação popular ambiental, que prestigia a ignorância da população quanto àquele determinado projeto com fito de conseguir o resultado já programado nos escritórios das grandes corporações que buscam o lucro voraz a qualquer preço (FERREIRA, 2019, p. 181).

Desse modo, a audiência pública se apresenta como um instrumento de difusão da democracia participativa, proporcionando aos cidadãos presentes espaço para expor seus pareceres e auxiliarem nas tomadas de decisões seja do Legislativo, do Executivo ou do Judiciário, e seja em âmbito municipal, estadual ou federal, uma vez que a participação da população tem espaço em qualquer situação e em qualquer esfera da coisa pública (ORLANDELI; MARTIN, 2014, p. 19).

Assim, importante registrar que a audiência pública não é obrigatória, mas se determina a realização de audiência pública, nos casos exigidos por lei, com o propósito de dar publicidade ao projeto. O procedimento da audiência pública é tratado no art. 2º da Resolução CONAMA nº 009/1987 e reitera-se que o mesmo se dá com a participação

pública na fase inicial. Interessante exemplificar que na Administração Pública do Município de Belo Horizonte, Minas Gerais, o entendimento é que, exigido o EIA/RIMA, há a obrigatoriedade de se realizar a audiência pública. De acordo com o artigo 2º da Resolução CONAMA nº 009/1987 o órgão ambiental realizará audiência pública quando avaliar necessário; por pedido de entidade civil; requerimento por 50 ou mais cidadãos; por solicitação do Ministério Público (GOMES; TEIXEIRA, 2017, p. 140).

Em outras palavras, é uma espécie de participação funcional, coletiva e direta dos cidadãos nos processos de deliberação do poder público, em sentido lato. É funcional, visto que consiste na atuação cidadã fora do aparato da administração pública, mas em atividade materialmente pública, que se desenvolve com o auxílio ou concordância da própria administração; é coletiva porque envolve a atuação de uma pluralidade, que se reúne para uma pauta específica, que depois de esgotada perde o objeto, e isso a distingue dos conselhos; é direta, visto que ordinariamente ela ocorre sem a intermediação de representantes eleitos (ALVES, 2012, p 218).

Assim, a realização de audiência pública se apresenta para o Ministério Público, não como uma submissão da Instituição ao controle popular, mas, sim, como palco para coleta de subsídios para sua atuação na defesa dos relevantes interesses públicos que lhe são confiados, de sorte a guiar as providências por um juízo mais aproximado da realidade e das necessidades da coletividade, legitimando, ainda mais, suas ações (SOARES, 2002, p. 273-274).

A compreensão crítica da participação de todos nas audiências públicas passa pelo entendimento do processo e das ações ambientais coletivas sob a ótica do processo constitucional no Estado Democrático de Direito. A garantia efetiva da participação popular pressupõe a publicização e a divulgação ampla da questão ambiental através de editais

e outros meios de comunicação efetivos, tais como os veículos de comunicação, para que todos aqueles interessados tenham a oportunidade de participação das discussões jurídico-constitucionais que possam envolver questões de defesa do meio ambiente e/ou sustentabilidade. O controle dessa ampla participação nas audiências públicas poderá ser feito democraticamente pelo Ministério Público e pelo magistrado, priorizando sempre o debate que venha acrescentar e contribuir para as questões ambientais e de sustentabilidade.

Talvez o grande desafio prático enfrentado pelo Judiciário seja instrumentalizar efetivamente tal participação popular, argumento esse que deve ser rechaçado e que não pode ser utilizado como subterfúgio à supressão da construção participada quando de tratar das ações ambientais coletivas. Considerando que tal participação é um direito fundamental assegurado a todos os cidadãos interessados e atingidos pelos efeitos de um dano ambiental afirma-se que problemas estruturais enfrentados pelo Judiciário jamais poderão ser argumentos utilizados para suprimir tal participação.

Em face do princípio da participação, a atuação popular tem um importante papel na defesa do meio ambiente, pois, “se o meio ambiente é um bem de uso comum do povo e de titularidade coletiva, não há como afastar o público das decisões que a ele dizem respeito” (MIRRA, 2010). Daí a importância de se garantir a participação individual, ou coletiva, relacionadas às questões ambientais, e o exercício do controle social sobre a omissão pública ou privada de atividades lesivas ao meio ambiente (SILVEIRA; SILVA, 2016, p. 234)

Nesta mesma proposição, Souza (2013, p. 105) afirma que o procedimento público de participação popular é “um instrumento de garantia dos direitos dos particulares, permitindo a tutela antecipada e preventiva dos direitos, anteriormente à decisão das autoridades

públicas”. O mesmo pode ser dito em face dos direitos de ordem metaindividual, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito ao patrimônio genético, à cultura, a saúde coletiva, à cidade sustentável e assim sucessivamente (SILVEIRA; SILVA, 2016, p. 234). Souza (2013, p. 105) ainda aponta que os participantes precisam ter acesso às informações que envolvem o meio ambiente e devem ter a oportunidade de participar em processos decisórios.

Nesse contexto, a participação popular em matéria ambiental significa a integração da comunidade nos processos de definição, implantação e execução de políticas públicas ambientais, bem como nos demais processos decisórios públicos relacionados ao tema e no controle das ações e omissões públicas e privadas que repercutem sobre a qualidade do ambiente (COSTA NETO, 2003, p. 39). Tem como função básica e primordial incrementar a legitimidade do exercício do poder pelos agentes públicos e privados, por intermédio do envolvimento dos diversos setores da sociedade civil e, em especial, daqueles cuja atuação é voltada mais diretamente para a proteção do meio ambiente (MOREIRA NETO, 1992, p. 24).

As audiências públicas são, em verdade, instrumentos de democracia participativa dotados de ferramentas que possibilitam aos sujeitos envolvidos demonstrarem sua opinião acerca do assunto tratado. A democracia participativa aperfeiçoa a legitimidade das decisões estatais, aumentando a influência da vontade popular sobre as decisões governamentais. Ocorre que esse exercício direto da democracia pelo povo é, na realidade, indireto e não tem efeito vinculante, visto que a democracia participativa é simplesmente a democracia representativa com alguns toques de auscultação popular específica (BIM, 2014, p. 31).

Essa participação do cidadão na tomada de decisões, ou seja, a manifestação da opinião da sociedade sobre os assuntos que lhe dizem

respeito é de fundamental importância para instruir a conduta dos representantes, subsidiando suas escolhas. Portanto, a leitura correta da democracia participativa é aquela que a considera como instrumento auxiliar da democracia representativa e, como tal, não deve deformar os institutos de participação nas decisões estatais, transformando-os em instrumentos do mito da democracia direta, como se eles representassem a vontade geral e vinculassem os poderes públicos. A democracia participativa deve conviver com a representativa, sendo esta a regra e aquela a exceção, cujo exercício deve ocorrer dentro dos estritos parâmetros constitucionais, implicando, dessa forma, a exegese restritiva de seus instrumentos, ainda que previstos na Constituição (BIM, 2014, p. 35).

Fica evidente a importância das audiências públicas associadas aos demais instrumentos democráticos de natureza representativa. Além disso, outra importante questão de necessário comentário é a relativa à ausência de vinculação dos resultados das discussões realizadas nas audiências públicas. Como fonte de consulta, as audiências públicas são um ambiente muito fecundo de ideias que pode contribuir enormemente para um desfecho melhor em circunstâncias específicas de possibilidade de influência da decisão de caráter público na vida de numerosas pessoas. Diante disso, é importante que o ente, órgão ou entidade que está promovendo a audiência esteja aberto para receber opiniões de várias naturezas (FARIA; MORAIS, 2018, p. 353).

Como nas audiências públicas a manifestação dos interessados é predominantemente oral, é imperioso o registro dessas falas através de sua transcrição ou, de modo ainda mais eficiente, mediante a gravação das mesmas. As colocações trazidas pelos participantes das audiências devem ser devidamente documentadas, a fim de possibilitar eventual reapreciação da colocação do participante, caso seja necessário. Não

havendo esse registro, corre-se o risco de se deixar escapar uma boa ideia que se perdeu em meio a outras colocações (FARIA; MORAIS, 2018, p. 353).

Ademais, outra questão que torna o registro das audiências públicas ato de extrema importância é o fato de que, somente mediante consulta aos documentos relativos à audiência pública que se poderá o efetivo grau de influência da opinião popular na tomada da decisão, ou seja, somente assim poder-se-á saber se os argumentos levantados em audiência de fato surtiram efeito no convencimento do detentor do poder de decisão (FARIA; MORAIS, 2018, p. 353).

A garantia efetiva da participação pressupõe a publicização e a divulgação ampla da pretensão através de editais e outros meios de comunicação efetivos, tais como os veículos de comunicação, para que todos aqueles juridicamente interessados tenham a oportunidade de participação das discussões jurídico-constitucionais da pretensão metaindividual. Essa foi a proposta adotada pela Lei de Ação Civil Pública em seu artigo 13, que consagra no plano infraconstitucional o direito de todos os interessados difusos e coletivos de participarem o debate processual da demanda transindividual, cujos efeitos jurídicos do provimento final atingirão a todos os interessados (COSTA, 2020).

Existem institutos polivalentes e univalentes, ou específicos, de participação. Polivalentes são considerados aqueles que se dirigem à atuação de quaisquer Entes ou Poderes do Estado, como o são a representação política, a publicidade, a informação, a certidão e a petição (MOREIRA NETO, 1997, p. 13-14).

Entre os institutos univalentes ou específicos para a participação administrativa, em lista não exaustiva, pode-se arrolar: a coleta de opinião, o debate público, a audiência pública, o colegiado público, a cogestão de órgão ou entidade, a assessoria externa, a delegação atípica, a provocação

de inquérito civil, a denúncia aos tribunais ou conselhos de contas e a reclamação relativa à prestação de serviços públicos (MOREIRA NETO, 1997, p. 14).

De todas essas modalidades, as audiências públicas têm merecido destaque porque, tendo origem anglo-saxônica, sua institucionalização está conotada ao conceito formal do devido processo da lei, partindo-se da necessária existência de um direito individual que qualquer pessoa tem de ser ouvida em matéria em que esteja em jogo seu interesse, seja concreto seja abstrato (right to a fair hearing). Trata-se, assim, de um princípio impostergável da ordem jurídica, tido pelos publicistas norte-americanos como constitucionalmente essencial (MOREIRA NETO, 1997, p. 14).

Agustín Gordillo ao discorrer sobre o procedimento da audiência pública aduz que, não obstante a garantia de o interessado ser ouvido antes da manifestação final da Administração Pública configurar um princípio clássico do Direito Constitucional e do Direito Administrativo é frequentemente desrespeitado. O administrativista argentino atribui ao direito anglossaxão o mérito de ter estendido o princípio da audiência individual ao princípio da audiência pública. Em outras palavras, “fundamenta-se no direito inglês, no princípio de justiça natural que também informa a garantia de defesa no caso particular e no direito estadunidense, na garantia do devido processo legal” (GORDILLO, 2003, p. XI-1-XI-2).

Nesse contexto, o direito comparado estruturou a audiência pública como uma segunda dimensão de cumprimento do devido processo legal: “a necessidade política e jurídica de escutar o público antes de adotar uma decisão, sempre que se revele em uma medida geral, um projeto que afeta o usuário, a comunidade, o meio ambiente, etc” (GORDILHO, 2003, p. XI-2).



Ainda sob a linha argumentativa de Agustín Gordillo, as vantagens da audiência pública podem ser visualizadas sob três aspectos: a) é uma garantia ao interesse público, na medida em que se evita a prática de atos ilegítimos; b) permite aos cidadãos influenciar a decisão administrativa e c) diminui a possibilidade de erros na decisão - em razão de desconhecimento ou confusão quanto à lei ou quanto ao fato -, tornando o provimento administrativo mais eficaz e efetivo (GORDILLO, 2003, p. XI-6).

### **Considerações finais**

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 impõe uma orientação de todo o ordenamento infraconstitucional, ficando patenteados o reconhecimento do direito-dever ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a obrigação dos poderes públicos e da coletividade de defendê-lo e preservá-lo e a previsão de sanções para as condutas ou atividades lesivas. A preservação do meio ambiente passa a ser, portanto, a base em que se assenta a política econômica e social, pois, uma vez inseridas em um sistema constitucional, as normas relativas a outros ramos jurídicos, que se relacionam com o amplo conceito de meio ambiente, não podem ser aplicadas sem levar em conta as normas ambientais que impregnam a ideologia constitucional (MARCHESAN; STEIGLEDER; CAPPELLI, 2005, p. 23).

A proteção do direito ambiental não pode se dar exclusivamente através da norma. É fundamental a participação da sociedade na preservação do meio ambiente, notadamente a partir de uma posição mais ativa na construção do direito e no controle das práticas do Estado.

Nessa esteira, é fundamental que o desenvolvimento sustentável esteja amparado pelo exercício de uma cidadania ambiental por meio da garantia de acesso a uma Justiça efetiva, capaz de se apresentar ao cidadão

comum. Daí ser fundamental o empoderamento das pessoas, capacitando o indivíduo para o exercício autônomo da cidadania ambiental de forma a permitir a construção de um direito mais adequado à dinamicidade da vida social da pós-modernidade.

A decisão administrativa ambiental tomada sem a devida participação popular no âmbito de sua construção discursiva e racionalizada é antidemocrática. Mascarar, camuflar ou maquiagem a opinião pública é antidemocrático. Furtar-se à realização de audiência pública ou da consulta pública é antidemocrático. Só será verdadeiramente democrática a decisão administrativa ambiental que levar a sério os preceitos constitucionais da deliberação popular. Nenhuma decisão que envolva a possibilidade de instalação ou de operação de qualquer projeto industrial ou empresarial que, ainda que minimamente, venha modificar, degradar ou poluir o meio ambiente ecologicamente equilibrado, pode ser exarada sem o crivo da população (FERREIRA, 2019, p. 182).

A efetiva participação útil no processo democrático administrativo, ou seja, aquela que, de fato, é implementada para interagir e instruir a Administração Pública, a) seja mediante manifestação escrita, caso da consulta popular, b) seja mediante debates orais, caso da audiência pública, o pluralismo, característica intrínseca às sociedades democráticas contemporâneas, é reconhecido, os direitos fundamentais tutelados e o poder público devidamente controlado (MELLO; MARQUES, 2012).

## Referências

- ALVES, Fernando de Brito. **A construção histórico-discursiva do conteúdo jurídico-político da democracia como direito fundamental**. 2012. 370 p. Tese (Doutorado em Direito). Centro Universitário de Bauru – ITE. Bauru/SP, 2012.
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ARTICLE 19/The Access Initiative (2011), Moving from principles to rights. **Rio 2012 and ensuring access to information, public participation, and access to justice for everyone**”, julio [en línea]. Disponível em: <http://www.accessinitiative.org/sites/default/files/Moving%20from%20Principles%20to%20Rights.pdf>. Acesso em: 13 out. 2020.

BIM, Eduardo Fortunato. **Audiências públicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução CONAMA nº 009, de 03 dezembro de 1987. Dispõe sobre a realização de Audiências Públicas no processo de licenciamento ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 jul. 1990. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=60>. Acesso em: 21 set. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução CONAMA nº 237, de 19 dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, de 19 dez. 1997. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 21 set. 2020.

COSTA, Fabrício Veiga. O processo coletivo democrático sob a ótica da teoria das ações coletivas como ações temáticas. In: **Páginas de Direito**, out. 2020. Disponível em: <https://www.paginasdedireito.com.br/artigos/432-artigos-out-2020/8282-processo-coletivo-democratico-sob-a-otica-da-teoria-das-acoes-coletivas-como-acoes-tematicas-democratic-collective-process-from-the-theory-of-the-collective-actions-as-thematic-actions>. Acesso em: 08 nov. 2020.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe**: situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 151. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2013.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Sociedad, derechos y medio ambiente:** estándares internacionales de derechos humanos aplicables al acceso a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2016.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

FARIA, Karoliny de Cássia; MORAIS, Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa. O direito fundamental à informação ambiental e as audiências públicas. In: COSTA, F. V.; GORDILHO, H. J. S.; BRASIL, D. R. [org.] **A proteção ambiental em suas múltiplas dimensões.** 1. ed. [e-book] Maringá, Paraná: IDDM, 2018. Disponível em: [http://www.uit.br/mestrado/images/publicacoes/A\\_PROTEO\\_AMBIENTAL\\_EM\\_SUAS\\_MLTIPLAS\\_DIMENSES\\_-\\_EBOOK.pdf](http://www.uit.br/mestrado/images/publicacoes/A_PROTEO_AMBIENTAL_EM_SUAS_MLTIPLAS_DIMENSES_-_EBOOK.pdf). Acesso em: 07 nov. 2020.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo:** La Defensa Del Usuario y Del Administrado. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey e Fundación de Derecho Administrativo, 2003, tomo II.

FERREIRA, Leandro José. **A participação popular na proteção do meio ambiente pela via do processo justo.** 2019, 235 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Escola Superior Dom Helder Câmara), Belo Horizonte, 2019. Disponível em: [http://posgraduacao.domhelder.edu.br/editor/assets/arquivos\\_dissertacoesdefendidas/a53cbf6bcbd4d2b7a58505e749e26ac5.pdf](http://posgraduacao.domhelder.edu.br/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/a53cbf6bcbd4d2b7a58505e749e26ac5.pdf). Acesso em: 07 nov. 2020.

FORTINI, Cristiana. PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. **Processo administrativo:** comentários à lei nº 9.784/1999. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

FREITAS, Érica Patrícia Moreira; BRASIL, Deilton Ribeiro. Garantia dos direitos de acesso para uma efetiva democracia ambiental. In: CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; SOUZA, Maria Cláudia Antunes; RIBEIRO, Mariana Santiago. (Org.). **Meio ambiente e desenvolvimento:** os 25 anos da Declaração do Rio-92. 1ed. São Paulo-SP: Instituto de Desenvolvimento Humano Global-IDG, 2018, v. 1, p. 118-126.

GOMES, Magno Federici; TEIXEIRA, Angélica Cristiny Ezequiel de Avelar. Da participação social nos licenciamentos ambientais: para além da audiência pública. In: **Revista do Mestrado em Direito da UCB**, Brasília, v. 11, nº 1, p. 128- 146, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/7781/5297>. Acesso em: 21 set. 2020.

IMAFLOA. **Democracia Ambiental e Princípio 10 no Brasil**: panorama, estudos de caso e o potencial do acordo regional, realizado pelo Imaflora e Artigo 19. São Paulo, 2015.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELI, Sílvia. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2005.

MELLO, Shirlei Silmara de Freitas; MARQUES, Stanley Souza. Consulta popular e audiência pública: por um processo administrativo federal dialogado. In: CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito [org.] **XXI Encontro Nacional do CONPEDI/UFU**, 1. ed., Florianópolis: Fundação Boiteux, vol. 1, p. 3675-3695, 2012.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito da participação política – legislativa, administrativa, judicial**: fundamentos e técnicas constitucionais da democracia. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Audiências públicas. In: **Revista de Direito Administrativo**, vol. 210, p. 11-23, out./dez., 1997.

ORLANDELI, Renata Cristina; MARTIN, Andréia Garcia. A participação popular na ação direta de inconstitucionalidade: paradigma de efetividade da democracia participativa. In: BERTONCINI, C.; MARTINS, F. J. B. [Org.] **Sistema constitucional de garantia de direitos**. Jacarezinho: UENP & Instituto *Ratio Juris*, p. 17-38, 2014.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da; SILVA, Cíntia Tavares Pires da. Audiências públicas para licenciamento ambiental, função social e gestão de riscos: a centralidade da participação e o retrocesso anunciado na PEC 65/2012. In: SILVEIRA,

Clóvis Eduardo Malinverni da [Org.]. **Dano ambiental e gestão de risco:** atualidades em jurisdição e políticas públicas. Caxias do Sul: EDUCS, 2016.

SOARES, Evanna. A audiência pública no processo administrativo. In: **Revista de direito administrativo**, Rio de Janeiro, p. 261-263, jul./set. 2002.

SOUZA, Leonardo da Rocha de. **Direito ambiental e democracia deliberativa**. Jundiaí: Paco, 2013.

## O dever fundamental de preservação na perspectiva de Roger Scruton

*Douglas Cristian Fontana*<sup>1</sup>

### Introdução

A sociedade moderna é uma sociedade de consumo. Esse consumo, em sua maior medida baseado na exploração de recursos naturais (petróleo, gás, minerais, madeira etc.) tem fomentado um grande debate sobre desenvolvimento sustentável e conservação do meio ambiente.

A discussão se agrava ainda mais quando se traz à mesa de negociação os problemas climáticos, a finitude de alguns recursos e a destruição irreparável de alguns ambientes naturais.

Embora possa haver sérias discussões sobre o debate ambiental, desde alarmistas até negacionistas, qualquer análise racional sobre a realidade do mundo, mesmo que não conceba transformações climáticas e aquecimento global sob a ótica catastrófica, ainda assim pode perceber que há muito a ser feito no campo da conservação e sustentabilidade.

Problemas como a destinação de plásticos não-biodegradáveis, resíduos sólidos, agentes poluentes de terras e águas, a extinção de algumas espécies animais ou plantas, enfim, temas e motivos não faltam para um debate sério sobre o planeta.

No entanto, esse debate precisa de uma concepção clara de como agir, o que fazer pela conservação do meio ambiente e quais são os deveres de

---

<sup>1</sup> Mestre em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC – Joaçaba – SC, Brasil. Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI – (Capes 6). Itajaí, SC, Brasil. Juiz do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Endereço Eletrônico: douglas.fontana@tjsc.jus.br

cada um nesse processo. Tratados internacionais podem trazer a solução? Difícil acreditar em resultados de ações globais, se nem mesmo o conteúdo dos tratados é objeto de consenso, quiçá seu efetivo cumprimento.

A Constituição Federal prevê um dever fundamental de preservar o meio ambiente, mas ela não esclarece como esse dever de ser realizado. Por tal motivo, é preciso questionar, afinal, como deve ser concebido o dever constitucional de preservação do meio ambiente, para que ele tenha um resultado efetivo?

Atento a essa questão, esse estudo investiga uma concepção de dever de preservação ambiental, aliando a noção de dever fundamental de manter um ambiente ecologicamente equilibrado, tal qual previsto na Constituição, com a perspectiva filosófica de Roger Scruton.

Nesse andar, a primeira parte do artigo estuda o dever fundamental de preservar o meio ambiente a partir da teoria dos deveres fundamentais.

Logo em seguida, na segunda parte, são apresentadas as principais ideais de Roger Scruton, descritas na obra “Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta”, sobre a preservação do meio ambiente, ou seja, como ele concebe uma solução que permita engajar e motivar as pessoas para cumprir esse dever fundamental.

A pesquisa, na sua parte inicial, orienta-se na Teoria dos Deveres Fundamentais descrita por José Casalta Nabais. Na segunda parte, a orientação teórica está exclusivamente detida na perspectiva filosófica de Roger Scruton.

Foi realizada uma pesquisa bibliográfica, sob o método indutivo. A técnica de pesquisa foi o fichamento das obras. Essa pesquisa está vinculada ao programa de doutoramento em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí e vincula-se à linha de pesquisa: principiologia constitucional e política do direito.



## 1. Dever fundamental de preservação

A preservação do meio ambiente é um problema atual e sério que merece atenção da sociedade e dos governos. Trata-se de um problema que envolve, muito mais que questões econômicas de manter recursos sustentáveis, a própria possibilidade de vida dos humanos e das demais espécies que habitam o planeta.

Atento a esse problema, o legislador constitucional brasileiro dedicou o artigo 225 da Constituição Federal (CF) ao tema<sup>2</sup>. Esse dispositivo constitucional estabelece expressamente um dever fundamental de preservação, que é dirigido tanto ao poder público quanto à coletividade.

Segundo Casalta Nabais, deveres fundamentais podem ser definidos como “[...] deveres jurídicos do homem e do cidadão que, por

---

<sup>2</sup> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. § 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais. § 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas. § 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

determinarem a posição fundamental do indivíduo, têm especial significado para a comunidade e podem por esta ser exigidos”<sup>3</sup>.

Na visão de Peces-Barba Martínez<sup>4</sup>, deveres fundamentais são aqueles deveres jurídicos referentes a dimensões básicas da vida do homem na sociedade, notadamente a bens de fundamental importância para a satisfação das necessidades básicas ou que afetam importantes setores da organização e funcionamento das instituições, ou ao exercício dos direitos fundamentais no âmbito constitucional.

Os deveres fundamentais, diferentemente dos deveres em geral, são categorias constitucionais que imprimem ao cidadão (e mesmo ao próprio Estado) uma posição passiva, ou seja, um comportamento ou uma obrigação (em sentido amplo) que pode ser exigida pela coletividade. Eles podem aparecer tanto expressa quanto implicitamente no texto constitucional. No caso do artigo 225 da CF, evidentemente que o dever de preservação foi imposto expressamente no *caput* do referido dispositivo.

Os deveres fundamentais possuem tanto uma dimensão subjetiva quanto objetiva. A subjetiva se consubstancia na posição de desvantagem ou passiva do indivíduo em relação ao Estado (enquanto coletividade) por razão de interesse público geral. Já a dimensão objetiva revela-se em dois planos: funcional e estrutural. No plano funcional, os deveres fundamentais instituem valores e bens jurídico-constitucionais que ultrapassam a pessoa humana, pois tutelam a comunidade e seus valores. Contudo, mesmo neste sentido, há que ter a consideração pela dignidade da pessoa humana como balizador desta atuação dos deveres. No plano estrutural, os deveres fundamentais expressam efeitos jurídicos relativos

---

<sup>3</sup> NABAIS, José Casalta. O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2015, p. 64.

<sup>4</sup> PECES-BARBA MARTINEZ, Gregorio; ROIG, Rafael de Asís; AVILÉS, María del Carmen Barranco. Lecciones de derechos fundamentales. Madrid, ES: Dykinson, 2004.

ao controle de constitucionalidade sobre as normas que ultrapassam, por exemplo, a esfera jurídica prevista nos deveres constitucionalmente fixados. Além disso, também há o efeito interpretativo que os deveres fundamentais impingem no direito ordinário<sup>5</sup>.

É possível dizer que os deveres fundamentais, por serem deveres dos membros de uma comunidade para com esta, consistem-se em compromissos das pessoas para realização dos valores comunitários.

Desse modo, há deveres clássicos que envolvem pressupostos de existência e funcionamento do Estado democrático, como, por exemplo, o dever de defender a pátria, o serviço militar, pagar impostos e votar. Também há deveres de conteúdo econômico, social ou cultural, como o dever de trabalhar, cultivar a terra, defender a saúde, defender o meio ambiente, defender a escolaridade obrigatória, preservar o patrimônio cultural etc. Existem deveres cujo titular é uma determinada categoria de pessoas, porque titulares de direitos fundamentais. É o caso do dever dos pais em manter e educar os filhos. Outrossim, é possível mencionar os deveres fundamentais para consigo mesmo. Um exemplo seria o dever de promover e proteger a própria saúde, haja vista o interesse coletivo na vida comunitária saudável<sup>6</sup>.

Por outro lado, no que se refere à relação entre direitos e deveres fundamentais, cabe observar que estes pertencem ao mesmo plano constitucional dos direitos fundamentais, ou seja, à Constituição do indivíduo<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> NABAIS, José Casalta. O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2015, p. 96-98.

<sup>6</sup> NABAIS, José Casalta. O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2015, p. 102-105.

<sup>7</sup> Constituição do indivíduo seria a parte da Constituição de um país que trata das normas diretamente dirigidas ao indivíduo, notadamente normas de direitos e garantias individuais.

Cabe destacar que essa relação em nada é prejudicada pelo fato de os deveres estarem dispersos ao longo da Constituição (inclusive na Constituição política e econômica<sup>8</sup>) enquanto os direitos, de modo geral, costumam estar concentrados em capítulo específico<sup>9</sup>. Aliás, isso se explica pelo fato de que, embora os deveres estejam dispersos, eles estão sempre a serviço realização da dignidade da pessoa humana, pois esta é fundamento da comunidade<sup>10</sup>.

Outra importante observação sobre a relação entre direitos e deveres é que não há um sem o outro. Não há como exercer ou assegurar direitos fundamentais sem o cumprimento de um mínimo de deveres por parte do cidadão. Com efeito, num regime em que existissem apenas direitos, no qual todos poderiam exigir tudo, ninguém estaria obrigado a nada. Do mesmo modo, um regime apenas de deveres é contrário ao Estado Democrático de Direito.

Nesse ponto, aliás, Simone Weil é bastante precisa ao traçar um paralelo entre direitos e obrigações (que no texto da autora é utilizado como sinônimo de dever), afirmando que um direito não é eficaz por si só, mas apenas pela obrigação (dever) a que corresponde, ou seja, um dever subjacente dos outros em face do direito de alguém. Ela sustenta que o cumprimento efetivo de um direito não vem da pessoa que o possui, mas de outros homens que reconhecem que são obrigados a algo em relação a quem tem o direito. A obrigação, a seu turno, é efetiva assim que é reconhecida. Uma obrigação que não seja reconhecida por ninguém, não

---

<sup>8</sup> Parte da Constituição que trata de normas de organização política e econômica.

<sup>9</sup> Quanto ao tema da distribuição geográfica dos direitos fundamentais na Constituição, recomenda-se a consulta a obra de Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, na qual o autor explica que normas de direitos fundamentais são aqueles incluídas no capítulo constitucional próprio para tais normas, assim como aquelas normas que, mesmo dispersas ao longo do restante do texto constitucional, sejam normas “atribuídas a direitos fundamentais” (ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 65-76).

<sup>10</sup> NABAIS, José Casalta. O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2015, p. 119.

perde nada de sua plenitude. Já um direito que não seja reconhecido por ninguém, não é muito. Para ela, não faz sentido dizer que os homens têm direitos, por um lado, e deveres, por outro. Essas palavras expressam apenas diferenças de ponto de vista. O relacionamento deles é o do objeto e do sujeito. Um homem, considerado em si mesmo, tem apenas deveres, entre os quais certos deveres para consigo mesmo. Os outros, considerados do seu ponto de vista, têm apenas direitos. Ele tem direitos, por sua vez, quando é considerado do ponto de vista de outras pessoas que reconhecem obrigações para com ele. Um homem que está sozinho no universo não teria direitos, mas teria obrigações<sup>11</sup>.

Essa correlação aparece também na obra de Bobbio. Segundo ele – argumentando sobre a compreensão dos direitos do homem – a função primária das leis é de comprimir, corrigir, restringir; não de libertar, ampliar ou deixar o homem crescer selvagemmente. Nesse sentido, “[...] pode-se dizer que direito e dever são como o verso e o reverso de uma mesma moeda”<sup>12</sup>.

Embora não seja objeto deste estudo apresentar detalhadamente todos os aspectos que envolvem a teoria dos deveres fundamentais, as breves considerações acima descritas já permitem importantes

---

<sup>11</sup> O texto original em francês: “La notion d’obligation prime celle de droit, qui lui est subordonnée et relative. Un droit n’est pas efficace par lui-même, mais seulement par l’obligation à laquelle il correspond ; l’accomplissement effectif d’un droit provient non pas de celui qui le possède, mais des autres hommes qui se reconnaissent obligés à quelque chose envers lui. L’obligation est efficace dès qu’elle est reconnue. Une obligation ne serait-elle reconnue par personne, elle ne perd rien de la plénitude de son être. Un droit qui n’est reconnu par personne n’est pas grand-chose.

Cela n’a pas de sens de dire que les hommes ont, d’une part des droits, d’autre part des devoirs. Ces mots n’expriment que des différences de point de vue. Leur relation est celle de l’objet et du sujet. Un homme, considéré en lui-même, a seulement des devoirs, parmi lesquels se trouvent certains devoirs envers lui-même. Les autres, considérés de son point de vue, ont seulement des droits. Il a des droits à son tour quand il est considéré du point de vue des autres, qui se reconnaissent des obligations envers lui. Un homme qui serait seul dans l’univers n’aurait aucun droit, mais il aurait des obligations.” (WEIL, Simone. *L’enracinement. Prélude à une déclaration des devoirs envers l’être humain*. Paris: Les Éditions Gallimard, 1949, p. 6).

<sup>12</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 73.

esclarecimentos sobre em que consistem os deveres fundamentais e sua íntima relação com os direitos fundamentais.

A partir disso, retomando o conteúdo do artigo 225 da CF, de imediato já se pode constatar que ao mesmo tempo em que o legislador estabeleceu o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos, ele impôs ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Esse dever, explícito no texto constitucional, é um dever de cunho social. Há estabelecimento de dois sujeitos passivos, ou seja, quem está obrigado a cumprir esse dever: poder público e coletividade (em sentido amplo: pessoas físicas, jurídicas, e quaisquer outras entidades presentes na amplitude do termo). Toda a comunidade é titular ativa desse dever, podendo exigir o cumprimento dos sujeitos passivos. Além do claro comando de ordem subjetiva consistente no dever de preservar, a dimensão objetiva desse dever constitucional de preservação aparece como orientação de políticas públicas voltadas a promover o meio ambiente ecologicamente equilibrado e na realização do controle de constitucionalidade de qualquer legislação que possa vir a violar esse dever.

Há também no dispositivo um comando orientado à preservação em benefício das futuras gerações. Esse conceito de preservação entre gerações é um princípio caro ao direito ambiental e está presente de forma bastante relevante na concepção de Roger Scruton de preservação ambiental, como se observará no próximo tópico.

Antes, porém, é preciso dizer que a concepção de “ambiente ecologicamente equilibrado” envolve inúmeros aspectos de enorme complexidade. Trata-se de conceber ecologia, economia e desenvolvimento sustentável dentro de um modelo de sociedade. O alinhamento desses aspectos envolve embates profundos entre ecologistas radicais, defensores de concepções mercadológicas da natureza,

organizações não-governamentais (ONGs) ativistas, empresas transnacionais, partidos políticos e Estados.

Eduardo Gudynas, na obra *Ecología, Economía e Ética do Desenvolvimento Sustentável*, apresenta uma análise profunda de todos esses aspectos, apresentando diferentes concepções científicas e políticas sobre o desenvolvimento sustentável. O autor afirma que as políticas de sustentabilidade devem se adaptar às condições de possibilidade que oferece o marco ecológico. Segundo ele, o meio ambiente é cimento sobre o qual repousa qualquer estratégia de desenvolvimento. Por isso, deve existir um compromisso ecológico com a preservação da vida e da integridade dos ecossistemas. Disso surge uma responsabilidade baseada em uma ética de defesa da vida, tanto humana quanto não humana<sup>13</sup>.

Gudynas está correto em sua afirmação. O problema da preservação da natureza – ao menos para quem tenha um mínimo de percepção racional e capacidade de ver o mundo como ele é de verdade – passa pelo modelo de preservação. É nesse aspecto que estão as grandes divergências atuais. Alguns prescrevem soluções planejadas, estatais, regulamentadoras ou mesmo globais para a questão da preservação. Outros, defendem soluções de mercado, elegendo valores para a natureza.

Atento a essas diferentes visões, Roger Scruton apresentou uma visão própria sobre o problema, baseando-se em valores conservadores. Essa visão será apresentada no próximo tópico, de modo a visualizar como o dever constitucional de preservar o meio ambiente pode ser concebido segundo a perspectiva do mencionado autor.

---

<sup>13</sup> GUDYNAS, Eduardo. *Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible*. Montevideo: Coscoroba Ediciones. 5ª ed. revisada. 2004, p. 241.

## 2. A perspectiva de Roger Scruton sobre a preservação ambiental

Roger Scruton foi um filósofo e escritor conservador inglês. Os seus principais trabalhos foram no campo da estética e do conservadorismo, escrevendo mais de trinta obras, dentre elas “Beleza”, “A alma do mundo”; “Conservadorismo” e “Filosofia Verde: como pensar seriamente o planeta”.

Neste tópico, o estudo aborda as ideias de Scruton sobre preservação ambiental descritas na obra Filosofia Verde, objetivando apresentar qual a perspectiva concebida pelo autor para conservação do meio ambiente global e como o dever fundamental de preservação ambiental pode se encaixar nessas ideias. Contudo, é preciso deixar claro que neste artigo as ideias do autor são apresentadas de forma bastante resumidas, objetivando, longe de esgotar o conteúdo da obra, demonstrar as principais concepções do autor sobre o tema.

Já no início da obra, Scruton anuncia que sua pretensão é, sobretudo, apresentar uma visão de preservação ambiental distinta tanto dos radicais de esquerda e alarmistas, quanto dos céticos e daqueles que defendem soluções puramente mercadológicas para problemas reais do meio ambiente. Além disso, sua visão envolve uma desvinculação das iniciativas puramente estatais (sem desconsiderar a importância do Estado em algumas circunstâncias), propondo que o tema seja olhado a partir de “iniciativas locais contra esquemas globais, associação civil contra ativismo político e fundações de pequeno porte contra as campanhas de massa”<sup>14</sup>.

Inicialmente o autor faz uma importante distinção entre socialismo, liberalismo e conservadorismo. Afirma que socialismo e liberalismo são globais em seus objetivos, enquanto o conservadorismo é local. E seria

---

<sup>14</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 9.



precisamente essa ênfase local o que possibilita ao conservadorismo uma distinta alternativa de como lidar com problemas ambientais<sup>15</sup>.

Segundo Scruton, a maior dificuldade que se impõe ao ambientalista é que o equilíbrio social e o ecológico não compreenderem a mesma ideia e, por assim dizer, não estarem em harmonia<sup>16</sup>. Nesse processo, os ambientalistas costumam acusar os grandes *players* do mercado como responsáveis pela degradação ambiental, externalizando custos para toda a sociedade. No entanto, para o autor, as pessoas fazem a mesma coisa, já que uma economia de mercado é impulsionada por indivíduos<sup>17</sup>. Logo, a solução (ou problema) seria como ajustar as demandas de modo que cada um possa arcar com os custos de seu consumo de recursos, encontrando meios para que o mundo dos negócios siga a mesma regra. Nesse contexto, ambientalistas e conservadores estariam em busca da mesma coisa, ou seja, de “motivações que defendam os nossos legados compartilhados, e hoje ameaçados, contra as atividades predatórias perpetradas pelos atuais fiduciários” (da natureza). Logo, ou se encontra uma razão que influencie as motivações humanas (para que as pessoas não se guiem por meros interesses pessoais) ou se reconhece que a causa ambiental está perdida<sup>18</sup>.

E essa causa, para Roger Scruton, está diretamente ligada a noção de território, exatamente a mesma que antigamente deu azo à noção de lealdade territorial que moldou nações e soberania dos Estados, ou seja, um vínculo sentimental ao território<sup>19</sup>. Essa ideia desvincula a proposta

---

<sup>15</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 16.

<sup>16</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 18.

<sup>17</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 21.

<sup>18</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 22-24.

<sup>19</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 24.

conservadora das grandes teses globais na medida em que reafirma o foco na soberania local e nas pessoas como agentes ativos da preservação.

Nesse contexto, ao invés de apontar para soluções globais, Scruton afirma que o caminho para o qual um ambientalismo e um conservadorismo sérios é o foco no lar, ou seja, aquele lugar onde estamos e que compartilhamos, que nos define, que asseguramos aos nossos descendentes, e que não queremos estragar<sup>20</sup>.

A compreensão desse ponto é central na ideia de Scruton, uma vez que é justamente nesse sentimento de lar que ele propõe sejam feitos os esforços de conservação ambiental. Significa dizer que é no amor ao lar (descrito pelo autor como *oikophilia*) onde reside a esperança e a responsabilidade individual de cada pessoa para conservar a natureza.

Segundo o autor, esse é um motivo para “pessoas comuns”, que permitirá reconciliar a demanda por participação democrática, com respeito às futuras gerações, e o dever que temos como fiduciários da natureza<sup>21</sup>.

Na defesa dessa posição, Scruton afirma que algumas pessoas veem a política como mobilização social para a conquista de determinado objetivo, enquanto outras a enxergam como meio de resolução de conflitos e de reconciliação dos interesses, sem nenhum objetivo grandioso embutido. Nas primeiras estariam todos os revolucionários e parte dos socialistas democratas, que veem ação política como meio de guiar a sociedade rumo a uma ordem igualitária e fraternal. Já no segundo grupo estão a maior parte dos conservadores e os denominados “liberais clássicos”. O autor argumenta que é preciso sair do global para o local,

---

<sup>20</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 28.

<sup>21</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 28.

meio este que possibilitará que as pessoas vejam os problemas como realmente seus<sup>22</sup>.

No debate atual do meio ambiente, o filósofo identifica dois grupos divergentes: igualitaristas e individualistas. Os primeiros acusavam o capitalismo sem freios pela apropriação injusta do planeta. Já os individualistas defendem o mercado como a forma correta de proteger o meio ambiente, assegurando que os poluidores assumirão os custos dos estragos, fornecendo incentivos para minimizar o desperdício. Na história recente, os igualitaristas radicais penderam ao internacionalismo, aderindo a agendas mais complexas e abrangentes, cujo principal objetivo é a reordenação completa da sociedade<sup>23</sup>.

Postas nesses termos tanto por igualitaristas como por individualistas, as questões ficam submersas num “conflito ideológico entre a justiça igualitarista e a liberdade individualista, mesmo que os problemas ambientais nada tenham a ver com isso”. Logo, os dois lados esquecem de olhar para o inimigo real, que é o hábito de tratar o planeta Terra sem a devida reverência, como mera coisa a ser usada<sup>24</sup>.

Aliado a isso, ainda existem as políticas ambientais “salvacionistas”, apresentadas em literaturas apocalípticas, que tem movimentado alguns dos setores ambientalistas mais radicais, que exigem compromissos absolutos com seus ideais, alguns inclusive em formatos místicos como o culto de Gaia, que pretende recapturar uma visão pagã sobre a terra<sup>25</sup>. Tratam-se, pois, de doutrinas totalizantes que preconizam mudanças

---

<sup>22</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 36-38.

<sup>23</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 70-72.

<sup>24</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 74.

<sup>25</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 77-78.

completas e radicais nos modos de vida das pessoas, tanto no aspecto material como espiritual<sup>26</sup>.

Scruton rejeita as soluções centralizadoras dos igualitaristas afirmando que na medida em que elas apresentam soluções de cima para baixo (geralmente por meio de extensas regulamentações), elas não vinculam as pessoas para a causa, ou seja, não há a necessária motivação para que os indivíduos comuns cumpram essa agenda imposta. Da mesma forma, também se afasta das ideias puramente individualistas ao dizer que o mercado não consegue se auto proteger das ações malignas e danosas de alguns *players*, pois é recorrente notar como empresas externalizam e diluem seus custos ambientais para toda a sociedade (citando o exemplo dos plásticos que poluem todo o planeta)<sup>27</sup>.

Nessa ordem de ideias, Scruton argumenta que os problemas ambientais são de ordem moral, não econômica. Ou seja, trata-se de corrigir o hábito inteiramente racional dos homens de se furtar da responsabilidade e transferir custos a terceiros<sup>28</sup>. Nesse contexto, ele observa que seres humanos são capazes de sacrifícios, renunciando ao que querem em nome do que valorizam. Trata-se de coisas que valorizamos e que não possuem preço<sup>29</sup>. Nesse sentido, as pessoas não são motivadas apenas por interesse próprio, mas também pelo que concebem como seu lugar no mundo e pelo julgamento de seus pares. Significa dizer que são governadas por um senso de responsabilidade. E esse senso de responsabilidade pode abraçar toda a natureza e toda a escala temporal,

---

<sup>26</sup> Para uma observação mais profunda de todos os aspectos que envolvem esse movimento, recomenda-se a leitura de BERNADIN, Pascal. O império ecológico: ou a subversão da ecologia pelo globalismo. Campinas: Vide Editorial, 2015.

<sup>27</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Maurício G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 80-90 e 150-163.

<sup>28</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Maurício G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 166-167.

<sup>29</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Maurício G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 181.

amparando-se em relações sólidas entre as pessoas dentro de uma visão de justiça entre gerações<sup>30</sup>.

No entanto, a questão ainda é: o que leva as pessoas a se importarem desse modo?

Para Scruton, a motivação que leva as pessoas a se importarem é a *oikophilia*, ou seja, o amor ao lar, que compreende nossas ligações mais profundas e contagia emoções morais e espirituais. Essa noção de amor ao lar está alinhada com três importantes pilares da filosofia conservadora de Burke: respeito aos mortos, o “pequeno pelotão” e a voz da tradição<sup>31</sup>.

Ao ver a sociedade como uma associação entre mortos, vivos e os que vão nascer, todos ligados por uma noção de amor e respeito, surge um sentimento de responsabilidade intergeracional, o que propicia a responsabilidade de um legado ecológico para aqueles que ainda virão<sup>32</sup>.

Por outro lado, a noção dos “pequenos pelotões” envolve a concepção de que a sociedade depende de relações de afeição e lealdade, e estas somente são construídas de baixo para cima, na família, nos clubes, nas associações etc., onde as pessoas podem interagir e assumir responsabilidade por suas ações. Logo, quando a sociedade se organiza de cima para baixo, seja por uma ditadura revolucionária ou por decretos impessoais de burocratas, o senso pessoal de responsabilidade desaparece da ordem política e da sociedade. Significa dizer que governos autoritários criam pessoas irresponsáveis. Por outro lado, onde há o espírito de responsabilidade individual e social, onde o voluntariado permanece forte,

---

<sup>30</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 182-186.

<sup>31</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 194.

<sup>32</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 195.

as pessoas assumem o controle dos problemas ambientais e se reúnem para resolvê-los<sup>33</sup>.

E esses pequenos pelotões são os lugares onde se formam as tradições, assim entendidas como formas de conhecimento, não um conhecimento “sobre” ou “como”, mas que envolve o domínio “do que fazer”. Essa tradição destila informação dos participantes pretéritos da sociedade e permitem que os atuais fiduciários da natureza possam acomodar sua conduta e a dos que os sucederem<sup>34</sup>.

Segundo Scruton, essas três ideias reunidas constituem “motivações primárias sobre as quais sociedades sólidas são construídas, e é nos termos delas que uma solução consistente em relação à administração dos problemas ambientais tem de ser expressa”<sup>35</sup>.

É preciso evidenciar, outrossim, que esse amor ao lar, na visão de Scruton, não é apenas a morada, mas incorpora as pessoas e o conjunto de moradas do planeta, ou seja, o conjunto humano. O *oikos* não é o lugar de uns ou outros, mas nosso<sup>36</sup>. E é justamente quando se percebe o mundo dessa maneira que se adquire um senso de intencência zelosa, tanto para os presentes, como para os que virão.

O autor afirma que os movimentos ambientais radicais negligenciam essas experiências de ligação com o passado e amor ao lar, desprezando o significado social e político que delas emerge. Quando esses movimentos se orientam por agendas globais, iniciativas internacionalistas e mobilizações planetárias, eles desenraizam a causa mesma das propostas

---

<sup>33</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 197.

<sup>34</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 198-199.

<sup>35</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 200.

<sup>36</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 204.

que dizem servir – a própria busca pelas raízes. O efeito prático disso é prender o mundo a tratados autoritários e decretos oriundos de burocracias transnacionais, todos indiferentes às condições locais e que desprezam as motivações que ligam as pessoas ao próprio lar e o sentimento de intendência por ele. Com isso, esses movimentos desfazem esperanças de equilíbrio ecológico<sup>37</sup>.

Outro aspecto importante está no território. O autor sustenta que pessoas que compartilham um território também compartilham uma história, possivelmente uma língua e religião. Como consequência desse compartilhamento territorial, surge no processo histórico a jurisdição territorial e um processo político. Esse processo transforma o território compartilhado em Estado-nação. Significa dizer que nações não se definem basicamente por parentesco ou religião, mas por território. Portanto, existe uma lealdade pré-política que pode ser usada de forma eficiente para a resolução das questões ambientais. Essa lealdade é definida pelo lar, pelo território e povoamento comum, nos quais a noção de responsabilidade pelo local encontra-se enraizada<sup>38</sup>.

Convencido da importância da noção da *oikophilia*, Scruton aborda dois aspectos do mundo de hoje que supostamente poderiam enfraquecer essa noção: a tecnologia e a *oikophobia* (um repúdio<sup>39</sup> ao lar).

Quanto a primeira, ele identifica atualmente um culto à competência tecnológica (*technophilia*) na busca por um “domínio sobre a natureza” e uma crença de que todos os problemas podem ser resolvidos pela

---

<sup>37</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 211.

<sup>38</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 216-217.

<sup>39</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 222.

tecnologia<sup>40</sup>. Essa obsessão tecnológica vicia as pessoas a se agarrarem ao lugar nenhum de uma vida de consumo. O autor acredita que, mesmo na sociedade atual, o amor ao lar ainda tem mais força para combater o vício tecnológico e consumismo, sendo essa uma luta que esquerda e direita deveriam travar (contra o consumo desenfreado), estabelecendo uma aliança em favor do meio ambiente, de modo a curar essa atual grave fratura da sociedade<sup>41</sup>.

Já o segundo aspecto trata da *oikophobia*. Scruton denuncia o escárnio que, desde a Segunda Guerra Mundial, elites intelectuais promoveram contra as lealdades históricas, descartando formas tradicionais de patriotismo e apegos regionais<sup>42</sup>. Os *oikofóbicos* definem-se contra formas tradicionais de associação, ou seja, contra o lar, família e nação. Logo, no contexto político, esse grupo tende a promover instituições transnacionais, em detrimento aos governos locais, endossando legislações formuladas e impostas em instâncias supranacionais, defendendo visões políticas segundo valores universais totalmente excludentes de ligações locais. Trata-se de “paladinos de um universalismo esclarecido em uma cruzada contra as forças do chauvinismo local”. Esses movimentos prospectam o poder para fora das sociedades, algo que pode fazer as fundações nacionais descarrilar<sup>43</sup>. Os esquemas de proteção ambiental, sob a ótica desse grupo, estão sempre

---

<sup>40</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 219.

<sup>41</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 221.

<sup>42</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 221.

<sup>43</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 223.



sob a ingerência de alguma ONG ativista que faz campanhas de cima para baixo e desconsidera completamente as iniciativas das pessoas comuns<sup>44</sup>.

Essa tendência rumo a soluções transnacionais costuma ser justificada como consequência da globalização, interconexão de decisões mundiais, movimentos migratórios e crescimento de estruturas de poder fora dos Estados. No entanto, para Scruton, quando se olha para os fatos, a ideia de transnacionalidade perde credibilidade, pois essas instituições transnacionais, da forma como emergiram da globalização, ou são dependentes dos Estados em sua legitimidade ou motivação, ou então serão vistas como sintomas de uma doença sem cura. Isso porque, tais instituições existem dentro do espaço institucional criado por Estados; seria uma fantasia produzir uma governança que aberta ou veladamente não se baseasse em jurisdições territoriais dos Estados. Isso porque um sentimento de lealdade nacional, especialmente para o cumprimento das leis, é uma precondição do Direito, algo que se constrói em fundações domésticas. Não se trata de negar jurisdições transnacionais, mas sim considerar realmente o que são e em que base se fundam<sup>45</sup>.

Além disso, o autor evidencia problemas recorrentes de modelos de governo transnacionais, especialmente o europeu<sup>46</sup>, notadamente a proliferação excessiva de regulamentações e decisões burocráticas alheias às concepções das comunidades locais por elas atingidas. Demonstra que no campo ambiental, algumas dessas regulamentações, a pretexto de preservar, acabam causando mais danos ao meio ambiente. E para quem argumenta que há que aguardar um certo tempo para prática

---

<sup>44</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Maurício G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 224

<sup>45</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Maurício G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 274

<sup>46</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Maurício G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 281.

transnacional se arraigar no espírito público, Scruton sustenta que espírito público é atributo de comunidades locais (nasce do “pequeno pelotão”) e pode se desenvolver até uma consciência nacional. Porém, nem todos os povos o tem da mesma maneira. Bem verdade, países o tem de forma bastante distinta (a exemplo de Grã-Bretanha, Suíça, Escandinávia e Estado Unidos), o que indica que o internacionalismo não é capaz de fomentar um espírito público sem ajuda de uma fonte mais local de sentimento moral<sup>47</sup>.

Por fim, o filósofo refuta a proposta internacionalista de diluição da soberania estatal para as pessoas. Para ele, isso seria um dos maiores perigos do internacionalismo, pois tralaria as pessoas numa teia transnacional, fazendo-as acreditar que isso engrandece seu poder e escolha, apenas para depois perceberem que ambos foram confiscados, ficando sujeitas a um poder que não tem nenhuma lealdade instintiva. Isso sem falar no próprio questionamento sobre quais interesses realmente estão por trás dos projetos e ideias internacionalistas do mundo pós-moderno<sup>48</sup>.

Diante de todo esse contexto, refutando as ideias globalistas e os grandes projetos transnacionais, Scruton afirma que devemos considerar a possibilidade de defender o meio ambiente a partir de uma visão local, com iniciativas baseadas no amor ao lar, sentimento de pertencimento ao local onde se vive, na comunidade onde preserva seus laços e ama. Esse é o sentimento que move as pessoas a assumir suas responsabilidades e buscar na associação local, nos “pequenos pelotões” as iniciativas que podem transformar o meio social. E essa lealdade ao sentimento local pode

---

<sup>47</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 282-283

<sup>48</sup> SCRUTON, Roger. *Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta*. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 285.

muito bem se transformar em sentimento nacional, não de um Estado qualquer (pois há muitos que não tem compromisso sério com democracia e direito), mas justamente por iniciativas unilaterais de Estados que promovam ações locais de preservação. Isso se aplica tanto nos problemas locais como nos problemas globais, sem prejuízo de que, para estes últimos, as iniciativas de tratados internacionais sejam consideradas, desde que alicerçadas em políticas de incentivos, ao contrário do modelo atual punitivo, que nações tem pouco motivo para honrar, afastando-se, outrossim, de modelos transnacionais de governança, já que eles erodem a obediência da qual eles mesmos dependem. De todo modo, para Scruton, a energia que trará sucesso às iniciativas (mesmo transnacionais) é aquela gestada nos Estados nacionais e na *oikophilia* de seus cidadãos<sup>49</sup>.

Com essa breve exposição das ideias de Scruton, pode-se observar a perspectiva conservadora que ele aplica ao tema da preservação ao meio ambiente. Essa perspectiva volta-se essencialmente às atitudes individuais baseadas no sentimento de amor ao local onde se vive e a noção individual de responsabilidade por sua preservação. A reunião dessas pessoas responsáveis e motivadas pela conservação da natureza é decisiva para que cada espaço natural, cada ponto do meio ambiente permaneça equilibrado e possa ser utilizado, quando necessário, de forma sustentável.

Essa ideia se amolda perfeitamente ao comando constitucional previsto no artigo 225 da CF, que estabelece o dever fundamental de manter um ambiente ecologicamente equilibrado.

Se, por um lado, o dever constitucional foi também estabelecido ao poder público, por outro, cumpre ter em mente que o primeiro e mais importante dever é do cidadão. A atuação do Estado tem de ser reflexo do

---

<sup>49</sup> SCRUTON, Roger. Filosofia verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Maurício G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016, p. 285-287.

sentimento comunitário, por isso o engajamento para a preservação ambiental está centrado na responsabilidade individual e, porque não dizer, nos “pequenos pelotões”, pois o poder de transformação das pessoas, quando motivadas por esse sentimento que alia amor ao lar, associação local e respeito pela tradição (com seu reflexo intergeracional) permite uma ação consistente, efetiva, sólida e, diga-se, capaz de constranger potenciais poluidores a mudar hábitos.

A vida acontece localmente, nas igrejas, escolas, associações comunitárias, redes de vizinhos, grupos de idosos, associações civis etc. Quando essas pessoas se reúnem em direção a determinados objetivos, o poder de construção e mobilização é gigantesco. Basta um simples olhar para a sociedade e se pode observar quantos são os clubes, igrejas, escolas, creches, centros comunitários, que nasceram da mobilização dos pequenos pelotões locais. Há redes assistencialistas atendendo pessoas vulneráveis, há grupos cuidando de animais abandonados. Alguns se mobilizam contra a contaminação das águas, outros pela sustentabilidade da atividade pesqueira, outros (mesmo caçadores) dedicam-se a controle de pragas geradas pela introdução indevida de animais exóticos em nosso ecossistema, alguns ainda constroem a vizinhança a evitar a caça e denunciam às autoridades as violações desse comando. Com efeito, muito da atividade de desmatamento e caçada ilegal atual é controlada por meio de denúncias de pessoas comuns que se preocupam com a preservação de espécies da fauna e flora.

Muitas vezes essa atuação da sociedade é esquecida ou engolida por grandes pretensões planetárias e globalistas, formuladas em documentos transnacionais e dominadas por temas populares na mídia e política, como ocorre com o assunto das mudanças climáticas. São as famosas soluções globais, de cima para baixo, que não tocam na motivação do cidadão comum.

Essas propostas em larga escala esquecem que a vida acontece localmente e que são as pessoas os agentes da mudança, desde que se sintam comprometidos com a ideia. É dessa união local que se pode formar uma consciência nacional, momento em que, agora sim o poder público pode atuar de forma mais efetiva.

O indivíduo, e a união deles, move o Estado, pois engajamento e responsabilidade não vem de cima para baixo, mas florescem na consciência de cada um e se move, de baixo para cima, num movimento que vincula moralmente as pessoas a se comportarem para preservar o seu *oikos*, um local que receberam dos que já foram e deverão legar aos que estão por vir.

## **Conclusão**

O problema da preservação do meio ambiente está há décadas em constante discussão na sociedade. A grande dificuldade do tema é a conciliação dos interesses de desenvolvimento da sociedade e conservação ambiental, ou seja, encontrar uma forma de desenvolvimento sustentável.

O presente estudo procurou analisar o dever fundamental de preservação do meio ambiente, tal qual contido no artigo 225 da CF, a partir da perspectiva conservadora de Roger Scruton.

Na primeira parte, identificou-se que o dever fundamental de manter um ambiente ecologicamente equilibrado é um dever expresso na norma constitucional, dirigido ao poder público e à coletividade, assim entendidos todos os participantes da sociedade, sejam pessoas físicas ou entidades. Trata-se de um dever de cunho social, que tanto obriga todos à preservação, como constrange o Estado a orientar políticas que conservem o meio ambiente equilibrado.

Isso decorre de uma constatação bastante óbvia: tudo o que a sociedade realizar, ela o faz sobre uma base, assim entendida como o meio

ambiente global. Daí a necessidade de conservar um ambiente adequado à vida de todos.

Na segunda parte do estudo, foram apresentadas as principais ideias de Roger Scruton sobre a preservação do meio ambiente. Na sua filosofia conservadora, Scruton sustenta que a base de qualquer ideia para pensar seriamente o planeta está na concepção de amor ao lar, ou seja, um amor que as pessoas têm pelo local onde vivem e, por isso, se esforçam para preservá-lo.

A compreensão desse amor ao lar, envolvendo nele o meio ambiente local, proporciona nas pessoas uma motivação capaz de gerar atitudes positivas, verdadeiros compromissos com a conservação ambiental. Trata-se de conceber a responsabilidade individual de cada um por preservar aquilo que ama, o ambiente onde vive, que recebeu dos mortos e deverá deixar para os que estão por nascer. A união das pessoas, em pequenos grupos (“pelotões”), movidas por esse sentimento é que cria a possibilidade de uma verdadeira mudança nos padrões de consumo e de conservação.

E é justamente nesse aspecto que se deve conceber o dever fundamental de manter um ambiente ecologicamente equilibrado, ou seja, na responsabilidade individual que deve mover cada pessoa a cuidar do lar que considera seu, o meio ambiente e, como consequência de larga escala, o planeta.

Em outras palavras, o dever fundamental de preservação ambiental se realiza por meio de atitudes locais para gerar resultados globais.

## **Referência**

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2017.

BERNADIN, Pascal. **O império ecológico**: ou a subversão da ecologia pelo globalismo. Campinas: Vide Editorial, 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

GUDYNAS, Eduardo. **Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible**. Montevideo: Coscoroba Ediciones. 5ª ed. revisada. 2004.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2015.

PECES-BARBA MARTINEZ, Gregorio; ROIG, Rafael de Asís; AVILÉS, María del Carmen Barranco. **Lecciones de derechos fundamentales**. Madrid, ES: Dykinson, 2004.

SCRUTON, Roger. **Filosofia verde**: como pensar seriamente o planeta. Tradução Mauricio G. Righi. 1ª ed. São Paulo: É Realizações, 2016.

WEIL, Simone. **L'enracinement**. Prélude à une déclaration des devoirs envers l'être humain. Paris: Les Éditions Gallimard, 1949.

## A “ecologização” do direito constitucional e a proteção do meio ambiente sob uma perspectiva sustentável

*Élcio Nacur Rezende*<sup>1</sup>

*Lorena Dolabela Marques*<sup>2</sup>

*Raphael de Abreu Senna Caronti*<sup>3</sup>

### Introdução

A sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável, são conceitos comumente ligados ao meio ambiente. É possível vislumbrar, ao analisar o tema, que estudos mais rasos sempre estabelecem a junção de aspectos econômicos em paralelo à proteção ambiental e ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, no intuito de se alcançar um desenvolvimento econômico pautado na sustentabilidade, muitas vezes de forma frustrada e que se esgota no mero discurso, não sendo aplicado por muitas empresas.

Entretanto, o meio ambiente é fator que se liga a inúmeras outras temáticas, que, em uma perspectiva de sustentabilidade, podem ser chamadas de “plexo” de sustentabilidade, esse conceito engloba dimensões da sustentabilidade que refletem grandes problemas sociais, econômicos, políticos, éticos e claro, ambientais, que não podem e não devem ser

---

<sup>1</sup> Pós-doutor, Doutor e Mestre em Direito. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7242229058954148> E-mail: [elcionrezende@yahoo.com.br](mailto:elcionrezende@yahoo.com.br).

<sup>2</sup> Mestranda em Direito Ambiental pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Integrante do grupo de pesquisa: Responsabilidade Civil Ambiental por Danos ao Meio Ambiente. Advogada. <http://lattes.cnpq.br/0387076600950300> E-mail: [lorenadolabela@gmail.com](mailto:lorenadolabela@gmail.com)

<sup>3</sup> Mestrando em Direito Ambiental na Escola Superior Dom Helder Câmara, bolsa FAPEMIG, Pós-graduando em Direito Processual Civil. Integrante do grupo de pesquisa: Responsabilidade Civil Ambiental por Danos ao Meio Ambiente. Advogado. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1146515575729716> e-mail: [raphaelcaronti@hotmail.com](mailto:raphaelcaronti@hotmail.com).



aplicadas de forma isolada, sob o risco de nunca se alcançar os objetivos desse desenvolvimento sustentável.

É intrínseco dizer que, essas dimensões se complementam e que precisam ser estudadas afundo para que as medidas adotadas se tornem efetivas. O papel do direito ambiental e da Constituição Federal na construção de uma sociedade equilibrada, com qualidade de vida e bem-estar social, denota extrema relevância no cenário jurídico atual para que se possa abarcar questões de desigualdade social, fome, pobreza, dentre tantos outros que corroboram com a destruição ambiental.

Nesse sentido, três problemas correlatos serão trabalhados por esse artigo: Como se dá a sustentabilidade, como é realizada sua integração nas questões debatidas e como ela poderia ser aplicada de forma mais efetiva para possibilitar que todas as dimensões recebem a devida importância, gerando um real impacto na sociedade. Isso posto, cabe explicitar os objetivos do artigo, trabalhados nos capítulos de forma pormenorizada.

O primeiro capítulo objetiva tratar o tema neoconstitucionalismo, isso porque, a ecologização do direito constitucional não seria efetiva se as constituições dos Estados ainda fossem rebaixadas ao nível de documentos meramente políticos, portanto, estabelecer a mudança de paradigma e a centralização da constituição, é essencial para a construção de um direito constitucional ambiental que surta efeitos nas sociedade.

O segundo capítulo buscará trabalhar o direito constitucional ambiental, percorrendo de forma sucinta por documentos internacionais que influenciaram a positivação de normas ambientais em âmbito constitucional, gerando maior enfoque ao tema e trazendo maior relevância, servindo como base para todas as regulamentações que perpassam a ideia de desenvolvimento sustentável.

O terceiro capítulo tem por escopo explorar as dimensões da sustentabilidade, abarcando os conceitos, seus enfoques, buscando

colaborar com a ideia de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado faz estrita relação com diversos outros problemas que se correlacionam, e que devem ser analisados em conjunto.

Por fim, o quarto e último capítulo do trabalho, pretenderá analisar a importância da sustentabilidade nos problemas enfrentados hoje pelo Brasil, buscando demonstrar os desafios na aplicação e efetividade dessa e objetivando sugerir formas de sanar esses problemas, para que consiga alcançar a sustentabilidade em sua plenitude.

A metodologia escolhida para a execução do trabalho foi a analítica descritiva, utilizando como referencial teórico grandes autores que tratam os temas abordados de forma pormenorizada, como o atual Ministro Luis Roberto Barroso, Prof. Dr. Magno Federici Gomes, Leandro José Ferreira, bem como matérias jornalísticas que proporcionaram a junção do ordenamento jurídico, grandes obras e a demonstração da realidade vivida pelo Brasil nos tempos atuais, de forma a corroborar com a ideia de que deve-se buscar a efetividade da aplicação da sustentabilidade em todas as dimensões.

## **1. Neoconstitucionalismo e a constitucionalização do direito na Europa e no Brasil**

O neoconstitucionalismo é, indubitavelmente, um novo posicionamento do direito constitucional no ordenamento jurídico, de suma relevância para a posterior constitucionalização do direito ambiental ou ecologização do direito constitucional, entretanto, antes de adentrar nesse novo modelo, que pode ser chamado de “constitucionalismo contemporâneo”, como aludido pelo atual Ministro Roberto Barroso (2005, p. 84), deve-se estabelecer a origem histórica e as características desse novo modo de interpretar a Constituição.

No continente europeu, a reconstitucionalização ocorreu em um cenário pós-guerra, por volta de 1945. Como marco histórico, pode-se estabelecer a Lei Fundamental de Bonn, também conhecida como a Constituição alemã de 1949 e com a Constituição italiana de 1947, ambas precedidas pela criação do Tribunal Constitucional Federal (1951) e a Corte Constitucional (1956), respectivamente.

Historicamente, o direito civil e seu documento referência, o código civil, foi centralizado no ordenamento jurídico brasileiro, sendo considerado a lei mais importante na regulação das relações humanas, e parâmetro de análise para projeção dos demais direitos. Nesse diapasão, as constituições eram tidas, essencialmente, como documentos meramente políticos, sem força normativa e sem capacidade de trazer efetividade às suas normas. Entretanto esse cenário se altera com o neoconstitucionalismo, conforme visto nas palavras de Rossi e Gomes:

As constituições começam a abrigar os valores e opções políticas da comunidade por meio dos princípios que paulatinamente ganharão o reconhecimento de seu caráter normativo. A função do Direito, principalmente, a função das constituições, deixará de ser apenas a de estabelecer as regras do jogo político. (ROSSI; GOMES, 2014, p. 76).

Consoante ao direito brasileiro, tem-se a Constituição Federal de 1988 como marco histórico para o nascimento do novo direito constitucional, migrando de um Estado autoritário para um regime de Estado democrático de direito, possuindo, alta relevância política, jurídica e social.

A centralização do código civil se alterou no Brasil, como já visto, com a Constituição de 1988, que passou a ocupar seu lugar, resultando no que é trazido por Barroso:

(...) o constitucionalismo atual opera sobre três premissas fundamentais, das quais depende em boa parte a compreensão dos sistemas jurídicos ocidentais contemporâneos. São elas: (i) a normatividade da Constituição, isto é, o reconhecimento de que as disposições constitucionais são normas jurídicas, dotadas, como as demais, de imperatividade<sup>3</sup>; (ii) a superioridade da Constituição sobre o restante da ordem jurídica (cuida-se aqui de Constituições rígidas, portanto; e (iii) a centralidade da Carta nos sistemas jurídicos, por força do fato de que os demais ramos do Direito devem ser compreendidos e interpretados a partir do que dispõe a Constituição. (BARROSO, 2005, p. 84)

Analisando ponto a ponto, pode-se entender que a Constituição passou a possuir força normativa, saindo do status de documento político para um de norma jurídica, mas não só isso, além de sua nova roupagem, ela também contou com uma força hierárquica que veio com esse processo, se posicionando acima das demais normas do ordenamento jurídico e passando a ser vetor interpretativo dessas, sendo parâmetro jurídico tanto para a construção jurídica quanto para a avaliação ulterior de adequação.

É fato que a Carta Magna, possuindo caráter central diante da imensidão de normas existentes, possui papel importante ao tratar temas de relevância como o direito ambiental. Isso permite com que o assunto seja tratado com maior enfoque, e com olhar de direito fundamental, para que a sustentabilidade se torna possível no atual modelo de desenvolvimento.

## **2. Direito Constitucional Ambiental**

As temáticas ambientais foram tratadas por diversas convenções documentos jurídicos nacionais e internacionais, estabelecendo diversas orientações, diretrizes e regramentos, de forma a estabelecer uma consciência ambiental e a sustentabilidade, a nível local e mundial. Nesse

espectro, não é possível falar de direito constitucional brasileiro, sem tratar alguns desses.

Em primeiro plano, foi criado o relatório *Brundtland*, publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida pela primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland, com o escopo de propor o desenvolvimento da economia em compasso com o cuidado com o meio ambiente, assim, foi entendida a ideia de desenvolvimento sustentável, que segundo o relatório é aquele que “(...) atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1988, p. 46).

Posteriormente, têm-se a iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU) com a finalidade de estabelecer normas jurídicas capazes de estabelecer um desenvolvimento pautado na sustentabilidade, proteção do meio ambiente, e na cooperação entre as nações. Para Passos, foi nesse momento que o:

(...) desenvolvimento e meio ambiente passaram a ser discutidos no cenário mundial. Nessa perspectiva, em setembro de 1968 a UNESCO organizou Conferência de peritos sobre os fundamentos científicos da utilização e da conservação racionais dos recursos da biosfera, a qual, por sua vez, trouxe o reconhecimento dos Estados acerca da necessidade de uma declaração universal sobre a proteção e a melhoria do meio ambiente humano, o que levou à Declaração de Estocolmo, decorrente da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, capital da Suécia, em 1972. (PASSOS, 2009, p. 07)

Têm-se como um dos marcos mundiais para discussão do tema ambiental, a Conferência de Estocolmo, realizado na Suécia, no ano de 1972, e representou uma grande mudança eco política em escala global.

Sua importância vai além de si própria, vez que influenciou a criação de diversas outras conferências sobre o meio ambiente, instigou os Estados a se moverem nessa luta socioambiental proclamando legislações que respeitassem e garantissem essa proteção, e desdobrou-se em diversos documentos que fortaleceram o tema, impactando, inclusive, a Constituição Federal de 1988.

Como já visto anteriormente, as Constituições começaram a tomar grande força normativa com o neoconstitucionalismo, passando ao centro do ordenamento jurídico, ganhando status hierárquico superior as demais normas e consolidando-se como parâmetro para a efetivação, comparação e confirmação das demais leis presentes no ordenamento jurídico.

No Brasil, com a Constituição Federal de 1988, houve a consolidação desse fenômeno, o que positivou os ideais trazidos por ela, através dos princípios, preceitos e normas. É nítida a preocupação com os direitos difusos e coletivos, dentre eles o meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, tratando aspectos como os mecanismos passíveis de serem usados para que a população exerça essa defesa, a competência para proteção, incumbências ao Ministério Público, a proteção da função social da propriedade pautada no meio ambiente, entre outras questões correlatas ao tema, consagrando, inclusive, um capítulo própria para tratar o tema.

No tocante ao tema do artigo, cabem ressaltar e analisar alguns pontos trazido pela Constituição Federal. O primeiro deles é quanto à ordem econômica, que segundo o artigo 170, tem o dever de garantir, a todos, existência digna, observando a defesa do meio ambiente “inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (BRASIL, 1988, *online*). Nota-se claro o propósito da norma em tratar a sustentabilidade nos setores econômicos.

Ademais, a norma pátria trouxe em seu bojo, o artigo 225, que respaldou todas as normas que tratam o meio ambiente e sua proteção, trazendo que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. (BRASIL, 1988. *Online*). Outro aspecto relevante acerca desse artigo, é que ele faz menção a solidariedade intergeracional, ou seja, ele imputa um dever de senso de responsabilidade com as gerações seguintes, ultrapassando a mera proteção para a atuais necessidades.

É possível vislumbrar assim, que a norma constitucional atualmente vigente foi capaz de promover a constitucionalização do direito ao meio ambiente sadio e digno, a fundamentação para essa nova interpretação decorre do princípio da dignidade da pessoa humana, visto que o meio ambiente ecologicamente equilibrado possibilita uma melhor qualidade de vida, ao passo em que os seres humanos precisam dos recursos naturais para sobreviver. Persistindo nessa temática, cabe tratar a possibilidade de ser a sustentabilidade, um princípio constitucional, capaz de orientar condutas humanas, sendo vetor interpretativo para as demais normas do ordenamento jurídico, dirimindo ações contrárias ao desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, conforme o entendimento de Patryck de Araújo Ayala:

A consideração de um princípio de sustentabilidade enfatiza um padrão de justiça plural, que integra necessidades humanas e um imperativo de proteção dos recursos naturais, além de proporcionar a afirmação de uma moralidade plural, que agrega uma noção de justiça inter-espécies, e intergeracional. (AYALA, 2011, p. 177)

Pode-se entender, que derivada da ideia de meio ambiente sadio intrinsecamente ligada ao princípio da dignidade da pessoa humana, bem como da adoção, pelo Brasil, de documentos internacionais que valorizam o desenvolvimento sustentável, combinada com a Constituição Federal de 1988 que é dotada de força normativa, e que, abarcou em suas normas um capítulo própria para tratar o direito ao meio ambiente, o tornando um direito fundamental, é possível trabalhar a ideia de que a sustentabilidade pode ser posta como princípio norteador.

A sustentabilidade merece grande enfoque, dado o sistema de desenvolvimento adotado hoje, portanto, resta analisar a sustentabilidade de forma pormenorizada, compreendendo seus conceitos, dimensões e sua importância para o direito brasileiro.

### **3. Plexo de sustentabilidade**

O modelo de desenvolvimento sustentável começou a ser definido na primeira Conferência Mundial sobre o meio ambiente que ocorreu em Estocolmo em 1972, cujo resultado foi o reconhecimento da finitude dos recursos naturais e da necessidade em eliminar a pobreza.

Ainda em 1972 foi publicado, pelo Clube de Roma, o documento intitulado Relatório Meadows, cuja conclusão foi o alerta para o resultado de um desastre, em cem anos, caso se mantiver o consumo com a mesma intensidade, o que foi muito aplaudido por alguns e tido como alarmista por outros.

No entanto, o ponto inicial para a discussão sobre esse desenvolvimento com prudência e o termo desenvolvimento sustentável foi oficializado no Relatório Brundtland em 1987, no documento Nosso Futuro Comum. (DE MARCO; MEZZAROBBA, 2017, p. 329).

Em seguida, em 1992, no Rio de Janeiro, ocorreu a Conferência Mundial Rio-92 que teve como base os conceitos de sustentabilidade



trabalhados pelo Relatório de Brundland cunhando na Declaração os conceitos de desenvolvimento sustentável (RODRIGUES; LUMERTZ, 2014, p. 117), tendo como exemplo o princípio terceiro, “O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras” (ONU, 1992, *online*).

Dez anos após a conferência do Rio de Janeiro, em 2002 ocorreu em Joanesburgo A Conferência Rio + 10 que confirmou os compromissos assumidos na Eco-92 e reafirmaram os compromissos (DE MARCO; MEZZAROBBA, 2017, p. 331). Houve uma preocupação maior, nesse momento, com a prática do desenvolvimento sustentável e nas formas de o implantar.

Vinte anos após a Eco-92, em 2012, a Conferência Mundial sobre Meio Ambiente voltou a ocorrer no Brasil, chamada Rio + 20. O evento teve como preparação o documento Seguindo o Nosso Meio Ambiente em Transformação, feito pela Organização das Nações Unidas, com objetivo de convencer o mundo das mudanças do mundo. Deste modo, ficou enfatizado “a necessidade de integração das três dimensões do desenvolvimento sustentável: social, econômica e ambiental” (DE MARCO; MEZZAROBBA, 2017, p. 331).

Também foi reforçado a união entre um desenvolvimento e a promoção dos direitos sociais, redução da pobreza mundial e de promover uma economia verde, com base em todos os preceitos anteriores.

Deste modo, ficaram apresentadas as dimensões da sustentabilidade ou plexo da sustentabilidade e, nesse momento, não mais no sentido de apenas preservar o meio ambiente e os recursos naturais, mas em uma integração entre as dimensões que de acordo com Gomes e Ferreira (2018, p. 161), atualmente, possui cinco dimensões: a ambiental, social, econômica, ética e jurídico-política.

Essa integração é necessária, pois “a deterioração material do planeta é insustentável, mas a pobreza também é insustentável, a exclusão social também é insustentável, assim como a injustiça, a opressão, a escravidão e a dominação cultural e econômica” (MAFRA, 2015, p. 555).

Logo, a primeira dimensão a ser trabalhada é a social, cujo o bem estar humano é o seu cerne com uma integração indissociável com a qualidade do meio ambiente (GOMES; FERREIRA, 2018, p. 162). Esse bem estar, através dos direitos fundamentais, devem ser fornecidos pelo Estado e podem ser classificados em seis classes e, nesse sentido, Silva asseverou:

Por isso, sem preocupação com uma classificação rígida, e com base nos arts. 6º a 11,

agrupá-los-emos nas seis classes seguintes: (a) direitos sociais relativos ao trabalho; (b) direitos sociais relativos à seguridade, compreendendo o direito à saúde, à previdência e assistência social; (c) direitos sociais relativos à educação e cultura; (d) direitos sociais relativos à moradia; (e) direitos sociais relativos à família, criança, adolescente e idoso; (f) direitos sociais relativos ao meio ambiente (SILVA, 2014, p. 289).

Deste modo, a sustentabilidade só pode ser alcançada se os direitos fundamentais ao ser humano forem garantidos e que essa distribuição seja realizada em equidade (ARISTOTELES, 1991, p. 107; p. 107) de maneira a diminuir os degraus existentes entre as classes sociais.

A dimensão econômica é a segunda a ser tratada e possui ligação com a anterior, pois os direitos sociais só serão implementados através da economia. Eis nessa dimensão, o maior dos conflitos entre as dimensões, pois para uma qualidade de vida é necessário o crescimento econômico e esse crescimento sustentável precisa se equilibrar na racional utilização do meio ambiente. E, o crescimento atual não é um exemplo de modelo sustentável, pois segundo Gomes e Ferreira discorreram:

[...] o modelo de crescimento adotado na contemporaneidade vem trazendo grandes prejuízos à humanidade, pois além da evidente degradação ambiental, a população ainda tem que lidar com o fantasma da pobreza e da miséria, que também são frutos deste modelo econômico voraz e seletivo. (GOMES; FERREIRA, 2018, p. 136).

Isso não é uma exclusividade da contemporaneidade, pois o desenvolvimento passado foi fundado na degradação ambiental e, nesse sentido, Machado (2016, p. 64) asseverou que “graças a uma política de degradação ambiental, os países desenvolvidos puderam elevar o nível de vida de suas populações [...]”.

Diante disso, é necessário diminuir a polarização norte e sul e mudar o sistema de consumo totalmente insustentável criado com isso e, nesse sentido, Sachs (2009, p. 58) discorreu, “o desenvolvimento sustentável é um desafio planetário. Ele requer estratégias complementares entre Norte e o Sul. Evidentemente, os padrões de consumo do Norte abastado são insustentáveis”.

Encontrar estratégias para viabilizar esse desenvolvimento sustentável é estratégico para a sobrevivência humana, pois “consequentemente, o meio ambiente sadio e o direito a paz são extensões do direito à vida” (COSTA, 2013, p. 101).

As dimensões da sustentabilidade vão se conectando e nessa terceira geração, da ética, há uma ideia de justiça entre as gerações, pois há um dever de agir com consumo responsável, afim de deixar recursos naturais para as próximas gerações ter também uma qualidade de vida.

Nesse ideal ético tem um sentimento coletivo e, nesse sentido, Gomes e Ferreira (2018, p. 165) enfatizaram que “Essa sustentabilidade ética determina um modo de vida voltado para a coletividade plena e de aceitação do próximo como pessoa detentora de direitos e deveres, merecedora de respeito na esfera social”.

Essa dimensão preza por uma sociedade sabia e coletiva e “[...] uma ética universal concretizável, como o pleno reconhecimento da dignidade intrínseca dos seres vivos em geral [...]” (FREITAS, 2016, p. 67).

Já a dimensão ambiental é o que foi tratado nas primeiras Convenções Mundiais sobre o Meio Ambiente e, desse modo, “O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental. O Supremo Tribunal Federal já o afirmou diversas vezes” (SAMPAIO; REZENDE, 2020, p. 284).

Deste modo, o desenvolvimento deve ser pautado em prudência no uso dos recursos naturais, para garantir o gozo por essa geração e para as futuras e assegurar a sobrevivência da raça humana.

Entretanto, é preciso ser realizado algo na prática e “Medidas sérias e imediatas de combate à poluição da água, do solo, do ar e da terra precisam ser amplamente difundidas e implementadas” (GOMES; FERREIRA, 2018, p. 166).

A última dimensão, jurídico-política, se entrelaça com as demais dimensões, elas vão se completando. Deste modo, ela é a forma de colocar todas as outras dimensões e os direitos fundamentais em prática, ou seja, “essa dimensão propõe um pleno desenvolvimento das dimensões já apontadas anteriormente, no objetivo de estabelecer um liame conjectural de sustentabilidade que vise o todo na esfera do desenvolvimento sustentável” (GOMES; FERREIRA, 2018, p.168).

Assim, todas as dimensões se conectam, formando um conjunto indissociável, com objetivo de garantir um desenvolvimento com sustentabilidade, estando em jogo a sobrevivência da raça humana e cujas ações devem ser tomadas logo, o que não será fácil e que será apresentada no próximo tópico, junto de sua importância.

#### **4. Importância e desafios da sustentabilidade no Século XXI**

O século XXI começou marcado pelas inovações tecnológicas que mudaram o mundo e as formas de comunicações, assim, fronteiras foram encurtadas e a melhoria do conforto para o ser humano. Mas, o custo disso foi a maior utilização dos recursos naturais e para piorar a cultura capitalista tem como lema a maior produção, maior venda e de uma rápida obsolescência dos produtos, o que é um desafio para se colocar em pratica o modelo de desenvolvimento sustentável trabalhado alhures.

Por um lado, o Brasil é um dos países que mais possui riqueza em relação aos biomas que compõe sua paisagem e, por isso, tem uma responsabilidade maior na preservação ambiental e, nesse sentido, Aleixo *et al.* (2010, p. 194) asseveram, “Os biomas brasileiros abrigam uma porção significativa da biodiversidade mundial, constituindo importantes centros de biodiversidade pela combinação de altos níveis de riqueza e endemismo”.

Por outro lado, possui muita desigualdade social, desrespeito aos direitos fundamentais e aos direitos humanos (DESIGUALDADE, 2019, *online*), embora, a legislação brasileira, principalmente a Constituição é bem protetiva e garantista.

Desse modo, o Brasil vem encontrando diversos problemas na preservação desses biomas, diversos problemas para implementar os direitos sociais e possui uma desigualdade social enorme, sendo um problema para implementação do desenvolvimento sustentável nos moldes do capítulo anterior.

Como exemplo da degradação ambiental está a floresta amazônica que tem aumentado assustadoramente (ENQUANTO, 2020, *online*) e do fogo no pantanal (QUEIMADAS, 2020, *online*), e a destruição da Mata

Atlântica que já não tem a proporção que tinha, tendo restado apenas 7,6% da área original (MOURA, 2006, p. 10).

Muitas dessas devastações são causadas para dar espaço a novas áreas para agricultura ou para pecuária com muitas vezes apoio de grandes empresas como a JBS (JBS, 2020, *online*), para grilagem das terras e para venda da madeira nobre das florestas (A MAQUINA, 2017, *online*). Nesse sentido, Aleixo *et al.* (2010, p. 194) alertaram que “essa rica biodiversidade vem sendo crescentemente ameaçada por atividades antrópicas, principalmente aquelas ligadas à conversão das paisagens naturais em áreas de produção agro-pecuária e ocupação imobiliária”.

Porém, o que deveria ser aplicado e incentivado é o uso da tecnologia a favor da agricultura e da pecuária, como por exemplo o uso do adubo nos pastos e na cultura para aumentar a produtividade por metro quadrado, ou do sistema de Integração Lavoura-pecuária-floresta (ILPF) utilizado nas regiões da caatinga (SISTEMAS, 2018, *online*).

O uso da tecnologia também deve ser usada no combate a grilagem e a exploração de madeira, além de investimento no controle de um modo geral e a regulação pelo mercado dessas práticas como por exemplo a obrigatoriedade de apresentação de documentos comprobatórios da regularidade ambiental e do terreno para concessão de financiamento ou para exportação do produto.

Outra consequência dessa degradação ambiental é a alteração do clima que “Além das alterações recentes nas paisagens naturais, mudanças climáticas em curso e previstas constituem um segundo fator de ameaça à biodiversidade dos biomas brasileiros”. (ALEIXO *et al.*, 2010, p. 194).

Um acontecimento que serviu para abrir os olhos do ser humano com relação ao meio ambiente, como ele o trata e que serviu para aumentar e evidenciar a desigualdade social existente no Brasil foi a pandemia do

Corona Vírus, cuja causa foi a intervenção do homem na vida animal, conforme descrito por Wang *et al.*:

All three epidemics caused by these three coronaviruses are linked to wild animal markets. SARS and MERS are defined as zoonotic disease, and transmitted by intermediated hosts (palm civets and dromedary camels respectively). Recent studies showed pangolins and 184 snakes at wild animal markets were likely to be intermediate hosts of SARS-CoV-2.<sup>4</sup> (WANG *et al.*, 2020, p. 3)

Essa pandemia afetou toda população e economia mundial vem causando a morte de muitos seres humanos e que a comunidade científica até o momento de escrita desse artigo não conseguiu criar um método eficaz e distribuir para erradicar ou diminuir a incidência da epidemia.

Isso é um alerta da necessidade de mudança e de maior proteção do meio ambiente e até recuperação de áreas degradadas, pois há relação entre a degradação do meio ambiente e o surgimento das pandemias. E, se continuar desse modo a sua frequência irá aumentar e, nesse sentido, a notícia vinculada no site da revista Dom Total alertou:

Futuras pandemias surgirão cada vez com maior frequência, se espalharão mais rapidamente, causarão mais danos à economia mundial e matarão mais pessoas do que a Covid-19, se não forem adotadas globalmente estratégias preventivas que incluam uma proteção maior ao meio ambiente. O alerta foi dado por um painel internacional de cientistas que classificou o momento que vivemos como "Era das Pandemias". (ESTUDO, 2020, *online*).

---

<sup>4</sup> Todas as três epidemias causadas por esses três coronavírus estão ligadas aos mercados de animais selvagens. SARS e MERS são definidos como doença zoonótica e transmitidos por hospedeiros intermediários (civetos de palma e camelos dromedários, respectivamente). Estudos recentes mostraram que pangolins e cobras nos mercados de animais selvagens provavelmente eram hospedeiros intermediários da SARS-CoV-2. (tradução nossa).

Em um documento intitulado: Por uma recuperação saudável da Covid-19: Prescrições para uma recuperação saudável e verde da Covid-19, do ano de 2020, produzido pela Organização Mundial da Saúde (OMS), cujo conteúdo é a lembrança da relação entre homem e o meio ambiente, relação do meio ambiente e a ocorrência da pandemia e a economia e, nesse sentido Buss, Alcázar e Galvão asseguraram:

O manifesto assinala que a Covid-19 é o maior choque global em décadas, com milhares de vidas perdidas, economia mundial em recessão e danos aos sistemas de saúde. Também chama a atenção sobre a importância de manter os compromissos com o desenvolvimento sustentável, já que as reduções de gastos feitos negligenciando a proteção ambiental, a preparação de emergências, os sistemas de saúde e as redes de segurança social, provou ser uma falsa economia e que tem custado muito mais ao mundo o combate a suas consequências como a Covid-19 do que haver feito investimentos na Agenda 2030 e seus ODS. (BUSS; ALCÁZAR; GALVÃO, 2020, p. 57).

Embora pareça improvável, é economicamente mais viável investir na prevenção e na preservação ambiental com fim e, nesse sentido, Dobson *et al.* asseveraram:

Several estimates of the effectiveness and cost of strategies to reduce tropical deforestation are available. At an annual cost of \$9.6 billion, direct forest-protection payments to outcompete deforestation economically could achieve a 40% reduction in areas at highest risk for virus spillover [see supplementary materials (SM)]. Multiple payment-for-ecosystem-services programs demonstrate the effectiveness of this approach. At the low end, widespread adoption of the earlier Brazil policy model could achieve the same reduction for only \$1.5 billion annually by removing subsidies that favor deforestation, restricting private land clearing, and supporting territorial rights of indigenous peoples. All require national motivation and political will. Strong public support for similar deforestation-prevention policies may emerge in



other countries recovering from COVID-19's devastation.<sup>5</sup> (DOBSON et al., 2020, p. 379).

A todo momento, há um conflito entre o desenvolvimento nos moldes do modelo atual de capitalismo com a preservação ambiental e as dimensões da sustentabilidade, devendo haver um equilíbrio entre essas duas coisas, afim de tornar possível a implantação de um desenvolvimento sustentável e ter condições de preservar os recursos naturais, o meio ambiente para essa e para as próximas gerações e garantir uma vida humana digna, bem como garantir a sobrevivência do ser humano com qualidade.

Assim, como sugestões para tentar atingir a sustentabilidade em todos as suas dimensões, é preciso investir nas áreas de conservações indígenas, melhorar os meios repressivos ambientais atuais e aplica-los, principalmente a responsabilidade civil com enfoque preventiva (CARONTI et al., 2020, p. 120; ROSENVALD, 2017, p. 96), incentivar o estudo do direito ambiental, área nova do direito, e em instrumentos preventivas, pois os meios repressivos fundados no princípio do poluidor pagador não tem se mostrados eficazes (PAPP, 2012, p. 461).

Como exemplo de instrumento preventivo capaz de ajudar no alcance desse modelo de desenvolvimento sustentável está a aplicação de Instrumentos de Pagamento por Serviços Ecossistêmicos ou Instrumento de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) que são instrumentos econômicos que se revelam de diversas formas e buscam induzir ao

---

<sup>5</sup> Várias estimativas da eficácia e custo das estratégias para reduzir o desmatamento tropical estão disponíveis (8, 9). A um custo anual de US \$ 9,6 bilhões, os pagamentos diretos de proteção florestal para superar o desmatamento economicamente poderiam alcançar uma redução de 40% nas áreas de maior risco de transmissão de vírus [ver materiais suplementares (SM)]. Vários programas de pagamento por serviços ecossistêmicos demonstram a eficácia dessa abordagem. Na extremidade inferior, a adoção generalizada do modelo de política anterior do Brasil poderia alcançar a mesma redução por apenas US \$ 1,5 bilhão anualmente, removendo os subsídios que favorecem o desmatamento, restringindo o desmatamento privado e apoiando os direitos territoriais dos povos indígenas. Todos requerem motivação nacional e vontade política. Um forte apoio público para políticas semelhantes de prevenção do desmatamento pode surgir em outros países se recuperando da devastação da COVID-19. (tradução nossa).

comportamento ambientalmente positivo e, nesse sentido, Gomes asseverou:

Os instrumentos econômicos podem se revelar de diversas formas, tais como incentivos creditícios ou fiscais, estímulos de implementação em tecnologias limpas e logística reversa da cadeia de resíduos sólidos, e mesmo na atribuição ou abertura para destinação de área física lastreada à conservação ambiental, devidamente reconhecida pelos órgãos ambientais governamentais. Angariar mecanismos de estímulo planejado voltados a incorporar condutas ambientalmente favoráveis nas atividades de mercado pode ser uma via consistente de evitar o insucesso da tutela normativa ambiental. (GOMES, 2018, p.88)

Outro exemplo de prática para contribuição para sustentabilidade é a confecção de tijolos ecológicos, feito do próprio solo (CARONTI; BARBOSA, 2020, p. 143) ou mesmo de rejeitos da mineração (PESQUISA, 2015, *online*) que tem um potencial poluidor menor que o tradicional (CARONTI; BARBOSA, 2020, p. 144), além do uso de material que muitas vezes é refugo.

Em outros campos, afim de atingir todas as dimensões da sustentabilidade, é preciso realizar uma reforma fiscal, afim de distribuir melhor o dinheiro, a melhorar nas políticas públicas, na saúde, na educação, em diminuir as desigualdades sociais, a pobreza e as discriminações. (DESIGUALDADE, 2020, *online*).

Esses foram apenas alguns exemplos de práticas que podem ser adotadas para minimizar o consumo de recursos, para auxiliar na preservação ambiental e para melhorar a qualidade de vida humana. Assim, o século XXI veio acompanhado de diversas benesses para o conforto humano tem um modelo de capitalismo que está em conflito com o desenvolvimento sustentável idealizado e que se espera para o homem.

Deste modo, o grande desafio desse século é o equilíbrio do desenvolvimento e da preservação ambiental, pois esse momento é estratégico para a sobrevivência humana e é importante escutar os sinais que o meio ambiente vem dando para o ser humano mudar seu comportamento e sobreviver.

### **Considerações finais**

A problemática que motivou a pesquisa foi a de verificar como se dá a sustentabilidade, como é realizada sua integração nas questões debatidas e como ela poderia ser aplicada de forma mais efetiva para possibilitar que todas as dimensões recebem a devida importância, gerando um real impacto na sociedade.

Os objetivos foram cumpridos à medida que foram feitas a divisão em quatro tópicos que se entrelaçam entre si. Desse modo, foi tratado a forma com que se chegou ao neoconstitucionalismo, a forma como a Constituição trata o direito ambiental, a sustentabilidade e suas dimensões, como é sua aplicação, quais os desafios e as sugestões para efetivar todas as dimensões da sustentabilidade.

A pesquisa obteve como resultados a história do neoconstitucionalismo que no mundo teve início depois da Segunda Guerra Mundial e que no Brasil se concretizou em 1988 com a promulgação de uma constituição democrática, saindo de um documento político para um documento com força normativa e hierarquicamente superior, tratando garantir diversas matérias fundamentais para o homem, como os direitos fundamentais e o meio ambiente.

Em seguida, foi verificado como o direito ambiental foi posto na Constituição, tendo como base as ideias trazidas pela Conferência de Estocolmo e demais documentos que surgiram até 1988. Por isso, foi

verificado uma interdisciplinaridade entre as áreas do direito e a preocupação na proteção ambiental e na sustentabilidade.

Essa sustentabilidade tem dimensões e ao contrário do que pode ser pensado em um primeiro momento não se restringe apenas ao meio ambiente, tendo, conforme positivado pela Constituição uma interdisciplinaridade entre materiais e, desse modo, possui mais quatro dimensões além da ambiental, a social, econômica, ética e jurídico-política, sendo que essas dimensões se entrelaçam e não há sustentabilidade sem alguma dessas dimensões garantidas.

Dessa forma, o século XXI foi palco de um avanço significativo da tecnologia e do conforto humano, também está sendo de uma destruição dos biomas, dos recursos naturais, de um sistema capitalista baseado no consumo, de epidemias causadas pela intervenção humana, de um desrespeito dos direitos fundamentais, de uma desigualdade social e de uma pobreza ainda existente.

Portanto, a doutrina é importante para estudar e apresentar soluções viáveis para a implantação da sustentabilidade e em conjunto com a realização urgente de ações afim dessa implantação e para evitar a extinção do homem.

Logo, foi realizado algumas sugestões para atingir a sustentabilidade, como o investimento nos povos indígenas, nos meios repressivos do direito ambiental, nos instrumentos preventivos, em meios alternativos para diminuir a poluição,

Além de melhorias em outras áreas e nas outras dimensões da sustentabilidade, tais como uma reforma fiscal, como reduzir a desigualdade social, em implantar políticas públicas eficientes, melhorar a educação, a saúde e diminuir as discriminações.

## Referências

- A MÁQUINA que move o desmatamento da Amazônia, **Dom Total**, Belo Horizonte, 01 set. 2017. Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1183721/2017/09/a-maquina-que-move-o-desmatamento-da-amazonia/>. Acesso em: 02 nov. 2020.
- ALEIXO, Alexandre *et al.* Mudanças Climáticas e a Biodiversidade dos Biomas Brasileiros: Passado, Presente e Futuro. **Natureza & Conservação**, Goiânia, v. 8, n. 2, p. 194-196, dez. 2010. Disponível em: [https://repositorio.museu-goeldi.br/bitstream/mgoeldi/541/1/Natureza%20%26%20Conserva%C3%A7%C3%A3o%208\(2\)%202010%20Aleixo.pdf](https://repositorio.museu-goeldi.br/bitstream/mgoeldi/541/1/Natureza%20%26%20Conserva%C3%A7%C3%A3o%208(2)%202010%20Aleixo.pdf). Acesso em: 01 nov. 2020.
- ARISTOTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. 4ª Ed. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1991.
- AYALA, Patryck de Araújo. Direito ambiental de segunda geração e o princípio de sustentabilidade na política nacional do meio ambiente. **15º Congresso Internacional de Direito Ambiental**, 2011.
- BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- BARROSO, Luís Roberto. "Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo)". In: BARROSO, Luís Roberto (org.). **A nova interpretação constitucional. Ponderação. Direitos fundamentais e relações privadas**, 2003.
- BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em: 30 de out. de 2020.
- BUSS, Paulo M.; ALCAZAR, Santiago; GALVAO, Luiz Augusto. Pandemia pela Covid-19 e multilateralismo: reflexões a meio do caminho. **Estud. av.**, São Paulo, v. 34, n. 99, p. 45-64, ago. 2020. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So103-40142020000200045&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So103-40142020000200045&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 31 out. 2020.

CARONTI, Raphael de Abreu Senna *et al.* Responsabilidade civil dos portadores conscientes de covid-19 por inobservância do isolamento social – a dispensa da demonstração do nexos causal, do ilícito e do dano como meio jurídico de tutela da vida humana. In: Liton Lanes Pilau Sobrinho; Cleide Calgareo; Leonel Severo Rocha. (Org.). **Covid-19 e seus paradoxos**. 1ed. Itajaí: Univali, 2020, v. 1, p. 169-188.

CARONTI, Raphael de Abreu Senna; BARBOSA, Marcus Vinicius. A contribuição dos tijolos ecológicos para o atingimento do desenvolvimento sustentável através do incentivo estatal com a utilização do pagamento por serviços ambientais. In: Veiga, F. S.; Levate, L. G.; Gomes, M. K. (dirs.). (Org.). **Novos métodos disruptivos no direito**. 1ed. Porto: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos e Escola de Direito Dom Helder, 2020, p. 139-148.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO: **NOSSO FUTURO COMUM**. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida**: Brasil, Portugal e Espanha. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

DE MARCO, Cristhian Magnus; MEZZARROBA, Orides. O direito humano ao desenvolvimento sustentável: contornos históricos e conceituais. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 29, p. 323-349. maio/ago. 2017. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/issue/view/43>. Acesso em: 31 out. 2020.

DESIGUALDADE social é o que impede o progresso no Brasil, revela pesquisa. **Dom Total**, Belo Horizonte, 08 abr. 2019. Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1346788/2019/04/desigualdade-social-e-o-que-impede-o-progresso-no-brasil-revela-pesquisa/>. Acesso em: 05 nov. 2020.

DOBSON, Andrew P. *et al.* Ecology and economics for pandemic prevention. **Science**, Washington DC, v. 369, n. 6502, p. 379-381, jul. 2020. Disponível em: <https://science.sciencemag.org/content/369/6502/379/tab-pdf>. Acesso em: 01 nov. 2020.

ESTUDO relaciona destruição do meio ambiente ao risco de novas pandemias. **Dom Total**, Belo Horizonte, 30 out. 2020, Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1480232/2020/10/estudo-relaciona-destruicao-do-meio-ambiente-ao-risco-de-novas-pandemias/>. Acesso em: 31 out. 2020.

ENQUANTO o mundo sofre pela pandemia, desmatamento na Amazônia intensifica. **Dom Total**, Belo Horizonte, 11 maio 2020. Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1443294/2020/05/enquanto-o-mundo-sofre-pela-pandemia-desmatamento-na-amazonia-intensifica/>. Acesso em: 01 nov. 2020.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

GOMES, Marcelo Kokke. Servidão ambiental e os instrumentos econômicos no marco legal brasileiro. **Direito & Desenvolvimento da Unicatólica**, Quixadá, v. 1, n. 1, p. 84-98, jul./dez. 2018. Disponível em: <http://publicacoesacademicas.unicatolica.quixada.edu.br/index.php/red/article/view/3154/pdf0009>. Acesso em: 28 set. 2020.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, v. 9, n. 2, p. 155-178, dez. 2018. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoe-desenvolvimento/article/view/667>. Acesso em: 04 nov. 2020.

JBS utiliza gado criado ilegalmente na Amazônia, denuncia Anistia Internacional. **Dom Total**, Belo Horizonte, 17 de jul. 2020. Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1460271/2020/07/jbs-utiliza-gado-criado-ilegalmente-na-amazonia-denuncia-anistia-internacional/>. Acesso em: 02 nov. 2020.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MAFRA, Juliete Ruana. O paradigma da sustentabilidade no ordenamento jurídico brasileiro: um direito fundamental material. **Revista Eletrônica Direito e Política**,

Itajaí, v. 10, n. 1, p. 547-566, jan. 2015. Disponível em: <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7182/4080>. Acesso em: 04 nov. 2020.

MOURA, Flavia de Barros Prado Moura (org.). **A Mata Atlântica em Alagoas**. Maceió: EDUFAL, 2006. [e-book]

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Rio sobre o meio ambiente e desenvolvimento**, 1992. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So103-40141992000200013](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So103-40141992000200013). Acesso em: 03 nov. 2020.

PAPP, Leonardo. Pagamento por serviços ambientais (PSA) como instrumento de concretização do princípio do protetor recebedor (PPR): apontamentos iniciais a partir da função promocional do direito ambiental. **Anais Conpedi**, p. 446-468. 2012.

PASSOS, Priscilla Nogueira Calmon. A Conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**. Vol 6, 2009.

PESQUISA da UFMG transforma rejeitos de minério em casas e estradas, **G1 Globo**, Minas Gerais, 8 de dezembro de 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/noticia/2015/12/pesquisa-da-ufmg-transforma-rejeitos-de-minerio-em-casa.html>. Acesso em: 02 nov. 2020.

QUEIMADAS no Pantanal são as maiores em 23 anos e Amazônia mantém fogo em alta. **Dom Total**, Belo Horizonte, 01 out. 2020. Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1474453/2020/10/queimadas-no-pantanal-sao-as-maiores-em-23-anos-e-amazonia-mantem-fogo-em-alta/>. Acesso em: 01 nov. 2020.

RODRIGUES, Isabel Nader; LUMERTZ, Eduardo Só dos Santos. A economia verde como vetor do desenvolvimento sustentável. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 11, n. 21, p. 107-134, jan./jun. 2014. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/312>. Acesso em: 02 nov. 2020.



ROSENVALD, Nelson. **As funções da responsabilidade civil: a reparação e a pena civil**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ROSSI, Amélia do Carmo Sampaio; GOMES, Eduardo Biacchi. Neoconstitucionalismo e a (re)significação dos direitos humanos fundamentais. **Revista da AJURIS**, v.41, n.133, março. 2014. Disponível em: <http://ajuris.kinghost.net/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/221/157>. Acesso em: 05 de nov. de 2020.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SAMPAIO, José Adércio Leite; REZENDE, Elcio Nacur. Meio ambiente: um direito fundamental de segunda categoria. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 17, n. 38, p. 273-289, maio/ago. 2020. Disponível em: <http://revista.domholder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1875>. Acesso em: 04 nov. 2020.

SISTEMAS integrados garantem produção sustentável na Caatinga. **Dom Total**, Belo Horizonte, 30 dez. 2018. Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1318631/2018/12/sistemas-integrados-garantem-producao-sustentavel-na-caatinga/>. Acesso em: 02 nov. 2020.

WANG, Y *et al.* Unique epidemiological and clinical features of the emerging 2019 novel coronavirus pneumonia (COVID-19) implicate special control measures. **Journal of Medical Virology**, Hoboken, 2020. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/jmv.25748>. Acesso em: 01 nov. 2020.

## **A (in)comunicabilidade da sustentabilidade no sistema jurídico <sup>1</sup>**

*Elson Pereira de Oliveira Batos<sup>2</sup>*

### **Introdução**

A sustentabilidade desponta-se como um novo paradigma para o Direito, dialogando com os paradigmas modernos da liberdade e da igualdade num contínuo processo de ruptura e transformação do modelo produtivo calcado na exploração inconsequente dos recursos naturais, impulsionado pelo estilo de vida consumocentrista que se disseminou pelo mundo a partir do século XX.

Abrangente e pluridimensional, pois compreende diversas facetas da vida individual e social, a sustentabilidade encontra inúmeros obstáculos em sua compreensão e sentido, em seu alcance individual e social, bem como em sua realização, o que eleva a improbabilidade da sua comunicação no sistema jurídico.

Nessa perspectiva, a pesquisa tem por objetivo explorar alguns aspectos que concorrem para a não superação da improbabilidade comunicativa do paradigma da sustentabilidade no sistema jurídico à luz da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann.

O estudo divide-se em três partes, sendo que a primeira cuida da apresentação, em linhas gerais, da teoria dos sistemas de Luhmann, do

---

<sup>1</sup> Artigo escrito como requisito para a conclusão do Seminário Engenharia Social, Transnacional e Sustentabilidade, ministrado pelo Professor Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho.

<sup>2</sup> Aluno do curso de Doutorado em Ciências Jurídicas da UNIVALI, realizado em parceria (DINTER) com a Faculdade Católica de Rondônia – FCR.

processo de comunicação e sua improbabilidade; a segunda, analisa a sustentabilidade e o que vem a ser o Estado Socioambiental de Direito; a terceira, enfrenta alguns aspectos que levam à incomunicabilidade do paradigma da sustentabilidade no sistema jurídico, apontando-se decisões judiciais confirmatórias dessa hipótese.

O desenvolvimento da pesquisa ateve-se ao método dedutivo e às técnicas do fichamento e do referente, sendo realizada com suporte na pesquisa bibliográfica.

### **1. Teoria dos sistemas, comunicação e incomunicabilidade**

A descrição de sistemas e a abordagem acerca da improbabilidade da comunicação, neste estudo, tem por referencial teórico a proposta do sociológico alemão Niklas Luhmann, na interpretação que lhe é conferida por Liton Lanes Pilau Sobrino (PILAU SOBRINHO, 2017), Leo Peixoto Rodrigues e Fabrício Monteiro Neves (RODRIGUES; NEVES, 2012).

Luhmann segue uma tradição sociológica de autores que compreendem a sociedade como um sistema. Mas sua teoria é inovadora, apresentando uma concepção diferente de sistema social daquela perfilhada por uma ampla parte dos sociólogos funcionalistas, com a introdução de conceitos oriundos de diversas disciplinas científicas, tais como a biologia, a física, a psicologia, a economia, a teoria da comunicação e a cibernética (MELO JÚNIOR, 2013, p. 715)<sup>3</sup>.

Para a teoria da sociedade de Luhmann, o sistema social, e seus diversos subsistemas estruturados funcionalmente, à semelhança do mundo biológico, são sistemas fechados, autorreferenciados e autopoieticos. Isso significa dizer, na linguagem luhmanniana, que as partes ou elementos de tais sistemas interagem uns com os outros e

---

3 Dai os conceitos de autopoiesis, autorreferência, diferença sistema/entorno, operação, comunicação e sentido.

somente entre si, por meio da ideia de fechamento operacional dos sistemas, e não que são isolados, incomunicáveis, insensíveis e imutáveis (RODRIGUES; NEVES, 2012, p. 24).

Divergindo da concepção clássica de sistema social aberto, focada na troca de elementos (energia, pessoas, informação) entre os sistemas, para Luhmann os sistemas sociais operam fechados sobre sua própria base operativa, “diferenciando de todo o resto e, portanto, criando seu próprio limite de operação” (RODRIGUES; NEVES, 2012, p 79). Paralelamente, o fechamento é a condição da abertura do sistema ao ambiente, de modo que o sistema só é capaz de estar atento e responder à causalidade externa por meio das operações que ele próprio desenvolveu (RODRIGUES; NEVES, 2012, p. 79).

Nesse sentido, as diferenças entre sistema e entorno, o fechamento operacional e a autorreferência são processos definidores dos sistemas sociais (MELO JÚNIOR, 2013, p. 716). Autorreferencia porque são capazes de operar com base em suas próprias operações constituintes. Autopoiéticos porque se auto-reproduzem ou produzem a si mesmos enquanto unidade sistêmica. A diferenciação entre sistema e entorno, por sua vez, concerne a que tudo aquilo que não diz respeito ao sistema observado é tido como entorno, inclusive os diferentes tipos de sistemas coexistentes (RODRIGUES; NEVES, 2012, p. 34 e 78).

O elemento básico de reprodução na autopoiesis é o processo de comunicação, uma vez que, para Luhmann, os sistemas sociais são entendidos como sistemas comunicativos. Como dizem Leo Rodrigues e Fabrício Neves (2012, p. 60-61), a comunicação é uma operação puramente social porque pressupõe o envolvimento de vários sistemas

psíquicos<sup>4</sup> sem que se possa atribuí-la exclusivamente a um ou outro destes subsistemas, pois não pode haver comunicação individual<sup>5</sup>.

Liton Lanes Pilau Sobrino (2017, p. 13) alude à comunicação como um fenômeno fundamental na sociedade e que se qualifica como um processo evolutivo fantástico, que vai dos gestos e ruídos à formas e técnicas como a linguagem, a escrita, a mensagem, o telégrafo, o jornal, o rádio, a televisão e a internet.

De um ponto de vista corrente, para que a comunicação aconteça “é necessário que haja um agente que utiliza a informação como intenção de comunicação e um receptor que recebe ou não” (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 13). Essa dinâmica, levada para a matriz sistêmica, faz emergir uma nova proposição de comunicação que reflete a interação entre um sistema e o seu meio ou o processo de acoplamento do sistema e seus subsistemas. Nesse caso, a comunicação é “o condutor de mensagens entre os sistemas, possibilitando a troca de informações entre eles” (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 13).

Como o sistema social e os diversos subsistemas operam fechados ao ambiente externo, a circulação da comunicação entre os sistemas só é possível dentro do próprio sistema, o que se realiza por meio do processo de produção de comunicação do sistema social (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 14). É por isso que Liton Sobrinho afirma que “a comunicação dentro do sistema social funciona como fenômeno de sua autorreprodução”, de maneira que “só é possível estabelecer a comunicação através dela própria [...]” (2017, p. 15).

---

<sup>4</sup>Para Luhmann o sistema social se distingue dos seres humanos. Estes consistiram num sistema psíquico que operam separadamente. Assim, a sociedade é tida como entorno para o indivíduo, ao passo que estes são entornos dos sistemas sociais (RODRIGUES; NEVES, 2012, p. 81).

<sup>5</sup>Nessa perspectiva, não é o ser humano quem se comunica, mas o sistema social, dando origem à ideia de uma comunicação de uma “sociedade sem seres humanos” (MELO JÚNIOR, 2013, p. 716).

Em outras palavras, o processo de autorreprodução comunicacional está relacionado com o seu próprio sistema, sendo o entorno colocado como condição de possibilidade de abrir links, para permitir que a comunicação se acople e saia de sua clausura operacional (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 15-16).

Os sistemas sociais são sistemas de sentido, isto é, algo que faz sentido ou produz sentido. “A função primordial do sentido num sistema é o de selecionar possibilidades de experiência vital e redução da complexidade do meio, isto é, transformar o caos em estrutura” (CARDOSO; FOSSÁ, 2008, p. 3).

O ato de comunicar é um ato seletivo, pois requer a seletividade da informação, elemento do processo comunicativo. Essa seletividade se apoia na distinção entre mensagem (forma) e informação (conteúdo). “Mensagem é a propagação de códigos afetados por ruídos, informação e novidade. Mensagens sem novidades não são selecionadas para o processo, não 'chamam a atenção'” (CARDOSO; FOSSÁ, 2008, p. 7)<sup>6</sup>. Como sistemas de sentido, somente quando ocorre a compreensão significa que a comunicação foi realizada nos sistemas sociais<sup>7</sup>.

Com efeito, a comunicação está voltada para si própria (autorreferente) e orientada para a autopreservação do sistema e da regulação dos fluxos sistema/meio, de maneira que é fundamental o ato de entender (*Verstehen*), conformador do sentido intrassistêmico (CARDOSO; FOSSÁ, 2008, p. 7-8).

Por isso é que o processo de comunicação luhmanniano apresenta-se em três níveis: a) que a mensagem alcance todos; b) que, ao envolver

---

<sup>6</sup>O processo, portanto, compreende-se de três aspectos seletivos: emissão/eloqução (*Mitteilung*) ato de comunicar; informação/mensagem; compreensão/entendimento (*Verstehen*) que inclui o não-entendimento (CARDOSO; FOSSÁ, 2008, p. 7).

<sup>7</sup>Comunicação, para Luhmann, não se confunde com a linguagem, uma vez que envolve mais que a simples emissão/eloqução (ação de falar), inclui a compreensão (CARDOSO; FOSSÁ, 2008, p. 7).

outros, a mensagem seja entendida; c) que, se recebida, seja entendida e aceita (CARDOSO; FOSSÁ, 2008, p. 8).

Mas para Luhmann a comunicação é um evento extremamente improvável. A improbabilidade da comunicação pode ser vista sob três distintos aspectos. Primeiro, é improvável que alguém compreenda o que o outro quer dizer, tendo em conta o isolamento e a individualização de sua consciência. Assim, “o isolamento operacional dos sistemas apenas faculta a compreensão da informação com base num contexto prévio, facultado pela memória do sistema” (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 18)<sup>8</sup>.

Segundo, é improvável que uma comunicação chegue a mais pessoas do que as que se encontram presentes numa situação dada, tendo em vista a extensão espacial e temporal que coloca em questão o aceder da comunicação aos receptores, pois “para ocorrer a comunicação é necessário que ela chegue a um maior número de pessoas das que estão presentes numa dada situação” (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 18).

Por último, é improvável obter o resultado desejado com a comunicação, já que, mesmo que tenha sido entendida, isso não garante que seja aceita. Neste caso, a improbabilidade relaciona-se à extrema complexidade da atual sociedade pós-moderna, ou como esclarece Liton Lanes Pilau Sobrinho (2017, p. 18):

As múltiplas possibilidades irradiadas no meio social obscurecem as decisões, tornando-as cada vez mais contingentes e arriscadas. Nesse passo, a assimilação de determinada comunicação é diretamente proporcional aos níveis de certeza – se é que se pode utilizar tal expressão – em relação ao seu resultado. Pelo fato de a sociedade apresentar-se cada vez mais distante de certezas, a redução de complexidade é requisito à assimilação de determinada comunicação, o que pode ocorrer mediante planejamentos. A obtenção do

---

<sup>8</sup>“Nesse sentido, não há troca ou imposição de informação, mas uma permanente construção com base no sentido dado pelo contexto sistêmico” (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 18).

resultado desejado é maximizada mediante o planejamento pela delimitação comunicativa, ainda que, mesmo assim, seja impossível a certeza acerca de seu resultado final.

Como visto, a comunicação é uma operação eminentemente social e a base para a formação dos sistemas sociais. As formas de superação das improbabilidades do processo de comunicação se transformam em probabilidades e regulam a formação dos sistemas sociais. Por conseguinte, “entende-se o processo evolutivo da sociedade precisamente no sentido da superação das improbabilidades e da possibilidade de obtenção de sucesso da comunicação” (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 19).

A improbabilidade da comunicação e sua superação por meio da transformação em probabilidade, ocorre pelos chamados meios de comunicação simbolicamente generalizados<sup>9</sup>, responsáveis pela transmutação das comunicações, antes improváveis, em prováveis (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 19).

Dessa forma, o êxito das comunicações no sistema social depende da atuação dos meios simbolicamente generalizados, que são específicos a cada sistema funcional, de modo a garantir a comunicação esperada. Como a correta compreensão da comunicação é condição de possibilidade para uma efetiva transformação da realidade social, o sistema social e seus subsistemas devem operar mediante o seu código próprio (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 20).

Quando o sistema social opera com o código que não lhe é próprio, aprofunda-se a incerteza e a improbabilidade da comunicação converte-se em incomunicabilidade, o que é prejudicial ao funcionamento

---

<sup>9</sup>Meios que utilizam generalizações para simbolizar a relação entre seleção e motivação, representando-a como unidade. Por exemplo: verdade, amor, propriedade/dinheiro, poder/direito (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 19).



sistêmico, pois este é sempre dependente de uma comunicação com probabilidade de êxito, isto é, da superação de sua improbabilidade.

## **2. Sustentabilidade e estado socioambiental de direito**

A sustentabilidade é uma ideia que se desenvolveu a partir do campo da ecologia, pois a continuidade das culturas e das sociedades sempre esteve condicionada à manutenção dos sistemas ecológicos (BOSELTMANN, 2015, p. 27), sendo por isso tratada como uma necessidade humana.

Com o tempo a noção de sustentabilidade expandiu-se para todos os domínios humanos, sendo reconhecida, na lição de Paulo Cruz e Gabriel Ferrer (2016), como um processo mediante o qual se tenta construir uma sociedade global capaz de se perpetuar indefinidamente no tempo em condições que garantam a dignidade humana, de modo que tudo aquilo que contribua com esse processo será sustentável, sendo a recíproca verdadeira, isto é, tudo aquilo que se afaste dele será insustentável.

Os desafios para a realização da sustentabilidade são imensos. Uma tentativa de conciliar os diversos pontos de tensão existentes se dá por meio do princípio do desenvolvimento sustentável (SOUZA; AMANDA, 2017). O desenvolvimento sustentável, numa perspectiva de ecodesenvolvimento, traduz-se em uma proposta que seja socialmente desejável, economicamente viável e ambientalmente prudente (XAVIER, 2017). Trata-se de um pensamento para além do bem-estar individual e social, que reconhece que a humanidade é dependente de um bem-estar ambiental, concebendo-se à dignidade humana uma dimensão ecológica (FENSTERSEIFER, 2008).

Klaus Bosselmann (2015, p. 27) adverte que “o conceito de desenvolvimento sustentável apenas é significativo quando relacionado com a ideia central de sustentabilidade ecológica”. Essa percepção é que está na base do que veio a ser chamado de Estado Socioambiental de

Direito<sup>10</sup>, cuja ideia-força é a consagração de um direito a um ambiente equilibrado ou saudável como direito humano e fundamental (SARLET; FENSTERSEIFER, 2012, p. 94).

Como ensina Tiago Fensterseifer (2008, p. 96)

[...] a proteção ambiental projeta-se como um dos valores constitucionais mais importantes a serem incorporados como tarefa ou objetivos do Estado de Direito neste início século XXI, porquanto, diante dos novos desafios impostos pela *sociedade de risco* diagnosticada por Beck, diz respeito diretamente à concretização de uma existência humana digna e saudável e marca paradigmaticamente a nova ordem de direitos transindividuais que caracterizam as relações jurídicas cada vez mais massificadas do mundo contemporâneo.

Trata-se de um modelo de conformação estatal com perspectiva multidimensional (social, ética, jurídico-política, econômica e ambiental), todas elas operando de modo entrelaçado na formação de um princípio-síntese que determina a proteção do direito ao futuro (FREITAS, 2012, p. 55-76).

Sendo uma concepção imanente ao Estado Democrático de Direito, a sustentabilidade precisa ser assimilada também na sua dimensão jurídico-política (além da social, ambiental e econômica), assim como na sua dimensão ética, capaz de gerar novas obrigações e compromisso com a presente e futura gerações. Nas palavras de Juarez de Freitas (2012, p. 39), “a sustentabilidade não é princípio abstrato ou de obediência protelável: vincula plenamente e se mostra inconciliável com o reiterado descumprimento da função socioambiental de bens e serviços”.

---

10 Outras expressões para a mesma ideia: Estado Pós-social; Estado Constitucional Ecológico; Estado de Direito Ambiental, Estado Sustentável, entre outras.

Na visão de Tiago Fensterseifer (2008, p. 100), o “Estado Socioambiental aponta para a compatibilidade da atividade econômica com a ideia de desenvolvimento (e não apenas crescimento!) sustentável, de modo que a 'mão invisível' do mercado é substituída necessariamente pela 'mão visível' do Direito [...]”. Nesse sentido, o Estado Socioambiental tem um papel ativo e promocional dos direitos fundamentais, especialmente no que tange à tutela ambiental (FENSTERSEIFER, 2008, p. 100).

A doutrina tradicional refere-se a três dimensões da sustentabilidade, também chamadas de tripé da sustentabilidade: a dimensão ambiental, a dimensão econômica e a dimensão social, todas integralmente correlatas e dependentes para a construção real da sustentabilidade.

A dimensão ambiental destaca a importância da proteção ambiental para a garantia da sobrevivência do planeta mediante a preservação e melhora dos elementos físicos e químicos que a fazem possível, tendo por função uma melhor qualidade de vida (GARCIA, 2016). É uma perspectiva cujos esforços são direcionados a garantir o sistema planetário, a fim de manter as condições que possibilitam a vida na Terra (SOUZA; MAFRA, 2014).

Social é a dimensão conhecida como “capital humano” e refere-se ao aspecto social do processo de melhoria da qualidade de vida da sociedade, cuja preocupação central é a redução dos abismos entre a opulência e a miséria, o nivelamento de padrão de renda e a garantia mínima dos direitos sociais como saúde, educação, moradia e alimentação (GARCIA, 2016).

A dimensão econômica busca a diminuição das externalidades negativas da produção por meio de uma ordenação econômica que tenha como objetivo gerar melhor qualidade de vida às pessoas, com padrões que contenham o menor impacto ambiental possível (GARCIA, 2016).

Denise Garcia (2016) pontua que esta dimensão passou a ser a considerada por duas razões cruciais, a impossibilidade de retroceder nas conquistas econômicas (de desenvolvimento) já alcançadas e, depois, porque se reconhece a relevância do desenvolvimento econômico para a diminuição da pobreza alarmante. Na síntese de Gabriel Ferrer, “consiste esencialmente em resolver el reto de aumentar La generación de riqueza, de un modo ambientalmente sostenible, y de encontrar los mecanismos para una más justa y homogénea distribución” (FERRER, p. 320).

Assim, a sustentabilidade tem papel central e paradigmático na concepção de Estado Socioambiental de Direito, o qual compreende uma perspectiva de desenvolvimento que congrega de forma harmônica e inter-relacionada as dimensões ambiental, social e econômica, cuja condição de sua realização é a promoção de um ambiente equilibrado ou saudável como direito humano e fundamental.

### **3. A (in)comunicabilidade do paradigma da sustentabilidade no sistema jurídico**

Como um sistema social fechado, autorreferente e autopoiético o sistema jurídico se produz e reproduz por meio da comunicação que lhe é característica. O código binário comunicativo deste subsistema social se traduz nos referentes lícito/ilícito. Assim, toda a informação circulante no sistema e que constitui a base de sua comunicação e produção de sentido é decodificada segundo as diretrizes deontológicas do proibido, do obrigado e do permitido.

Portanto, o paradigma da sustentabilidade é comunicado no sistema jurídico a partir do código que estabelece a produção de sentido e de redução de complexidade neste sistema (lícito/ilícito). Trata-se de informação (conteúdo) que ingressa no processo de comunicação por diversos meios (mensagem), os quais compreendem os elementos

normativos balizadores do código próprio do sistema, cujo centro irradiante do sentido, condição de possibilidade da comunicação, é a Constituição Federal.

Todavia, a improbabilidade da comunicação, tal como reconhecida por Luhmann, também se passa no âmbito do sistema jurídico, de modo que inúmeros obstáculos surgem para a compreensão, expansão e realização da sustentabilidade.

Liton Lanes Pilau Sobrinho (2017), por exemplo, investigou a (im)probabilidade comunicacional das novas tecnologias e seus impactos na saúde e no meio ambiente. Em suas palavras (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 12):

Com todos os avanços e o desenvolvimento de novas tecnologias na área da sustentabilidade, do meio ambiente e da saúde, está-se diante de um paradoxo, ou seja, o Estado cada vez mais reduzindo o investimento em pesquisa e deixando para a iniciativa privada dominar o campo das novas tecnologias, no qual fica a dúvida de qual é o papel estatal, pois a sociedade fica à mercê do mercado.

A partir desse paradoxo, conclui

Para que seja dirimida a improbabilidade da comunicação entre homem, meio ambiente e economia, deve-se aplicar tecnologias limpas, que não causem danos à natureza, e tudo isso é possível desde que as pessoas deixem de olhar somente para si (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 84).

O paradigma da sustentabilidade encontra embaraço em todos os níveis definidores da improbabilidade da comunicação reconhecidos por Luhmann. Em primeiro lugar, o entendimento acerca do que consiste o paradigma da sustentabilidade coloca-se como o primeiro nível de obstáculos, pois a relação entre as dimensões ambiental, social e

econômica que a compreende as vezes converte-se em informação difusa, equívocada ou com baixa relevância para a perspectiva ambiental, dando-se primazia ao aspecto econômico, como ocorre quando se defende ou se apoia medidas direcionadas a um crescimento econômico irrefletido, baseado em energias sujas ou com graves prejuízos para os ecossistemas afetados.

Em segundo lugar, o discurso da sustentabilidade não alcança a todos, tendo em vista não apenas o espaço e tempo físicos, mas o meio socioeconômico em que vivem a maioria das pessoas (sistemas psíquicos) em um país subdesenvolvido como o Brasil, de modo que fica circunscrito à academia e aos círculos ligados à proteção ambiental, como ONGs e entidades governamentais para o meio ambiente, havendo ruídos e deturpações de seu conteúdo (informação) quando a mensagem ultrapassa os nichos técnicos e acadêmicos.

Em terceiro lugar, são encontradas barreiras no plano da aceitação do seu conteúdo, isto é, do alcance do resultado desejado e esperado, individual e coletivamente, pelo paradigma da sustentabilidade. Realizar a sustentabilidade exige desprendimento e, às vezes, sacrifícios. Do ponto de vista individual, reclama uma postura ética de responsabilidade<sup>11</sup> para com o próximo e, inclusive, com aqueles que ainda não estão presentes (futuras gerações), resultando em um remodelamento do pensar e do agir em bases ecológicas e solidárias. Do ponto de vista coletivo, demanda incentivos e investimentos direcionados à promoção de mecanismos e instrumentos ambientalmente adequados (tecnologias verdes, por exemplo), cujo desafio é o planejamento, a cooperação e a comunhão de esforços direcionados a objetivos que não se reduzam ao lucro e à acumulação.

---

11 JONAS, Hans. *O Princípio Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

Nessa direção, como contributo à comunicação da sustentabilidade, Liton Lanes Pilau Sobrino (2017) alude ao novo constitucionalismo latino-americano e a ideia de bem-viver que lhe é imanente. Baseada numa democracia com ampla participação social e uma visão pluralista do Direito, o novo constitucionalismo latino-americano fortalece a proteção ambiental na busca da garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Na síntese do autor (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 62):

[...] um novo caminho é possível desde que haja uma interação no entendimento dos interesses da sociedade, que não pode somente ficar a mercê do mercado. A população pode e deve participar do processo de tomada de decisões para que se construa uma sociedade melhor, que respeite os direitos do ambiente, para que a preservação para as gerações presentes e futuras não seja uma mera utopia.

O Bem-Viver altera a centralidade estabelecida pelo desenvolvimento sustentável do homem para a natureza, criando oportunidades para construir coletivamente novas formas de vida que sejam compatíveis com a proteção da natureza e a sua auto-regeneração, o que é fundamental para a sobrevivência na Terra (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 66-67).

Sendo um dos meios pelos quais a sustentabilidade (informação) é comunicada, a incomunicabilidade da sustentabilidade igualmente afeta as decisões do Poder Judiciário.

Não se desconhece os muitos casos em que a sustentabilidade, a despeito da improbabilidade da sua comunicação, tornou-se efetiva no processo comunicativo do sistema jurídico a partir de decisões judiciais. O Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, como reconhece Gabriel Wedy (2019, p. 101), tem adotado uma jurisprudência progressista no que se refere à tutela do meio ambiente como bem jurídico autônomo e à

promoção do desenvolvimento sustentável. Podem ser listadas algumas situações que demonstram essa posição: inversão do ônus da prova processual contra o suposto poluidor<sup>12</sup>; adoção da teoria do risco integral na verificação do dano ambiental<sup>13</sup>; imprescritibilidade da ação que visa à reparação do dano ambiental<sup>14</sup>; responsabilidade por dano ambiental decorrente de omissão estatal<sup>15</sup>; obrigação do adquirente de restaurar o ambiente ou reparar o dano ambiental (caráter *propter rem*)<sup>16</sup>.

Há casos, contudo, em que a improbabilidade de comunicação da sustentabilidade finda por prevalecer. O Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional Lei do Município de Paulínia, no Estado de São Paulo, que proibia a realização de queimadas para fins agrícolas<sup>17</sup>. De acordo com o Ministro relator:

O Município de Paulínia é competente para legislar sobre meio ambiente, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com as normas do Estado e da União (arts. 24, VI c/c 30, I e II da Constituição Federal). O Poder Judiciário está inserido na sociedade e, por este motivo, deve estar atento também aos seus anseios, no sentido de ter em mente o objetivo de saciar necessidades, visto que também é um serviço público. No caso é inegável conteúdo multidisciplinar da matéria, envolvendo questões sociais, econômicas e políticas. São elas: (i) relevante diminuição – progressiva e planejada – da utilização da queima de cana-de-açúcar; (ii) a impossibilidade do manejo de máquinas diante da existência de áreas cultiváveis acidentadas; (iii) cultivo de cana em minifúndios; (iv) trabalhadores com baixa escolaridade; (v) e a poluição existente independentemente da opção escolhida. Em que pese a inevitável mecanização total no cultivo da cana de

---

12REsp. n. 200400011479.

13AgRegREsp. n. 1412664.

14REsp. n. 201002176431.

15REsp. 1071741/SP.

16REsp. n. 201100461496.

17RE 586224/SP.



açúcar, é preciso reduzir ao máximo o seu aspecto negativo. Assim, diante dos valores sopesados, editou-se uma lei estadual que cuida da forma que entende ser devida a execução da necessidade de sua respectiva população. Tal diploma reflete, sem dúvida alguma, uma forma de compatibilização desejável pela sociedade, que, acrescida ao poder concedido diretamente pela Constituição, consolida de sobremaneira seu posicionamento no sistema estadual como um *standard* a ser observado e respeitado pelas demais unidades da federação adstritas ao Estado de São Paulo. Destarte, não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado. Entretanto, impossível identificar interesse local que fundamente a permanência da vigência da lei municipal, pois ambos os diplomas legislativos têm o fito de resolver a mesma necessidade social, que é a manutenção de um meio ambiente equilibrado no que tange especificamente a queima da cana-de-açúcar.

Consoante observado por Gabriel Wedy (2019, p. 100),

não foi considerada, adequadamente, na decisão o grave risco das emissões de gases de efeito estufa decorrente das queimadas e nem a Lei da Política Nacional da Mudança do Clima, assim como foram ignorados solenemente Tratados, Convenções e Acordos Internacionais referentes ao combate as emissões causadas por fatores antrópicos dos quais o Brasil é signatário.

Esse é um caso claro de incomunicabilidade do paradigma da sustentabilidade em sede decisional de maior relevância e impacto no sistema jurídico, pois o Supremo Tribunal Federal, como guardião da Constituição Federal, é senão o principal, certamente um dos seus principais intérpretes, de modo que suas decisões repercutem na compreensão das demais instâncias do Poder Judiciário e também na seara da Administração Pública e entre os atores privados, especialmente os que atuam no mercado.

Outro caso emblemático, seja pelos profundos impactos causados ao meio ambiente<sup>18</sup>, seja pela sua dimensão socioeconômica<sup>19</sup> é o da usina hidrelétrica de Belo Monte, no rio Xingu, na Amazônia brasileira, no Estado do Pará. Em 2006, o Ministério Público Federal ajuizou<sup>20</sup> ação contra a autorização do Congresso Nacional<sup>21</sup> para a construção da usina, e embora o Tribunal Regional Federal da 1ª Região tenha dado ganho de causa, as obras continuaram, por força de decisão proferida em sede de um instrumento processual denominado de Suspensão de Liminar<sup>22</sup>.

Os fundamentos da decisão proferida constam destacados abaixo:

Assim, considero o acórdão impugnado ofensivo à ordem pública, aqui entendida no contexto da ordem administrativa, e à economia pública, quando considerou inválido, neste momento, o Decreto Legislativo 788/2005 e proibiu ao IBAMA que elaborasse a consulta política às comunidades interessadas; faço-o mediante os seguintes fundamentos: a) o Congresso Nacional, em 13 de julho de 2005, aprovou o decreto legislativo em questão, no legítimo exercício de sua competência soberana e exclusiva (art. 49, XVI, da Constituição da República). É relevante, pois, a plena vigência desse ato legislativo. Não consta dos autos, até a presente data, notícia de sua revogação. Quanto à eficácia, frise-se que o Supremo Tribunal Federal, em 1º de dezembro de 2005, ao julgar a ADI 3.573/DF (rel. para acórdão Ministro Eros Grau, DJ 19.12.2005), que tinha por objeto a declaração de inconstitucionalidade do mencionado

---

18Vivem na região aproximadamente 40 povos indígenas, compreendendo uma população de 25 mil indígenas, de quatro troncos linguísticos diferentes, além de milhares de ribeirinhos, extrativistas, agricultores familiares e populações urbanas.

19Após concluída, será a terceira maior hidrelétrica do mundo, atrás apenas das hidrelétricas de Três Gargantas, na China, e a de Itaipu, instalada na fronteira Brasil-Paraguai.

20Desde o início do projeto já foram ajuizadas mais de 27 Ações Cíveis Públicas, entre elas uma que alega que houve/há um etnocídio dos povos indígenas da Volta Grande do Rio Xingu. Disponível em: <<http://www.justificando.com/2017/06/13/belo-monte-cristalizacao-do-retrocesso-ambiental-e-de-direitos-humanos/>>. Acesso em: 6 Mar. 2020.

21Ação Civil Pública n. 2006.39.03.000711-8, Vara Federal de Altamira/PA.

22Suspensão de Liminar - SL n. 125/PA, Relatora Ministra Ellen Gracie, julgamento em 16.03.2007. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28SSL%24%2ESCLA%2E+E+125%2ENUME%2E%29+E+S%2EPRES%2E&base=basePresidencia&url=http://tinyurl.com/d8rladj>>. Acesso em: 06 Mar. 2020.

decreto legislativo, não conheceu da citada ação direta de inconstitucionalidade; b) analisando os termos do supracitado decreto legislativo (arts. 1º e 2º), evidencia-se caráter meramente programático no sentido de autorizar ao Poder Executivo a implantação do "Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte" em trecho do Rio Xingu, localizado no Estado do Pará, "a ser desenvolvido após estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e outros que julgar necessários". Por isso que considero, neste momento, prematura e ofensiva à ordem administrativa, decisão judicial que impede ao Poder Executivo a elaboração de consulta às comunidades indígenas. Aliás, o importante debate jurídico a respeito da natureza dessa consulta (se política ou técnica) não é cabível na presente via da suspensão de decisão, tendo em vista os estritos termos do art. 4º da Lei 8.437/92; c) no que concerne à alegada violação ao art. 231, § 3º, da CF, e considerando os termos do retrotranscrito dispositivo do voto-condutor do AI em questão, assevere-se que o art. 3º do Decreto Legislativo 788/2005 prevê c) no que concerne à alegada violação ao art. 231, § 3º, da CF, e considerando os termos do retrotranscrito dispositivo do voto-condutor do AI em questão, assevere-se que o art. 3º do Decreto Legislativo 788/2005 prevê que os estudos citados no art. 1º são determinantes para viabilizar o empreendimento e, se aprovados pelos órgãos competentes, permitirão que o Poder Executivo adote as medidas previstas em lei objetivando a implantação do aproveitamento hidroelétrico em apreço. Esses estudos estão definidos no art. 2º, o qual, em seu inciso IV, prevê a explícita observância do mencionado art. 231, § 3º, da Constituição Federal. Sobreleva, também, o argumento no sentido de que os estudos de natureza antropológica têm por finalidade indicar, com precisão, quais as comunidades que serão afetadas. Dessa forma, em atenção ao contido no art. 231, § 3º, da CF e no decreto legislativo em tela, estes em face do dispositivo do voto-condutor, entendo que a consulta do Ibama às comunidades indígenas não deve ser proibida neste momento inicial de verificação de viabilidade do empreendimento; d) é também relevante o argumento no sentido de que a não-viabilização do empreendimento, presentemente, compromete o planejamento da política energética do país e, em decorrência da demanda crescente de energia elétrica, seria necessária a construção de dezesseis outras usinas na região com ampliação em quatorze vezes da área inundada, o que agravaria o impacto ambiental e os vultosos aportes financeiros a serem

despendidos pela União; e) a proibição ao Ibama de realizar a consulta às comunidades indígenas, determinada pelo acórdão impugnado, bem como as conseqüências dessa proibição no cronograma governamental de planejamento estratégico do setor elétrico do país, parece-me invadir a esfera de discricionariedade administrativa, até porque repercute na formulação e implementação da política energética nacional. 6. Finalmente, assevere-se que os relevantes argumentos deduzidos na ação civil pública, no sentido da ofensa ao devido processo legislativo e da ausência de lei complementar prevista no art. 231, § 6º, da CF, porque dizem respeito especificamente ao mérito da referida ação, não podem ser aqui sopesados, tendo em vista o contido no art. 4º da Lei 8.437/92, mas serão a tempo e modo apreciados, o que também ocorrerá, na via administrativa, mediante a realização dos estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e outros que forem necessários à implantação do "Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte", conforme prevê o Decreto Legislativo 788/2005. 7. Ante o exposto, com fundamento no art. 4º da Lei 8.437/92, defiro o pedido para suspender, em parte, a execução do acórdão proferido pela 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos do AI 2006.01.00.017736-8/PA (fls. 527-544), para permitir ao Ibama que proceda à oitiva das comunidades indígenas interessadas. Fica mantida a determinação de realização do EIA e do laudo antropológico, objeto da alínea "c" do dispositivo do voto-condutor (fl. 540-v). Comunique-se. Publique-se. Brasília, 16 de março de 2007.<sup>23</sup>

A decisão concentrou-se em aspectos puramente formais/procedimentais para permitir o prosseguimento de uma obra de elevado impacto socioambiental negativo para povos indígenas, populações ribeirinhas, agricultores familiares e populações urbanas afetadas, minimizando olímpicamente a força normativa do princípio da sustentabilidade e as balizadas hermenêuticas do Estado Socioambiental de Direito, de modo que também aí consumou-se a improbabilidade da sua comunicação.

---

23SL 125, Relator(a): Min. PRESIDENTE, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) ELLEN GRACIE, julgado em 16/03/2007, publicado em DJ 29/03/2007.

Outras decisões de primeiro e segundo grau de jurisdição suspenderam a obra, mas todas elas ao fim e ao cabo foram tornadas sem efeito nas instâncias superiores. Desse modo, a obra prosseguiu, e hoje já dá sinais concretos da tragédia ecológica que foi anunciada antes do seu início<sup>24</sup>.

### **Considerações finais**

Este artigo estuda a improbabilidade da comunicação da sustentabilidade no sistema jurídico, destacando alguns dos seus principais aspectos.

Na primeira parte descreve em linhas gerais o modelo operativo sistêmico de Niklas Luhmann, o processo de comunicação dos sistemas sociais e a improbabilidade de sua realização. Pode-se perceber que os sistemas sociais são sistemas fechados, autorreferentes e autopoéticos cuja funcionalidade é dependente do sentido (comunicação) próprio do sistema para reduzir a complexidade e superar a improbabilidade da comunicação.

Na segunda parte define e contextualiza a sustentabilidade e o perfil de Estado Socioambiental de Direito que inspira e conforma, apreendendo-se a sua perspectiva pluridimensional e a ênfase ecológica que lhe é imanente enquanto paradigma capaz de assegurar a continuidade indefinida da vida no planeta e em condições que permitam a todos gozar de uma dignidade ecológica.

Na terceira e última parte analisa algumas das razões que inviabilizam a superação da improbabilidade da comunicação do paradigma da sustentabilidade no sistema jurídico, compreendendo-se que as dimensões ambiental, social e econômica da sustentabilidade geram ruídos que embaraçam o entendimento acerca da centralidade da sua perspectiva

---

24Cf. Reportagem do Jornal El País de 12 de setembro de 2019: "A notícia é esta: o Xingu vai morrer". Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/12/opinion/1568300730\\_780955.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/12/opinion/1568300730_780955.html)>. Acesso em: 03 Mar. 2020.

ecológica; que os problemas socioeconômicos gerados pelo subdesenvolvimento dificultam o processo de expansão do seu conhecimento e; que a sua realização exige desprendimento, sacrifícios, participação, cooperação, planejamento, investimentos dentre outras posturas voltadas para a concretização da solidariedade e a superação do individualismo, criando possibilidades de modos de vidas diversos e em harmonia com a natureza.

## Referências

BOSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade: transformando direito e governança**. Trad. Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; REZENDE, Elcio Nacur [Orgs.]. **Sustentabilidade e Meio Ambiente: efetividades e desafios**. Belo Horizonte: Editora D`Plácido, 2016.

FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista NEJ** – Eletrônica. p. 320.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão Econômica da Sustentabilidade. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 13, n. 25, p. 133-153, Jan/Abr. 2016.

MELO JÚNIOR, Luiz Cláudio Moreira. A teoria dos sistemas sociais em Nikas Luhmann. **Revista Sociedade e Estado**. Vol. 28, n. 3, set./dez. 2013, p. 715-719.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção Ambiental**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. **Desafios da sustentabilidade na era tecnológica [recurso eletrônico]: (im) probabilidade comunicacional e seus impactos na saúde e meio ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2017.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antes de; ARMANDA, Charles Alexandre Souza. Desenvolvimento Sustentável e Sustentabilidade: evolução epistemológica na necessária diferenciação entre os conceitos. **Revista de Direito e Sustentabilidade**. v. 3. n. 2, p. 17-35, Jul/Dez. 2017.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. A Sustentabilidade no Alumiar de Gabriel Real Ferrer: reflexos dimensionais na avaliação ambiental estratégica. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; GARCIA, Heloise Siqueira. **Lineamentos sobre Sustentabilidade Segundo Gabriel Rela Ferrer**. Dados eletrônicos. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 37-54.

WEDY, Gabriel. **Litígios Climáticos: de acordo com o direito brasileiro, norte-americano e alemão**. Salvador: Editora Juspodium, 2019.

XAVIER, Laércio Noronha. Reinterpretação conceitual do desenvolvimento sustentável em face do planejamento urbano e da economia circular. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 8, n. 1, p. 233-266, jan./abr. 2017. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i1.17691.

## **Espoliação urbana em Manaus e o programa socioambiental de seus igarapés**

*Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho*<sup>1</sup>

*João Fernandes Carneiro Júnior*<sup>2</sup>

### **1. Introdução**

Manaus apresenta, pela disposição de suas ruas e edificações, os vestígios de um crescimento urbano que parece ter sido mais rápido que a capacidade do Poder Público local em assegurar o ambiente sadio com vistas à qualidade de vida de seus habitantes. Essa repentina e tardia industrialização promoveu o crescimento de uma metrópole dividida, com tecidos urbanos claramente distintos. A iniciativa privada do setor da construção civil edificou condomínios de alto padrão, shoppings centers e edifícios suntuosos, na esteira dos grandes investimentos realizados pelo Estado: áreas de lazer, praças, parques, avenidas e viadutos, em um contínuo canteiro de obras.

Por outro lado, em áreas mais periféricas, percebe-se uma nítida falta de tudo, ausências que vão desde a titularidade das residências até a presença de agências bancárias. Há a privação serviços públicos básicos como creches, escolas, hospitais, vias asfaltadas, transporte público de qualidade, segurança pública, energia elétrica e um mínimo de saneamento básico. Interessante perceber que antes de 2003, em algumas

---

<sup>1</sup> Professor dos Programas de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA-UEA) e do Mestrado em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia da Universidade Federal do Amazonas (PPGDir-UFAM). Membro do Grupo de Estudos de Direito de Águas (GEDA).

<sup>2</sup> Mestrando em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Pós-graduado em Direito Constitucional pela Universidade de Anhanguera. Professor universitário e Advogado.



áreas mais valorizadas da cidade, ainda permaneciam focos de aglomerados humanos de baixíssima renda concentrados nas margens dos corpos d'água de Manaus. Existiam inúmeras palafitas, tradicional modelo habitacional dos ribeirinhos do interior do Amazonas para enfrentar a sazonalidade da cheia e seca dos rios, as quais insistiam em romper com novos padrões estéticos e culturais das áreas centrais mais assistidas.

Esse cenário favoreceu a atuação de uma política de requalificação urbana promovida pelo Governo do Amazonas, o Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM). Até 2017, o total de investimentos neste programa chegou a 1,9 bilhão de reais, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com prazo de amortização até 2039. A problemática que envolve esta pesquisa é: aferindo principalmente a efetividade dos aspectos sociais e ambientais do PROSAMIM em Manaus, quais os resultados alcançados com tamanho investimento público?

A pesquisa se justifica tendo em vista a necessidade de discussão das estratégias delineadas pelo programa que, atualmente, é um dos maiores concentradores de investimentos do estado e, já em 2019, em sua mais nova etapa, perpetua-se sendo considerado um modelo exemplar de projeto de desenvolvimento sustentável pelo agente financeiro para o resto do Brasil e até para o mundo. A metodologia utilizada nessa pesquisa foi o método dedutivo; quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica e documental e, quanto aos fins, qualitativa.

## **2. Escritos Urbanos de Lúcio Kowarick**

Kowarick (2009) observou alguns fenômenos sociais ocorridos na cidade de São Paulo, ao logo de 30 anos (1970/2000), e buscou entender a problemática urbana em suas mais diferentes dimensões: especulação imobiliária, dano ambiental, ausência de infraestrutura, violência,

transporte deficiente etc. O autor ressalta a origem da crise urbana no país e ensina que o modelo de crescimento no Brasil da década de 80 alijou a maior parte da população dos benefícios de um considerável desempenho econômico. Isto porque foi estabelecido um padrão de acumulação de capital alicerçado no binômio: aumento de produtividade do trabalho e achatamento salarial. Quando a indústria brasileira cresceu, ao invés de haver uma distribuição de ganhos, houve uma maior concentração de riqueza e a consequente diminuição nos rendimentos de seus funcionários, impactando de maneira extremamente negativa a urbanização advinda dessa ascensão econômica, que passou a ser alternada por períodos de recessão.

A mudança radical que se abre com os anos 1980 reside no fato de que, antes, a expansão econômica gerou uma quantidade de empregos que em certa medida contrabalançou a queda dos níveis de remuneração, ao passo que, com o avançar da década, não só acentuou o grau de pauperização, como muitos nem mesmo conseguem se transformar em mercadoria super explorada por um capitalismo que se atola no pântano da recessão. [...]

Baixos salários, o desgaste decorrente das longas jornadas de trabalho do período de expansão econômica ou de desemprego e subemprego são causas que têm levado à enorme dilapidação de energia física e mental dos trabalhadores, que são subnutridos, moram em habitações precárias e desprovidas de infraestrutura, não têm acesso a serviços médicos adequados ou ao sistema educacional, elementos, entre outros, fundamentais para a reprodução da força de trabalho. (KOWARICK, 2009, p. 21-22).

A crise urbana aumenta, destaca Kowarick (2009), porque além de haver a superexploração, a mão de obra é abundante, minorando significativamente a possibilidade de ganhos efetivos por meio de movimentos sociais de resistência. Assim, a intervenção estatal passa a ser considerada como única solução capaz de atenuar os efeitos deletérios do

crescimento populacional das cidades sem a correspondente distribuição de benefícios no corpo social.

Dessa forma, mesmo quando os graus de pauperização são mantidos inalterados, rebaixados ou minorados, os padrões de reprodução urbana poderão melhorar ou piorar em razão do que os moradores consigam obter do poder público em termos de serviços e equipamentos coletivos, subsídios à habitação ou facilidade de acesso à terra provida de infraestrutura. (KOWARICK, 2009, p. 23).

Sabe-se que o investimento público é capaz de produzir grande valorização das áreas que são alvo de intervenções. Sendo uma faca de dois gumes, a intervenção estatal, para o mesmo, pode, por um lado, melhorar a qualidade de vida da população mais carente ou, por outro, ser usado com vistas à especulação imobiliária e a inexorável segregação social.

O papel do Estado é fundamental, não só pelas razões já arroladas, mas também porque o investimento que injeta no tecido urbano é fator de intensa valorização diferencial da terra, aparecendo como ator importante no processo de especulação imobiliária e segregação social. (KOWARICK, 2009, p. 23).

Portanto, caso os investimentos sejam aplicados para o favorecimento de grupos sociais mais abastados, servem apenas à maximização do capital, consubstanciando o que o autor chama de *contradições urbanas*, as quais prejudicam ainda mais a coletividade. Cumpre ressaltar, nesse entendimento, que a depauperação produzida pela junção do modelo econômico capitalista, a ineficiência da atuação estatal e o cenário de escassez dos serviços de consumo coletivo é chamada por Kowarick (2009) de *espoliação urbana*. Entende-se por serviços de consumo coletivo os serviços públicos essenciais como o transporte público, a eletricidade, água e esgoto, segurança pública etc.

Trata-se de um conjunto de situações que pode ser denominado de espoliação urbana: é a somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente com o acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, de falta desta. (KOWARIC, 2009, p. 22).

O autor também ensina que a periferia dos grandes centros urbanos costuma crescer se espraiando, enquanto áreas mais próximas que gozam de bons serviços públicos e boa infraestrutura, são retidas com vistas à especulação imobiliária. Assim, criam-se os vazios urbanos, sempre aguardando mais e mais investimentos públicos, valorizando-se e empurrando a população mais pobre para áreas cada vez mais distantes. As cidades, *locus* de produção e consumo, passam a expressar, fisicamente, a imensa segregação socioeconômica. Elas revelam um cenário de contradições, de um lado existem as restritas áreas privilegiadas, completas de tudo, e do outro, as imensas zonas excluídas pelas engrenagens econômicas.

Isto faz com que a cidade possua áreas flagrantemente distintas, umas destinadas à população com maior poder aquisitivo e outras mais acessíveis à população pobre. Através desta análise, Kowarick (2009) cria uma categorização, definindo essas áreas como: as de alto custo econômico, cujo *ônus social* é praticamente nulo; e as de baixo custo econômico, com *ônus social* extremamente alto. O *ônus social* a que o autor se refere é a maior ou menor disponibilização de infraestrutura e serviços públicos da área sob análise, guardando relação com a ocorrência ou não da *espoliação urbana*. Dessa forma, áreas com baixo *ônus social*, são aquelas que contam com boa infraestrutura, hospitais, escolas, bom

policiamento, saneamento básico de qualidade, transporte adequado, enfim, são mais valorizadas, mais caras. Lado outro, áreas com alto *ônus social* são o retrato da espoliação urbana, carentes de infraestrutura e serviços básicos, são mais acessíveis, por possuírem uma baixa valorização do metro quadrado.

Ademais, acrescenta o autor que, com a chegada de melhorias urbanas, áreas que antes tinham elevado *ônus social* passam a ser mais valorizadas à medida que dispõem de melhor infraestrutura e serviços públicos. Isto é, o Estado pode elevar a valorização dessas terras conforme faz decair o *ônus social*, através de seus investimentos. Entretanto, essas intervenções geralmente expulsam a população mais pobre, que não pode pagar pelo aumento de despesas, como a regularização do fornecimento de serviços taxados (água, luz e internet) e impostos, em um ciclo sem fim de segregação social. Essa má gestão dos investimentos públicos pode perpetuar o padrão de periferização que vai absorvendo grande parte do orçamento público, sempre com vistas à urbanização de novas áreas cada vez mais distantes.

A falta de água potável, aliada a ausência de saneamento básico, tão comum no meio ambiente urbano da cidade de Manaus, representa a perversa trilogia que une a desnutrição, a contaminação hídrico-ambiental e as doenças infecciosas delas resultantes, favorecendo a inexorável elevação da mortalidade infantil. Além disso, para o autor, há uma inegável simbologia envolvendo a questão da moradia.

Tendo em conta o que foi antes esboçado, a diretriz analítica deste texto vai no sentido de afirmar que a moradia nas *metrópoles do subdesenvolvimento industrializado* constitui fator primordial de inclusão-exclusão na vida dos trabalhadores: núcleo de sociabilidade primária onde se processa a organização da unidade familiar, aí são forjados, executados ou frustrados

inúmeros projetos, carregados de consequências materiais e plenos de significados simbólicos. (KOWARIC, 2009, p. 82-83).

Os moradores da favela, do cortiço (ou da palafita<sup>3</sup>, corriqueiramente construída às margens dos cursos d'água da capital amazonense), do aluguel em si, não são elogiáveis. Este tipo de moradia é o último reduto da escala habitacional, com deterioradas condições materiais e simbólicas de existência. Sobre seus moradores recai injustamente o estigma de uma pobreza fracassada, promíscua e delinquente.

Mas vale insistir nos significados simbólicos da moradia. Lar, privacidade: sobre a casa própria se ilumina o imaginário da disciplina e do sucesso, enquanto sobre os cortiços e as favelas despenca a pecha de uma pobreza culpabilizada pelo fracasso, que precisa viver amontoada, onde se misturam sexos e idades. Tidos e havidos como locais que favorecem hábitos duvidosos, brigas e desorganização familiar, espaço de promiscuidade, as habitações coletivas, com seus múltiplos e congestionados cubículos, e as favelas, por expor a pobreza numa situação de flagrante ilegalidade urbana, são particularmente estigmatizadas como locais de imoralidade, e daí o passo para a suspeição do vício e até da criminalidade. (KOWARICK, 2009, p. 91).

Segundo Kowarick (2009), as famílias que vivem em suas próprias casas enfrentam com mais êxito as doenças, os acidentes de trabalho, o desemprego e a velhice. Portanto, a moradia própria também tem seu significado simbólico, o da disciplina e do sucesso. O proprietário do imóvel carrega sobre si a noção de trabalhador honesto, chefe de família responsável, que venceu na vida, que ergueu penosamente e por muitos anos sua casa. Essa simbologia, tanto a do “potencialmente delinquente”

---

<sup>3</sup> Palafitas são casas construídas em madeira, suspensas por estacas, estando ligadas ao processo de ocupação da Amazônia. Foi a forma com que o caboclo encontrou para se adaptar ao ciclo das águas, com 6 meses de seca e 6 meses de cheias dos rios. Entretanto, em área urbana, a palafita adquire ares de favela. Aglomerada aos milhares, com os problemas da falta de saneamento básico e sem o vínculo com a dinâmica da floresta e dos rios, perde sua identidade cultural e o sentido de ser. (SESC, 2014).

morador da palafita, quanto do “respeitável e legítimo” proprietário de bem imóvel, vincula-se à tradicional perspectiva da propriedade privada internalizada no consciente do corpo social e é capaz de delinear políticas habitacionais nitidamente higienistas.

Kowarick (2009) alerta que os vulneráveis do meio urbano vivem uma espécie cidadania de segunda classe, alijados dos seus direitos básicos de cidadão, onde a condição de moradia irregular não é um fruto que se colhe pelo desconhecimento da realidade socioeconômica da população pelo Estado. A falta de serviços essenciais para que se possa viver com dignidade nas cidades não vem de um equívoco nas decisões políticas, mas é um elemento intrínseco do processo político que assegura a acumulação do lucro em detrimento da qualidade de vida da coletividade.

As considerações feitas no decorrer destas páginas conduzem para um ponto crucial, que diz respeito aos direitos básicos do cidadão. Irregularidade, ilegalidade ou clandestinidade em face do ordenamento jurídico-institucional que, ao desconhecer a realidade socioeconômica da maioria, nega o acesso a benefícios básicos para a vida nas cidades. Não se trata apenas do inconsciente perverso de tecnocratas bem-intencionados. Trata-se de um processo político que produz uma concepção de ordem estreita e excludente e, ao fazê-lo, decreta uma vasta condição de *sub cidadania urbana*. (KOWARICK, 2009, p. 54).

O autor também assinala que os movimentos sociais de resistência se mostram, na maioria das vezes, infrutíferos diante de parcela da população rica que tem livre acesso aos detentores do poder decisório estatal. Mas, ainda assim, o Estado se torna alvo das reivindicações populares. Isto porque o poder público figura como sendo o principal agente propulsor da produção e gestão das cidades. Nele se concentram os interesses pelas benfeitorias urbanas, pois, mesmo que seus investimentos favoreçam a acumulação de capital das camadas sociais mais abastadas,

isto não exclui totalmente as classes mais baixas, que desfrutam de relativa melhoria na disponibilização dos serviços de consumo que lhes alcançam parcialmente.

Na prática, segundo Kowarick (2009), o Estado figura como o grande destinatário das reivindicações. Ele é estruturado em vários níveis de governo e, por meio de sua rotina burocrática, amortece as reivindicações, instrumentaliza-as para lhes dar suporte, como forma de legitimação política.

Não é por acaso que o “urbano” está enormemente presente nos discursos governamentais, traduzindo um esforço que visa criar uma imagem de que o Estado apareça como uma espécie de entranha geradora do bem comum. [...] Novamente, convém enfatizar que a possibilidade de se chegar às melhorias urbanas significativas é bastante restrito, por causa da enorme anarquia em relação à expansão das nossas cidades. Mas isso não significa que as políticas urbanas deixaram de ser objeto central das estratégias integrativas em relação às massas populares urbanas. Ao contrário, elas são constantemente utilizadas como margem de manobra para canalizar e amainar as expectativas de amplos segmentos drasticamente pauperizados. (KOWARICK, 2009, p. 63).

Assim, seus programas habitacionais são criados, principalmente para manter o controle estatal sobre a cidade, retirando a autonomia e a iniciativa das manifestações sociais. As obras públicas surgem como grande feito estatal, capaz de neutralizar os conflitos, criando a ilusão de uma participação efetiva do povo, uma falsa cidadania. O Estado busca, sobretudo, aparecer como um “agente ecumênico”, zelando pelo interesse de todos. Para que sempre possa auferir rendimentos políticos muito superiores ao efetivamente realizado.

Por conseguinte, passa-se a analisar um dos programas de governo mais relevantes da última década na capital amazonense, o Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM), para que se



possa aferi-lo sob um olhar mais crítico, relacionando-o às apreensões destacadas dos “Escritos Urbanos” de Kowarick (2009), que passa a ser utilizado como teoria de base desta pesquisa.

### **3. A Realidade de Manaus e o Programa Socioambiental de seus Igarapés (PROSAMIM)**

Desde os tempos de escola, ouve-se que o rio Amazonas é o maior do mundo, se não em extensão, certamente em volume d’água. Ele lança no Oceano Atlântico 20% de toda a água doce da Terra. O encontro do rio Solimões com o rio Negro, a formar o rio Amazonas, é uma das mais bonitas paisagens naturais do mundo e ocorre muito próximo a Manaus. Não é à toa que a Amazônia atrai os olhos do mundo inteiro.

A área urbana de Manaus é cortada por dezenas de igarapés. São cinco as bacias hidrográficas de Manaus: São Raimundo, Tarumã, Puraquequara, Lago do Aleixo e Educandos. Elas são compostas pelos principais igarapés e centenas de afluentes que contribuem para a formação do majestoso rio Amazonas. “Igara”, em tupi, significa canoa, e “pé” significa caminho. Este é o significado da palavra indígena igarapé. Na verdade, é um riacho, um canal estreito e raso por onde apenas canoas e pequenos barcos podem navegar.

Na Amazônia, os rios e os igarapés são o principal meio de transporte. A população de Manaus poderia ter uma cidade belíssima, cortada por águas claras e clima mais ameno, caso houvesse uma efetiva preservação dos *caminhos da canoa*. Entretanto, há décadas que a ausência de ações preventivas de conservação favoreceu a ocupação desordenada dos igarapés.

O crescimento urbano de Manaus não se deu sobre bases ordenadas, recaindo sobre as estruturas ambientais os impactos deste processo, tanto pela antropização direta destas estruturas com a ocupação de leitos, margens e

nascentes de igarapés e desmatamento de fragmentos florestais para expansão da área urbana, bem como de forma indireta pelo lançamento de esgotos e resíduos sólidos nos corpos d'água. Em ambos os casos, a ausência do poder público como promotor da urbanização é elemento central, seja não provendo moradia digna e acessível para a população que sem opções se lança ao risco e precariedade, seja não fornecendo aos bairros da cidade a cobertura por serviços de saneamento básico e coleta de resíduos sólidos, levando a auto provisão destes serviços pelas comunidades urbanas, realizadas de forma precária e irregular. (SOUZA, 2018, p. 54).

Assim como percebido por Kowarick (2009) na cidade de São Paulo, Manaus sofreu intenso adensamento demográfico por ocasião do crescimento econômico gerado pela criação da sua Zona Franca e a instalação do seu Polo Industrial. A urbanização da cidade de Manaus, também foi marcada pelo absenteísmo estatal e pela fragilização das populações cada vez mais concentradas nos bolsões de miséria que margeavam seus igarapés.

O projeto Zona Franca foi um salto para a economia no Estado, mas com ele surgiram ocupações irregulares porque as pessoas precisavam de um lugar para morar. Com isso, a floresta ia sendo devastada, a cidade crescendo e a economia também. Nesse processo de crescimento acelerado pelo qual a cidade se inseria, mais um ciclo de desenvolvimento se cumpria, refletindo significativamente na economia, no projeto arquitetônico da cidade e principalmente na cultura que foi difundida. A criação dos bairros ao longo dos anos não considerou os recursos planejados, pois esse processo consegue refletir nas condições que hoje aparecem como desfavoráveis na cidade e nos bairros estudados, como a desvalorização dos igarapés, ocasionado pelas populações que residem às margens de rios e invasões, em péssimas condições de vida. (CAU/BR, 2017).

Este cenário, aliado à falta de saneamento básico, representa atualmente um dos principais problemas da capital amazonense. Existe

esgoto a céu aberto, calor intenso, proliferação de doenças, mau cheiro e a triste perda da biodiversidade desses ambientes.

Problemas como falta de saneamento, urbanização e habitação foram crescendo ao longo de quatro décadas, quando a capital do Amazonas passou a receber pessoas de 62 municípios do Estado, em busca de empregos nas indústrias da Zona Franca.

Sem opções de moradia e sem renda, muita gente começou a se instalar às margens dos igarapés da cidade e, até 2003, governos de administrações anteriores não conseguiam captar financiamentos para fazer investimentos em obras de infraestrutura, saneamento e habitação. (AMAZONAS, 2018).

O quadro é de degradação dos corpos d'água e das áreas do entorno, um risco social a que estão sujeitas as populações que ali vivem. Segundo Souza (2018, p. 64-65), em 2014, mais de 31 mil domicílios ainda estavam localizados em Área de Preservação Permanente. Cerca de 6,78% de domicílios de Manaus estão expostos a riscos ambientais e sanitários, pela ação de alagamentos, solapamentos de margens e contaminação das águas. As áreas mais precárias da cidade são as regiões norte (19,85%) e leste (23,59%). Ademais, do total dos domicílios no município, 55,96% não contam com um sistema de esgotamento sanitário adequado.

Mais representativa que seu aparecimento no miolo das quadras, a ocupação dos igarapés remanescentes do centro de Manaus se tornou emblemática no imaginário sobre a cidade, com grandes concentrações de palafitas ocupando margens e leitos dos principais igarapés da Bacia do São Raimundo e Educandos. [...]

Localizados em sua maioria nas porções norte e leste da cidade, as ocupações em platôs ou áreas secas, em regiões populosas e extensas, contrastam com a capilaridade por entre bairros e quadras das ocupações palafíticas e com sua vulnerabilidade a ação dos ciclos ambientais. (SOUZA, 2018, p. 69).

Em 2003 o Governo do Estado do Amazonas, através implantação do Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM), com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), elaborou uma matriz de priorização de intervenções por bacias hidrográficas, a partir de estudo hidrológico das bacias do Igarapé do São Raimundo e Quarenta. Foi iniciada, assim, uma política fundiária para conter as invasões e o crescimento do número de novas moradias às margens dos igarapés, as palafitas.

O primeiro contrato de empréstimo entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Governo do Amazonas, para início das obras do PROSAMIM, foi firmado em 19 de janeiro de 2006 e serviu para iniciar as duas primeiras etapas do Programa na Bacia dos Educandos, localizada na Zona Sul de Manaus, sendo esta a mais densamente povoada e ocupada por construções irregulares, em margens de igarapés. (AMAZONAS, 2018).

Até 2017, o total de investimentos neste programa chegou a 1,9 bilhão de reais, com prazo de amortização de 2012 a 2039 (SOUZA, 2018, p. 132). Ele foi dividido em três etapas: PROSAMIM I, II III. Segundo o sítio do PROSAMIM na internet (AMAZONAS, 2018), o programa disponibilizou moradia digna pra mais de 14 mil pessoas, construiu pontes, parques com áreas verdes, rede de esgotos, vias de acesso, além de evitar o lançamento diário de mais de 1.411 metros cúbicos de esgoto sanitário e 11 toneladas de lixo nos igarapés e seus entornos, bem como diminuir os índices de criminalidade das áreas alcançadas pelo empreendimento.

O PROSAMIM atendeu aproximadamente 14.115 pessoas por meio da construção de moradias. O Programa já construiu quase 130 km de rede de esgoto só na Zona Sul de Manaus; construiu pontes, novas vias para escoamento, nos 15 (quinze) bairros onde possui intervenções de obras; restaurou e recuperou a centenária Ponte Benjamim Constant; construiu nove

parques com áreas verdes e para o lazer; ajudou a reduzir em mais de 50% a criminalidade e a quantidade de coliformes fecais que eram despejados das palafitas diretamente nos igarapés.

Desde que as obras do PROSAMIM iniciaram em 2006, o Programa construiu e entregou 2.823 unidades habitacionais. Todas possuem abastecimento de água e estão ligadas à rede coletora de esgoto. Tão logo passaram a residir nestes parques residenciais aproximadamente 14.115 pessoas deixaram de lançar diretamente, nos igarapés, 1.411.500 litros de esgoto sanitário e 11.292 quilos de lixo doméstico, por dia. (AMAZONAS, 2018).

Segundo o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), um dos principais objetivos do PROSAMIM era viabilizar o saneamento e proteger as margens dos igarapés, favorecendo o crescimento econômico ambientalmente sustentável, desenvolvendo socialmente a cidade com a oferta de habitações adequadas, a implantação de áreas de lazer, preservando, também, o patrimônio natural de Manaus e do Estado do Amazonas, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população. (AMAZONAS, 2004, p. 8).

Todo o processo administrativo de cadastramento, reassentamento e entrega das moradias do PROSAMIM coube a Superintendência Estadual de Habitação (SUHAB), entidade responsável pelo planejamento, desenvolvimento e execução da Política Estadual de Habitação. Atuando junto as classes mais baixas que vivem às margens dos igarapés e que realmente necessitam de moradia digna, a SUHAB, entregou, via PROSAMIM, cerca de 2.743 moradias.

Recentemente, em janeiro de 2019, o Governo do Amazonas, por meio da Secretaria de Estado da Região Metropolitana de Manaus (SRMM) e a Unidade Gestora de Projetos Especiais (UGPE), responsáveis pelo planejamento e execução do PRASAMIM, recebeu uma inspeção do BID

com o objetivo de verificar os avanços alcançados. O Poder Público destacou os resultados positivos da inspeção:

Os resultados da primeira missão do BID no atual Governo foram positivos. As propostas apresentadas pelas equipes da SRMM/UGPE foram consideradas satisfatórias, bem como a nova revisão do Sistema de Gestão Socioambiental foi tida como referência para outros programas no mundo. (AMAZONAS, 2019b).

Ressalte-se, portanto, que o PROSAMIM tem sido considerado referência para outros estados brasileiros como modelo de projeto de saneamento pelo BID. Ademais, o Governo do Amazonas passou a divulgar, em abril de 2019, o lançamento do edital para a realização de mais obras do PROSAMIM, tendo como investimento inicial, aproximadamente, 70 milhões de reais. Este programa socioambiental, com investimentos significativos tanto na área habitacional quanto na proteção de Áreas de Preservação Permanente (APP) da capital amazonense, suscita uma reflexão sobre os resultados efetivamente alcançados ao longo de mais de uma década de existência, principalmente, ante os aspectos positivos divulgados pelas instituições públicas e pelo agente financeiro internacional.

Em sentido diametralmente oposto, a Procuradoria da República no Amazonas considerou que o PROSAMIM trouxe diversos malefícios e danos ambientais a cidade de Manaus. Assim, em 2016, foi proposta uma Ação Civil Pública em face do Estado do Amazonas, do ex-coordenador da Unidade de Gestora de Projetos Especiais (UGPE) do PROSAMIM, Frank Abrahim Lima, das construtoras Concremat Engenharia e Andrade Gutierrez, responsáveis pelas obras, e do BID, agente financeiro. O processo ainda tramita na 7ª Vara Federal no Amazonas sob o número 0002764-35.2016.4.01.3200.

#### **4. As Críticas ao PROSAMIM em Manaus**

Há uma inegável melhoria do ambiente após o investimento público e as mudanças que o PROSAMIM tem proporcionado em várias áreas de Manaus, as quais, em uma visão geral, são muito positivas. O centro e seus arredores estão bem mais agradáveis, favorecendo os moradores da capital amazonense e seu potencial turístico.

Apesar da proposta abrangente do Prosamim, observa-se que houve, de fato, melhorias paisagísticas no processo de urbanização das principais áreas no entorno do centro, tais como: novas habitações construídas e apartamentos contemplados com áreas de lazer, além de novas vias de circulação no entorno das margens dos igarapés. Ressalta-se que essas vias de circulação têm o objetivo de impedir que novas construções de palafitas sejam postas em seu entorno. (GURGEL, 2013, p. 155).

Entretanto, percebe-se que são quase dois bilhões de reais em investimentos, já na sua quarta fase, de maneira quase ininterrupta. Estes recursos foram emprestados em dólar, por um agente financeiro internacional, o BID, e nada se fala sobre o nível de endividamento do estado do Amazonas em uma época de severos contingenciamentos dos gastos públicos em todo o país. Cabe, portanto, o alerta de Gurgel (2013, p. 156-157):

Outro fator crítico desse Projeto de urbanização está relacionado aos valores dos empréstimos concedidos consecutivamente pelo BID, pois a cada ano são adquiridos pelo governo do estado novos empréstimos, assim os valores em dólares são pouco questionados pela classe política; pouco discutido pela mídia e pouco analisado pela comunidade científica. [...] esses empréstimos vultosos entram no país conforme as condicionalidades implícitas nas agências multilaterais e implicam em resultados pouco favoráveis aos países, passam no Amazonas, imperceptíveis e ganham endosso favorável pela classe política.

Esse quadro anula qualquer possibilidade de uma auditoria quanto aos gastos dessas obras e na aplicação e distribuição desse dinheiro.

Indo além, deve-se investigar os resultados alcançados com tantas intervenções, principalmente sobre dois eixos principais: a justiça social e o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Daí a necessidade de destacar outros aspectos não tão evidentes como as alterações paisagísticas promovidas.

Neste sentido, cabe destacar, inicialmente, que da totalidade de intervenções realizadas neste programa (PROSAMIM I, Suplementar, II e III), destaca-se o nível de efetividade alcançado pela etapa mais abrangente, o PROSAMIM I, com ações realizadas nos igarapés de Manaus, Mestre Chico, Cachoeirinha, Quarenta e Bittencourt. Nessa etapa, segundo Batista (2013), em 2012, dos quase 35.800 residentes cadastrados como moradores sobre os igarapés em situação de vulnerabilidade ou risco, foram atendidas 25.539 pessoas, cerca de 71,33 %, perfazendo um total de 5.552 indenizações.

Essas indenizações foram divididas em quatro espécies: remanejamento, onde as famílias continuaram morando no local da intervenção, mas com nova habitação; o reassentamento<sup>4</sup>, onde as famílias receberam moradias em bairros distantes; o reassentamento com Bônus Moradia, para adquirir outra habitação, no valor de 21 mil reais, através da intermediação da SUHAB; e o Auxílio Moradia, no valor de 6 mil reais, para custear dois anos de aluguel.

---

<sup>4</sup> Por definição, o reassentamento é a alteração do local de moradia de famílias, implicando na sua remoção para outro terreno, fora do perímetro da área requerida para a intervenção. O remanejamento é a alteração do local da moradia de famílias, implicando reconstrução da sua unidade habitacional no mesmo perímetro da área requerida para intervenção. As intervenções de reordenamento urbano promovidas pelo PROSAMIM, dependendo da área requerida, envolveram (i) urbanização com remanejamento; (ii) urbanização com remanejamento e reassentamento; e (iii) reassentamento total de famílias, como ocorreu com os moradores dos igarapés da Cachoeirinha e Quarenta. (BATISTA, 2013, p. 102).



Segundo Batista (2013), as famílias indenizadas com reassentamento em conjuntos habitacionais distantes da área de intervenção do PROSAMIM foram deslocadas para o Bairro Nova Cidade, na Zona Norte de Manaus.

O Conjunto Nova Cidade foi um dos bairros que recebeu aqueles que aceitaram a permuta de sua moradia por uma unidade em conjunto residencial existente. Com sua construção iniciada em 2001, o Conjunto Nova Cidade está distante cerca de 14 km do centro de Manaus, próximo ao limite entre a área urbana e a Reserva Florestal Ducke. [...] A falta de acesso a rede de serviços urbanos de educação, saúde e transporte público pelos moradores do local, devido à sua localização suburbana, distante do centro, aponta para a contribuição desta alternativa no processo de periferização da população de baixa renda da cidade.

Este processo se realiza no bojo de um modelo de crescimento urbano predatório e excludente ocorrido em Manaus entre os anos de 1990 e 2000. Predatório pois avança em espraiamento sem regras sobre a floresta circundante de Manaus a partir da ocupação das cabeceiras das grandes bacias urbanas e das margens do Igarapé do Tarumã. Excludente por reincidir na opção por uma abordagem da pobreza urbana que historicamente decorre na expulsão da população mais pobre do Centro e no acirramento do processo de periferização da cidade. (SOUZA, 2018, p.122-123).

Já o reassentamento através do Bônus Moradia, de 21 mil reais, deslocou as famílias para a Zona Leste, em bairros como Jorge Teixeira, Armando Mendes e Tancredo Neves. Para que sejam adquiridas moradias com um valor tão baixo, sabe-se, de antemão, que elas estão localizadas em áreas carentes de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, perfilhando-se ao cenário de contradição urbana destacado por Kowarick (2009). São áreas com baixo custo econômico, mas com altíssimo *ônus social*. Para Gurgel (2013, p. 154-155), esse tipo de compensação não

resolveu o problema de moradia digna em definitivo, pois provocou novas invasões:

Nesse processo de legalização das residências observa-se que resta às famílias removidas contar com “a sorte”, uma vez que o setor imobiliário conta com uma constante especulação e se o indivíduo procura a compra de uma casa nas proximidades de onde reside o valor é imediatamente triplicado, uma vez que as casas legalmente dispostas à venda custam entorno de 50.000 a 80.000 nas zonas de intervenção do PROSAMIM. Esse valor supera em muito o valor ofertado pelo governo que é de 21.000,00. Nesse sentido o outro lado das intervenções do PROSAMIM pode provocar novas invasões em áreas de igarapés e em áreas mais longínquas da cidade ou mesmo a periferização ampliada de novas áreas a serem invadidas. (GURGEL, 2013, p. 154-155)

Assim, pode-se afirmar que a expectativa de muitas das famílias cadastradas não foi atendida. Houve na verdade a transmissão do problema para outras áreas da cidade. Se uma indenização de 21 mil reais não resolve o problema, quanto mais uma indenização de apenas 6 mil reais, recebido através do Auxílio Moradia para pagamento de aluguel. Essas famílias permaneceram desassistidas, nunca saíram da situação de vulnerabilidade em que se encontravam, continuaram sem acesso à moradia digna.

A falta de efetividade quanto ao seu aspecto social se contrapôs a esperança das famílias em ter sua casa própria, uma ideia também fornecida pela mídia. Apenas 22,73 % dos alcançados pelo PROSAMIM I, continuaram nas áreas mais centrais de Manaus. A maioria dos cadastrados pelo programa ainda enfrenta as dificuldades de morar distante das comodidades da cidade completa.

Portanto, a perpetuação da escassez de serviços de consumo coletivo para aqueles que foram reassentados pelo PROSAMIM é a constatação da espoliação urbana, onde muitos milhões de reais em investimentos

estatais não foram capazes de assegurar justiça social. As pessoas que foram reassentadas mediante o pagamento de uma indenização irrisória, possivelmente se fixaram em outras áreas de risco de Manaus, nas mesmas condições de insalubridade, reproduzindo o contexto que se idealizou extinguir.

Porém como resultado da incidência de uma contra racionalidade a despeito do próprio território, o que se observou foi a renovação urbana da área requerida para intervenção com o deslocamento do problema social e do ônus ambiental para outras localidades da cidade. (BATISTA, 2013, p. 14).

Esta indenização diverge totalmente do próprio objetivo do programa, destacado em seu Relatório de Impacto Ambiental (AMAZONAS, 2004, p. 8): “desenvolvimento socialmente integrado e crescimento econômico ambientalmente sustentável [...] para a melhoria contínua da qualidade de vida da população amazonense”. Constata-se, na verdade, que o PROSAMIM tem promovido a expansão urbana para áreas mais precárias, reassentando famílias para além da barreira de fiscalização da Polícia Militar, tradicional limite de Manaus, replicando um modelo de crescimento insustentável.

Ademais, para que houvesse uma urbanização pautada na inclusão social, as 1.283 famílias contempladas com o Auxílio Moradia, que receberam apenas 6 mil reais, deveriam ter sido beneficiadas com uma moradia, independentemente de sua condição de ocupação e relação com o imóvel, quer fossem proprietários, detentores ou possuidores, donos, ocupantes ou locatários.

Em se tratando do seu aspecto ambiental, o PROSAMIM acabou por transferir o encargo ambiental para outras áreas da cidade, isto é, outras bacias hidrográficas. Segundo Batista (2013), ocorreu um significativo crescimento populacional na Zona Leste de Manaus, devido ao

reassentamento de milhares de famílias. Este reassentamento transferiu os atores poluentes para áreas precárias em infraestrutura, sem coleta e tratamento de esgoto, gerando uma enorme quantidade de água servida na nascente do igarapé. No Igarapé do Quarenta, por exemplo, houve uma piora na qualidade da água coletada e examinada por laboratório credenciado, o qual identificou concentrações e parâmetros que indicam aumento de atividades industriais, dejetos e desmatamentos. Contudo, esta não é uma situação pontual, posto que os demais igarapés analisados, Mestre Chico, Manaus e Bittencourt, mesmo após as intervenções, continuam a não atender o que preconiza a Classe II da Resolução nº. 357/05 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

Outro aspecto pouco discutido está relacionado com o avanço da degradação ambiental, pois na medida em que alguns indivíduos percebem que podem ser indenizados por morar em áreas de igarapés, vão em busca de novas áreas de igarapés para construir suas palafitas. Além disso, a questão da consciência ambiental fica restrita apenas a um pequeno grupo de pessoas contempladas pelo programa. (GURGEL, 2013, p.156).

Segundo o Ministério Público Federal, o PROSAMIM realizou intervenções que acabaram por desnaturar vários cursos d'água, destruindo a mata ciliar<sup>5</sup> por meio de aterramentos e canalizações que dificultaram a função ambiental de Áreas de Proteção Permanente (APP). As APP estão previstas no Código Florestal Brasileiro, a Lei Federal nº 12.651/2012, que em seu art. 3º, inciso II, as define como “área protegida

---

<sup>5</sup> Mata ciliar é a formação vegetal localizada nas margens dos córregos, lagos, represas e nascentes e é considerada pelo Código Florestal Federal como Área de Preservação Permanente - APP. Sua ausência faz com que a água da chuva esco sobre a superfície, não permitindo sua infiltração e armazenamento no lençol freático. Com isso, reduzem-se as nascentes, os córregos, os rios e os igarapés. Além disso, ela é uma proteção natural contra o assoreamento e a erosão das margens, deixando a água mais limpa, facilitando a vida aquática. Sem a mata ciliar a terra acaba indo para dentro do córrego d'água, tornando-o barrento, dificultando a entrada da luz solar. Essas áreas naturais possibilitam que as espécies, tanto da flora, quanto da fauna, possam se deslocar, reproduzir e garantir a biodiversidade da região. (LORENZI, 1992).

[...] com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”.

O PROSAMIM não promoveu uma recuperação ambiental dos igarapés e isto pôde ser percebido desde a elaboração do projeto. Segundo Souza (2018), pela análise das soluções técnicas escolhidas para o tratamento dos igarapés, restou claro o predomínio da canalização artificial dos cursos d’água, inclusive com seções fechadas em galerias. Estas escolhas comprovam que a genuína intenção do programa não era promover a melhoria e o ganho ambiental das áreas afetadas.

A maior contradição, em relação ao objetivo de melhoria ambiental, parece ocorrer ao se analisar as intervenções realizadas na primeira e terceira etapas: a canalização artificial dos igarapés no PROSAMIM I se contrapõe a manutenção da várzea natural do Igarapé do São Raimundo no PROSAMIMI III, que perde sua força quando associada a canalização em galeria fechada de todo o Igarapé das Cacimbas, equipado com um extravagante Parque Linear do Igarapé das Cacimbas, sem igarapé nenhum. As medidas e soluções implantadas se desenvolveram sob paradigma ultrapassado de tratamento e recuperação de corpos d’água urbanos, optando na maioria dos casos por seções impermeabilizadas e fechadas, privilegiando aspectos hidrológicos em detrimento de esforços de recomposição de sistemas ecológicos originais. (SOUZA, 2018, p. 223).

Ademais, como dado mais contundente de toda a pesquisa constatou-se que o PROSAMIM lançou o esgoto das moradias construídas sem qualquer tratamento nos próprios igarapés que foram alvos de sua intervenção.

A ausência de tratamento do esgoto despejado nos igarapés pelas moradias construídas pelo Prosamim torna ainda mais graves as irregularidades ambientais do programa. A prática irregular foi reconhecida pelo próprio

representante do Prosamim, Juliano Valente, durante audiência pública sobre o tema realizada em setembro de 2015, na Assembleia Legislativa do Amazonas. Para o MPF, essa constatação demonstra que o Prosamim perdeu uma importante oportunidade ao deixar de utilizar os recursos milionários recebidos para resolver um dos principais problemas urbanos de Manaus: a falta de saneamento básico. (BRASIL, 2016).

Cabe mencionar a gravidade da condição em relação ao sistema de coleta de esgotos executado, onde mesmo tendo sido implantadas extensões consideráveis de redes ao longo das bacias dos igarapés na primeira e segunda fase do PROSAMIM, não foram executadas as conexões com os domicílios. Até o momento não foram realizadas as obras de implantação de redes na subbacia do Igarapé do São Raimundo. (SOUZA, 2018, p.223).

Em decisão proferida no dia 24 de junho de 2019, o juízo competente determinou a realização de várias perícias a fim de apurar a responsabilidade dos envolvidos. As empresas e instituições poderão ser condenadas a recuperar todos os danos ambientais causados pelo PROSAMIM, além de construir estações de tratamento de esgoto para atender às residências no prazo de um ano, sob pena de multa diária de dez mil reais. Outrossim, estarão sujeitos, caso o pedido da Procuradoria da República seja acolhido, ao pagamento, de maneira solidária, à indenização por danos morais coletivos no valor de dez milhões de reais.

Cabe, por oportuno, destacar dois pontos interessantes deste projeto socioambiental, neste momento, sobre seu aspecto ambiental. O primeiro diz respeito ao posicionamento do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), órgão licenciador do empreendimento. O IPAAM, mesmo ciente da constatação de descumprimento de seríssimas condicionantes ambientais, não revisou o licenciamento do PROSAMIM. Acabou por violar princípios constitucionais como o da moralidade e da impessoalidade, realizando um reprovável auto licenciamento,

confundindo as figuras de empreendedor e órgão fiscalizador, como bem destacou o MPF. Lado outro, questiona-se o posicionamento do BID, que mesmo incluído no polo passivo a aludida Ação Civil Pública<sup>6</sup> que tramita desde 2016, ainda se manifesta considerando o PROSAMIM um projeto modelo a ser copiado pelo mundo.

Outro aspecto significativo da negligência ambiental é que as ações do PROSAMIM privilegiaram aspectos meramente arquitetônicos, negligenciando até mesmo o paisagismo, uma vez que algumas áreas de intervenção, chamadas de parques, praticamente não possuem árvores.

De acordo com o previsto, para evitar novas ocupações, mais de 15 hectares de áreas foram criadas, no entanto, não se pode classificá-las como áreas verdes por não serem arborizadas, os cursos d'água não tratados, comprometem a paisagem e o olfato, as áreas destinadas ao comércio abandonadas, os banheiros públicos inutilizados e a manutenção de limpeza pública não realizada. (BATISTA, 2013, p.127).

Contata-se, assim, que o PROSAMIM mais se aproxima de uma intervenção urbana monumental divorciada do verde e da inclusão social. Em seus objetivos formais o fundamental era despoluir e resgatar a potabilidade das águas e dos igarapés como um todo, com vistas a serem novamente fonte de lazer e transporte para a capital amazonense. Na melhor das hipóteses o que ocorreu foi uma solução parcial sobre a questão da moradia para uma pequena fração das pessoas cadastradas. Frise-se a parcialidade porque as famílias mais bem-sucedidas foram remanejadas para apartamentos, em substituição das palafitas, próximas ao igarapé canalizado, que continuou a receber esgoto sem nenhum

---

<sup>6</sup> O BID apresentou sua contestação (BRASIL, 2016, p. 598-635), arguindo preliminar de ilegitimidade passiva, requerendo sua exclusão da presente ação, alegando imunidade de jurisdição, pois não estaria submetido às normas de direito interno, mas somente a regras específicas de direito internacional público, e ausência de nexo de causalidade entre sua conduta e os supostos danos ambientais alegados na inicial.

tratamento, ainda convivendo com o péssimo odor e tendo o concreto como substituto da mata nativa ciliar.

Verifica-se, também, que o PROSAMIM parece não ter alcançado efetividade apenas nos aspectos socioambientais. Inserido em um contexto amazônico, o programa aparenta não demonstrar nenhuma aderência quanto aos modos de vida tradicionais, desrespeitando a localização originária de mais de 70% das populações afetadas, promovendo remoções forçadas, alimentando falsas esperanças para, posteriormente, alijar milhares de famílias do acesso formal à moradia. Este resultado se amolda com exatidão ao fenômeno de espraiamento da cidade percebido por Kowarick (2009).

Ao que tudo indica, as palafitas às margens dos igarapés de Manaus, vistas como último reduto da escala habitacional, referência simbólica de uma pobreza fracassada, promíscua e delinvente, parece ser o grande vilão, o único elemento verdadeiramente motivador da intervenção. Tal repúdio à tradicional habitação ribeirinha do interior do Amazonas fez surgir uma política urbana com nítido viés higienista, favorecendo a especulação imobiliária, empurrando os mais pobres para os extremos da cidade, promovendo espoliação urbana devido as condições precárias de habitabilidade.

Ressalte-se, por fim, que os termos *social* e *ambiental*, utilizados para denominar o PROSAMIM, parecem ser apenas um mero discurso para convencer de que o vultuoso investimento promove justiça social e o desenvolvimento sustentável, sendo ecologicamente correto. Uma excelente estratégia para, de um lado, atender a demanda popular por moradia aos mais pobres e, por outro lado, embelezar áreas centrais da cidade, favorecendo sua máxima valorização. O Governo do Amazonas, parece ter se perfilhado com precisão à análise de Kowarick (2009), tornando-se um “agente ecumênico”, aparentando zelar pelo interesse de



todos e auferindo, acima de tudo, rendimentos políticos muito superiores ao efetivamente realizado.

### **Considerações Finais**

A problemática que instigou essa pesquisa foi a de saber quais os resultados alcançados pelo Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM) aferindo principalmente a efetividade dos aspectos social e ambiental. Os objetivos foram cumpridos à medida em que se empregou como marco conceitual os principais pontos de vista de Kowarick, em sua análise do crescimento urbano de São Paulo ao longo de 30 Anos. Ademais, foi demonstrado qual era o contexto da cidade de Manaus antes da intervenção do programa e sobre que objetivos ele foi idealizado e basicamente implementado. Por fim, o programa foi analisado quanto ao atingimento dos objetivos assumidos, contrastando os resultados alcançados com o discurso efusivamente divulgado.

Como resultado dessa pesquisa constatou-se que o crescimento urbano de Manaus se deu em bases similares ao ocorrido na capital paulista, guardada as proporções. Ambas padecem de uma nítida segregação social e física, com áreas bem distintas: de um a lado, a cidade completa, estética e funcional, do outro, está presente a espoliação urbana e a pecha simbólica de aglomerados urbanos formados por habitantes de baixa renda, rotulados pela suspeição de criminalidade, promiscuidade, frutos de uma pobreza fracassada da qual se quer distante dos padrões estético e cultural das áreas mais bem assistidas da cidade.

Percebeu-se que em seus objetivos formais o PROSAMIM idealizava despoluir e resgatar a potabilidade das águas e dos igarapés como um todo, com vistas a serem novamente fonte de lazer e transporte para a capital amazonense. Na melhor das hipóteses o que ocorreu foi uma solução parcial sobre a questão da moradia para uma pequena fração das pessoas

cadastradas. Frise-se a parcialidade porque as famílias mais bem-sucedidas foram remanejadas para apartamentos, em substituição das palafitas, próximas ao igarapé canalizado, que continuou a receber esgoto sem nenhum tratamento, ainda convivendo com o péssimo odor e tendo o concreto como substituto da mata nativa ciliar.

Conclui-se, por fim, que os termos *social* e *ambiental*, utilizados para denominar o PROSAMIM, parecem ser apenas um mero discurso para convencer de que o vultuoso investimento promove justiça social de modo ecologicamente correto. O programa mais parece consistir-se em uma estratégia para, de um lado, atender a demanda popular por moradia aos mais pobres e, por outro lado, embelezar áreas centrais da cidade, favorecendo sua máxima valorização. Assim, o Poder Público, aparentando zelar pelo interesse de todos, agradando minimamente os vulneráveis em situação de risco, está promovendo o interesse da maximização do lucro nos empreendimentos das áreas centrais de Manaus, auferindo, acima de tudo, rendimentos políticos muito superiores ao efetivamente realizado, o que se afigura como provável interesse velado.

## Referências

AMAZONAS (2019). Governo do Estado. Secretaria de Estado de Infraestrutura.

**Governador Wilson Lima anuncia construção de trecho do Igarapé do 4o e recuperação de sete parques do Prosamim**, 2019. [Internet]. Disponível em: <<http://www.seinfra.am.gov.br/governador-wilson-lima-anuncia-construcao-de-trecho-do-igarape-do-4o-e-recuperacao-de-sete-parques-do-prosamim/>>. Acesso em: 07 jul. 2020.

AMAZONAS (2019b). Governo do Estado. Secretaria de Estado de Infraestrutura. **Governo do Amazonas recebe missão de inspeção do Prosamim e ProsaiMaués realizada pelo BID**, 2019. [Internet]. Disponível em: <<http://www.seinfra.am.gov.br/governo-do-amazonas-recebe-missao-de-inspecao-do-prosamim-e-prosaimaues-realizada-pelo-bid/>>. Acesso em: 07 jul. 2020.

AMAZONAS. Governo do Estado. PROSAMIM. **Histórico do Prosamim**. Manaus, 2018. [Internet] Disponível em: <<http://prosamim.am.gov.br/o-prosamim/historico-do-prosamim/>>. Acesso em: 06 jul. 2020.

AMAZONAS. Governo do Estado. PROSAMIM. **Relatório de impacto ambiental – RIMA do Prosamim**. Manaus, 2004. [Internet] Disponível em: <<http://prosamim.am.gov.br/wp-content/uploads/2012/05/rima-prosamim1.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2020.

BATISTA, Selma Paula Maciel. **Injustiça socioambiental: o caso PROSAMIM**. 2013. 287f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.651/2012**. Congresso Nacional, Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério Público Federal no Amazonas. **MPF/AM processa responsáveis pelo Prosamim III por danos ambientais**, 2016. [Internet] Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/mpf-am-processa-responsaveis-pelo-prosamim-iii-por-danos-ambientais>>. Acesso em: 08 jul. 2020.

BRASIL. Tribunal regional federal da primeira região. Seção judiciária no Amazonas. **Processo nº 0002764-35.2016.4.01.3200. Requerente: Ministério Público Federal. Requeridos: Estado do Amazonas e outros**. Juíza: Mara Elisa Andrade. Manaus, 2016.

CAU/BR. Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil. **Análise do desenvolvimento urbano de Manaus**, 2017. [Internet] Disponível em: <<https://www.caubr.gov.br/analise-do-desenvolvimento-urbano-de-manaus/>>. Acesso em: 08 jul. 2020.

GURGEL, Núbia Irailde Fernandes. **Globalização e política urbana: as agências multilaterais e o PROSAMIM - Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus**. 2013. 172f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) Universidade Federal do Amazonas, Manaus.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

LORENZI, Harri. **Árvores Brasileiras – Manual de Identificação e Cultivo de Plantas Arbóreas Nativas do Brasil**. 4 Ed. Nova Odessa, SP: Instituto Plantarum, 1992.

SESC. Serviço Social do Comércio. SESCTV. **Série Habitar/Habitat: Palafitas**, 2014. [Internet] Disponível em: <<http://habitarhabitat.com.br/sinopse-2/>>. Acesso em: 08 jul. 2020.

SOUZA, Roberto Fontes de. **Urbanização sobre as águas: um panorama das intervenções do PROSAMIM em Manaus**. 2018. 234f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

## Lei Geral de Proteção de Dados como meio de garantir sustentabilidade nas relações de trabalho

*Gilberto Stürmer*<sup>1</sup>

*Thaís Oliveira Dorfmann*<sup>2</sup>

### 1. Introdução

O presente artigo objetiva aclarar o modo de como assegurar a sustentabilidade nas relações e no ambiente de trabalho através da implementação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). A indagação que se impõe é: como a Lei Geral de Proteção de Dados pode garantir a Sustentabilidade no meio ambiente laboral?

Para responder ao questionamento, analisar-se-ão, inicialmente, os aspectos relativos a valorização do trabalho humano como garantia constitucional, destacando aspectos históricos a fim de explicar o motivo pelo qual se deu o surgimento do valor de dignidade humana pela sociedade para, posteriormente, ser assimilado pela sociedade, tornando-se finalmente um princípio constitucionalmente consagrado.

---

<sup>1</sup> Advogado e Parecerista. Conselheiro Seccional da OAB/RS (2013/2015). Membro do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul (IARGS). Membro da Associação dos Advogados Trabalhistas de Empresas no Rio Grande do Sul (SATERGS). Titular da Cadeira nº 100 da Academia Brasileira de Direito do Trabalho. Titular da Cadeira nº 4 e Fundador da Academia Sul-Rio-grandense de Direito do Trabalho. Presidente da Academia Sul-Rio-grandense de Direito do Trabalho (2018/2020). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (1989), Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2000), Doutor em Direito do Trabalho pela Universidade Federal de Santa Catarina (2005) e Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Sevilla (Espanha) (2014). Coordenador dos Cursos de Pós-Graduação - Especialização em Direito do Trabalho e Direito Processual do Trabalho da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Coordenador do Núcleo de Direito Público e Social da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Professor Titular de Direito do Trabalho nos Cursos de Graduação e Pós-Graduação (Especialização, Mestrado e Doutorado) na mesma Escola. Tem como principais áreas de atuação, o Direito Individual do Trabalho e o Direito Coletivo do Trabalho, e como principal linha de pesquisa, a Eficácia e Efetividade da Constituição e dos Direitos Fundamentais no Direito do Trabalho.

<sup>2</sup> Mestranda em Direito pela PUCRS; Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela PUCRS. Bacharel em Direito pela PUCRS. Ensino Médio completo no Colégio Israelita Brasileiro.

Posteriormente, será analisada a sustentabilidade nas relações de trabalho, fazendo menção ao caráter principiológico e pluridimensional da sustentabilidade. Relacionar-se-á neste capítulo, a introdução do equilíbrio entre as dimensões da sustentabilidade com o obstáculo do avanço tecnológico, através de mecanismos provedores do bem-estar social, físico e psíquico no ambiente interno das empresas.

Por fim, far-se-á um estudo sobre a Lei Geral de Proteção de Dados, explicando função original e a necessidade de adequação as relações de trabalho, posto não possuir disciplina específica para o ramo laboral. Exemplificar-se-ão formas de aplicar a LGPD nas relações de trabalho, nas fases contratuais, finalizando o capítulo com a observância da íntima relação da Lei Geral de Proteção de Dados com a sustentabilidade, ao garantir a proteção a vida privada e a dignidade do trabalhador, em suas diferentes esferas.

## **2. Valorização do trabalho humano como garantia constitucional**

Ao longo do século XIX, surgiram as primeiras indústrias, e com elas, o trabalho humano. As relações de trabalho, na época, eram presididas pela ideia de liberdade absoluta, pois a concepção primordial atribuía ao contrato a condição de lei, fruto da livre vontade dos contratantes. Nesse sentido, Orlando Gomes(1979, p. 11) menciona:

O homem sempre trabalhou e seu esforço cumpre o objetivo único de alimentar-se para subsistir. Depois que inventou o instrumento de trabalho, a energia que despense visa a um fim produtivo. O trabalho assume, então, características sociais, que assinalam a aurora da civilização. A produção organiza-se pela dissociação entre as funções diretiva e executora. Desde modo, surgem e se desenvolvem as relações de produção que, tomadas em conjunto, constituem a estrutura econômica da sociedade.

As relações de trabalho, na primeira metade do Século XIX, já aviltantes diante da falsa ideia de que o trabalhador podia negociar em pé de igualdade com quem lhe dava trabalho, chegaram no ápice da degradação da classe trabalhadora com o surgimento da máquina a vapor, que trouxe significativas mudanças no modo como o trabalho era realizado. Diante da substituição da força humana pela mecanização, o cenário era marcado pelo trabalho, não mais apenas de homens fortes, mas também de mulheres e crianças (as chamadas meias forças), exigidos sob condições desumanas e explorados a preço vil, fato que despertou o espanto da sociedade frente aos horrores do trabalho exigido e realizado. (DELGADO, 2012, p. 85)

Diante da situação na qual se encontravam, sendo explorados e passando por necessidades vitais, iniciou-se movimento de autodefesa, na busca de modificar a situação degradante a qual viviam (CAMINO, 2004, p.31). Os operários, exercendo conjuntamente a autotutela através das coalizões e das greves, forçavam a negociação com o capital, surgindo assim as primeiras negociações coletivas, passando a ser cada vez mais frequentes no decorrer dos anos.

A pressão social intensificou-se de tal maneira que o Estado, já no início do Século XX, viu-se obrigado a intervir nas relações de trabalho e no cenário econômico. Nesse contexto, o sentimento de proteção emergiu, fazendo com que as relações fossem postas em um “patamar de igualdade”, equilibrando as relações entre empregado e empregador (CAMINO, 2004, p.13)

Apesar da intervenção do estado nas relações de trabalho e da criação do direito laboral (visto como um direito novo e informado pelo princípio da proteção), a dignidade da pessoa humana tornou-se valor grandemente reconhecido no curso do Século XX, principalmente durante o período pós

Segunda Guerra Mundial, diante dos horrores ocorridos no holocausto, resultado do despreço do nazismo para a vida humana.

Ingo Sarlet ensina que a dignidade decorre da própria condição humana, e constitui o valor mais alto de todo o ordenamento jurídico (SARLET, 2006, p. 48). A dignidade humana só existe quando “a própria condição humana é entendida, compreendida e respeitada, em suas diversas dimensões”, constituindo a “meta social de qualquer dimensão que vise a alcançar e fornecer a plena satisfação de necessidades físicas, morais, psíquicas e espirituais da pessoa humana” (BITTAR, 2005, p. 302).

Nesta linha, a Constituição Federal de 1988 definiu o princípio da dignidade da pessoa humana como uma das bases fundantes dos direitos fundamentais, baseado na assimilação de valores da sociedade. O direito ao trabalho é um valor social.

Em diversas partes do texto constitucional, a importância do referido valor é enfatizado, tendo em vista o grande peso histórico por trás do valor de dignidade humana. Do processo histórico de superação das desigualdades nasce a percepção do valor intrínseco do homem trabalhador e do trabalho que dele se projeta e a ideia de proteção como norteadora. Neste sentido, Flávia Piovesan (2003, p. 13):

O valor da dignidade humana impõe-se como núcleo básico e informador do ordenamento jurídico brasileiro, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação e compreensão do sistema constitucional instaurado em 1988. A dignidade humana e os direitos fundamentais vêm constituir os princípios constitucionais que incorporam as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro.

O legislador constituinte, com base nos valores da dignidade da pessoa humana e na valorização do trabalho, buscou proteger os direitos



e garantias fundamentais e os direitos sociais, tornando-os cláusulas pétreas. O direito fundamental ao trabalho está intimamente ligado com o princípio da dignidade da pessoa humana, pois como disciplina Mauricio Godinho Delgado, “o trabalho traduz-se em princípio, fundamento, valor e direito social.” (DELGADO, 2010, p. 32).

A Constituição positivou o valor trabalho humano nos arts. 1º, inciso IV, 170, caput e 193, além do amplo catálogo exemplificativo de direitos consagrados especificamente aos trabalhadores nos incisos do art. 7º, podendo existir outros direitos além daqueles previstos no rol do dispositivo legal. A inclusão de valores, princípios e normas no texto constitucional faz com que o intérprete e o aplicador, ao aplicar normas infraconstitucionais<sup>3</sup> a determinado caso concreto, devam pautar-se nos ditames constitucionais. Como ensina Eugenio Facchini Neto (2003, p.36-38)

(...) o fato de o constituinte ter incluído na Carta Magna vários princípios (mas também algumas regras) tipicamente de direito privado, faz com que todo o direito privado, naquilo que é atingido potencialmente por tais princípios, deva ser interpretado em conformidade com a Constituição.

O Brasil legitima a prevalência das regras guiadas pelo princípio da valoração do trabalho, inseridas nos documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que preceitua que “toda pessoa tem direito ao trabalho, á livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego” além de “direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure uma existência digna” (PIOVESAN e CARVALHO, 2010, p. 14).

---

<sup>3</sup> Como por exemplo, o código civil, código penal, CLT, direito empresarial, entre outros;

O ser humano dignifica-se pelo trabalho. Sem trabalho, o ser humano não consegue sobreviver, tampouco suprir necessidades fundamentais. A carência de trabalho digno impede a satisfação plena do ser humano, pois “enquanto não houver a satisfação das condições sociais mínimas (das necessidades básicas), a concessão de liberdade (de escolha ou de exercício), por si só, não será suficiente à realização da dignidade da pessoa humana”(GOMES, 2008, p. 64).

O trabalho, neste sentido, é considerado instrumento a consecução da dignidade humana. Sem trabalho e a sua conseqüente proteção (materializada através do direito do trabalho), os objetivos fundantes da República Federativa do Brasil perdem seu objeto e, conseqüentemente, sentido.

O ser humano é engrandecido através do trabalho e garantido por meio da sua conseqüente proteção, devendo “ser concebidos da forma mais ampla possível, não só porque propiciam a obtenção do mínimo à sobrevivência da espécie, mas também pavimentam o caminho de emancipação existencial” (JÚNIOR, 2008, p. 295). Entretanto, o avanço da tecnologia tem sido um desafio para a efetivação dos direitos sociais, mesmo que garantidos em normas de cunho nacional e internacional.

As novas tecnologias são inegavelmente benéficas para diversos setores da conjectura atual, mas não podendo atentar contra os direitos sociais. A modernização tecnológica deve ser vista como propiciadora de nova oportunidades, servindo, dentre outras finalidades, para desenvolver métodos garantidores de segurança no trabalho.

O trabalho que antes era realizado por seres humanos, deu lugar as novas automações, substituindo gradualmente o trabalho humano e ocasionando uma onda de desemprego, pela falta de capacitação dos trabalhadores a nova realidade que vem sendo instaurada no mundo do trabalho.

Norberto Bobbio (1992, p. 10) disciplina que grande parte dos direitos sociais, considerados de *direitos de segunda dimensão*, “permaneceu no papel. A única coisa que até agora se pode dizer é que são expressão de aspirações ideais, às quais o nome de direitos serve unicamente para atribuir um título de nobreza”.

Como será visto a seguir, a mudança da economia global requer alterações no modo de assegurar os direitos sociais, através da adoção de medidas específicas aplicáveis nas relações de trabalho. Como solução, a sustentabilidade apresenta mecanismos de driblar e superar a flexibilidade advinda das novas tecnologias, evitando um retrocesso social e a precarização da mão-de-obra humana.

### **3. Sustentabilidade e as relações de trabalho**

Como visto anteriormente, a garantia da dignidade do trabalho é assegurada, inclusive, na inserção do trabalhador no ambiente em que desempenha suas atividades. Inicialmente, enfatiza-se que a sustentabilidade é considerada, nas palavras de Juarez Freitas (2019,p.15) “princípio constitucional que determina promover, a longo prazo, o desenvolvimento propicio ao bem-estar pluridimensional (social, econômico, ético, ambiental e jurídico-político), com reconhecimento da titularidade de direitos fundamentais das gerações presentes e futuras”.

Em outras palavras, a sustentabilidade objetiva a garantia do bem-estar físico e psíquico, abandonando gradualmente, os modelos tradicionais comumente adotados. Por ser pluridimensional, todas as dimensões se entrelaçam, pois “não se trata de singela junção de características esparsas, mas de dimensões intimamente articuladas pelo pensamento sistemático” (FREITAS, 2019, p.82).

A sustentabilidade, trazida para o plano da relação de emprego, almeja a garantia do bem-estar do trabalhador, buscando aferir o fiel da

balança para alcançar o equilíbrio entre o sistema pluridimensional (social, econômico, ético, ambiental e jurídico-político), garantindo o gerenciamento ambiental e a gestão do trabalho humano. Nesta conjectura, as relações trabalhistas “devem refletir um ambiente sadio e harmonioso, eis que o trabalho é o meio fundamental dado ao ser humano para efetivar sua existência com dignidade” (CIRINO, 2014, p.8).

A dimensão social da sustentabilidade diz respeito, em linhas gerais, a garantia dos direitos fundamentais sociais. Para isso, é necessária adoção de um novo modelo de governança, pautado em “programas dirigidos a universalização do acesso aos bens e serviços essenciais, com o suporte em evidências”(FREITAS, 2019, p.66). Juarez Freitas (2019, p. 67/68) sintetiza com perfeição as necessidades para a adoção da sustentabilidade na dimensão social:

- a) o incremento da equidade intra e intergeracional;
- b) condições propícias ao florescimento virtuoso das potencialidades inerentemente humanas, assim como a regulação cooperativa, dialógica e inovadora, capaz de mitigar ou suprimir as falhas comportamentais, via consolidação de hábitos saudáveis; e
- c) por último, mas não menos importante, o engajamento na causa do desenvolvimento que insere solidariedade reflexiva na sociedade em rede, com a promoção da dignidade revigorada, isto é, não adstrita às amarras antropocêntricas.

A atividade organizacional, a que se refere a dimensão social da sustentabilidade, diz respeito ao meio ambiente laboral voltada aos empregados como forma de “valorização do trabalho humano e a concretização do valor jurídico-constitucional e social da dignidade humana” (CIRINO, 2014, p. 16).

O meio ambiente de trabalho deve proporcionar um espaço sadio aos trabalhadores de maneira congênere, tanto física como psicicamente,

fator de importância medular para o aumento na produção, esta invariavelmente ligada a satisfação dos trabalhadores. Portanto, além de garantir e assegurar condições dignas de trabalho e o cumprimento dos direitos fundamentais sociais, as organizações devem desenvolver uma nova cultura empresarial, pautada na integração dos trabalhadores nas atividades internas da empresa, anuindo a participação para tomada de decisões relacionadas a produtividade, “substituição de recursos, melhorias operacionais e outras medidas que corroborem para o desenvolvimento contínuo da organização na adoção de uma gestão sustentável” (CIRINO, 2014, p. 21).

Ao propiciar um ambiente de trabalho mais integrativo, o trabalhador dignifica-se, passando a se ver como parte da empresa e do processo no qual inserido, enaltecendo as atividades desempenhadas. Com isso, o ambiente passa a se constituir na chave mestra para o desenvolvimento da laboração criativa, onde o trabalhador tem oportunidade de, ampliando suas capacidades, revelar competências até então desconhecidas, revelando-se um sujeito de ações. (DINIZ E MACIEL, 2012, p. 501).

As empresas, ao adotarem políticas internas sustentáveis, desenvolvem mecanismos objetivando aperfeiçoar a qualidade de vida no ambiente laboral e, com isso, “obter ganhos de produtividade com uma equipe motivada, comprometida com o alcance dos resultados almejados” (TAMIOZZO, 2012, p. 406). A nova cultura empresarial, agora centrada na “valorização das ações sociais externas e na prática do voluntariado” (TAMIOZZO, 2012, p. 406), propicia a valorização do trabalho, incentivando a inclusão social, a aplicação dos direitos fundamentais sociais, criando ambiente sadio e criativo e evitando a adoção da

insaciabilidade<sup>4</sup>, mecanismo tradicionalmente adotado antagônico à sustentabilidade.

A adoção do modelo colaborativo não é imposto, mas resultante do desenvolvimento econômico contínuo e da “evolução das práticas empresariais, que passaram de simples produção de bens à consciência do papel influenciador que as companhias passaram a ter, simultaneamente ao desenvolvimento da sociedade como um todo” (INSTITUTO ETHOS, 2012). A gestão que insere os trabalhadores ao modelo de negócios, integrando-os nas decisões estratégicas relacionadas ao aumento de produtividade, substituição de recursos, avaliação de fornecedores, melhorias operacionais (TAMIOZZO, 2012, p. 6), colaboram para um ambiente laboral sustentável.

Pode-se concluir que a adoção de meios sustentáveis e socialmente responsáveis no âmbito empresarial traz benefícios, de modo que a satisfação dos trabalhadores faz com que a produtividade aumente, os custos reduzam e, conseqüentemente, os lucros empresariais se expandam. Entretanto, outra medida associada a sustentabilidade no meio ambiente laboral é a proteção de dados pessoais no âmbito interno das empresas, como será estudado a seguir.

#### **4. LGPD como mecanismo de garantia dos direitos fundamentais**

Como visto anteriormente, as empresas adeptas aos meios sustentáveis aumentam a produção interna, reduzem despesas e ampliam os lucros empresariais. Entretanto, outro mecanismo de garantia da proteção dos trabalhadores a colaborar para um ambiente laboral saudável, reside na proteção de dados pessoais, o que se revela com a edição da Lei Geral de Proteção de Dados.

---

<sup>4</sup> Insaciabilidade, nas palavras de Juarez Freitas (2019, p. 88) “figura como padrão impulsivista que patrocina o sofrimento inútil, o falso progresso e os crônicos desequilíbrios ecodidas”

Predita normativa dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, sem fazer qualquer ressalva ou particularização quanto às relações de trabalho. Foi desenvolvida para proteger informações atinentes a dados pessoais dos cidadãos em situações cotidianas, como por exemplo aplicativos, redes sociais, cadastros de clientes e outras redes em que haja necessidade de “cadastro” e, portanto, fornecimento de dados.

Nesta senda, a LGPD “atua para defender a privacidade, a autodeterminação informativa, a liberdade de expressão, de informação, de opinião – como expresso logo no seu art 2º” (OLIVIERI, 2019). Importante destacar, para fins de melhor compreensão do tema, que dados sensíveis a que a Lei faz referência, diz respeito questões através das quais é possível identificar o indivíduo, direta ou indiretamente, como por exemplo “origem racial ou étnica, convicções religiosas ou filosóficas, opiniões políticas, questões genéticas” (ARAÚJO E CALCINI, 2020), bem como questões relacionadas a opção sexual, que possuem “alto poder de causar discriminação” (ARAÚJO E CALCINI, 2020).

Como é sabido, a tecnologia vem avançando e dominando o mercado global em proporções assombrosas, trazendo inúmeros benefícios aos diversos setores econômicos. Ao mesmo tempo em que a tecnologia cresce positivamente, as relações laborais perdem seu valor, impondo-se, urgentemente, imediata intervenção para realocação do trabalhador nestas novas frentes de trabalho, o que demanda capacitação e criatividade.

É claro que a LGPD deveria prever dispositivos específicos a realidade dos contratos de trabalho, mas como não o fez, sua aplicação deve se dar

do modo mais flexível, para que seja possível a adequação à relação entre empregado e empregador. Partindo da premissa de que é necessário adequar a LGPD às relações de trabalho, conclui-se previamente que a referida lei deve proteger os direitos fundamentais e, conseqüentemente, a dignidade humana, trazendo segurança jurídica as partes envolvidas.

No âmbito laboral automação dos programas que armazenam dados coletados devem obedecer aos ditames da Lei Geral de Proteção de Dados, de modo que as informações fornecidas devem ficar adstritas somente ao âmbito interno empresarial. De acordo com a nova lei, o empregador figura como controlador dos referidos dados, devendo utilizá-los com critério e responsabilidade.

Tendo em vista a vasta gama de possibilidades da adequação da LGPD nas relações laborais, atinemo-nos àquelas em que a sustentabilidade é garantida e protegida. Para melhor explicar, Rafael Augusto Bispo (2020):

Uma sequência de dados abrangidos pela LGPD envolve o contrato de trabalho. São informações que vão desde as que antecedem a celebração do contrato, descritas no currículo, até dados fornecidos no momento da celebração do contrato de trabalho. Nome dos filhos, tipo sanguíneo, filiação a sindicato, endereço, idade, situação conjugal, entre outras, são algumas delas. Tais informações podem ter reflexos em decisões pela empresa e, por fim, ao término do contrato de trabalho. Toda vez que o empregador transmite qualquer informação de um empregado, que promova a identificação a um terceiro, existirá uma transmissão de dados pessoais nos termos da LGPD. Cadastros de convênios médicos e vales-refeição são exemplos necessários de análise das conformidades com as normas de privacidade e proteção de dados pessoais.

Como exposto anteriormente, a Lei Geral de Proteção de Dados não possui previsão específica quanto as relações de trabalho. Entretanto, empregando a analogia, utiliza-se como “fio condutor” o Regulamento



Europeu de Proteção de Dados, que trata sobre a privacidade e a proteção de dados pessoais dos cidadãos da União Europeia, com a ressalva de que a RGDPD possui previsão expressa de aplicação no âmbito laboral:

Art 88 – 1. Os Estados-Membros podem estabelecer, no seu ordenamento jurídico ou em convenções coletivas, normas mais específicas para garantir a defesa dos direitos e liberdades no que respeita ao tratamento de dados pessoais dos trabalhadores no contexto laboral, nomeadamente para efeitos de recrutamento, execução do contrato de trabalho, incluindo o cumprimento das obrigações previstas no ordenamento jurídico ou em convenções coletivas, de gestão, planeamento e organização do trabalho, de igualdade e diversidade no local de trabalho, de saúde e segurança no trabalho, de proteção dos bens do empregador ou do cliente e para efeitos do exercício e gozo, individual ou coletivo, dos direitos e benefícios relacionados com o emprego, bem como para efeitos de cessação da relação de trabalho.

Como regula a RGDPD, uma das hipóteses para regulamentar o tratamento de dados pessoais dos empregados é através dos instrumentos coletivos. Não obstante, o artigo 611-A da CLT, advinda da Lei 13.467/2017 (conhecida como Reforma Trabalhista) prevê extenso rol de direitos os quais é possível a prevalência do instrumento coletivo sobre a lei quando dispuserem sobre as matérias contempladas nos incisos I a XV. O referido caput abriu espaço para negociação coletiva em relação a matérias outras não referidas apenas nos incisos quando refere-se, no caput do artigo, a expressão “entre outros”, sendo razoável que “instrumentos normativos tivessem autoridade também para tratar do tema, observados e garantidos os princípios garantidos pela própria LGPD (art 2º)” (OLIVIERI, 2019).

A tecnologia vem substituindo o papel pela digitalização, de sorte que nos dias de hoje não mais se faz necessário o arquivamento de contratos de trabalho, recibos de salário e outros, ocupando espaço físico e aumento o custo da produção, atribuindo valor a sustentabilidade, invocando-se,

nesta abordagem, as palavras de Ricardo Souza Calcini e Lucas Torres (2020):

considerando que o empregado é o titular dos dados e que o empregador é o controlador, porquanto realiza o manuseio dos dados (tratamento) fornecidos pelo obreiro por força do contrato individual de trabalho, a LGPD é aplicável às relações laborais, devendo o empregador observar as regras sobre proteção de dados pessoais de seus empregados e adotar as medidas de segurança, técnicas e administrativas para a proteção dos dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito, conforme previsão do caput do art. 46. destaca-se a previsão do art. 46, que obriga a observância das medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais desde a fase de concepção do produto ou do serviço até a sua execução. Em uma interpretação extensiva (trata-se de norma de proteção), vale dizer que o empregador deve fazer uso do tratamento adequado das informações pessoais contidas nos dados de inscrição (fase pré-contratual), dados inseridos no contrato de trabalho (fase contratual) e no Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho (fase pós-contratual).

Na fase inicial, chamada de *fase pré-contratual*, o empregado disponibiliza ao empregador seus dados pessoais através do currículo. A *fase pré-contratual* proíbe qualquer espécie de questionamento ou coleta de dados de cunho discriminatório, como por exemplo exame de gravidez, antecedentes criminais, entre outros.

A Lei 9029/1995 disciplina que tais práticas são consideradas discriminatórias para efeitos admissionais ou de permanência do emprego, com exceção do trabalho de vigilante, onde é permitida exigência de atestado de antecedentes criminais (artigos 12 e 16, VI, da Lei n. 7.102/1983 c/c art. 4º, I da Lei n. 10.826/2003). A empresa deverá informar, ainda na fase inicial, “aos candidatos não selecionados a política

de utilização dos dados que foram fornecidos e, principalmente, o que será feito com os dados e documentos daqueles que não foram selecionados” (ARAÚJO E CALCINI, 2020).

Na fase contratual, o trabalhador deverá consentir (por escrito ou outro meio) com a política adotada pela empresa a respeito do tratamento de seus dados. Cita-se como exemplo de aplicação da LGPD o compartilhamento de dados com seguradoras e planos de saúde que, por conter dados específicos e sensíveis, necessitam da autorização expressa do titular, no caso o trabalhador.

Em tempos de pandemia, pode-se ainda mencionar o acesso dos empregadores aos dados pessoais dos empregados em regime de teletrabalho, através de sistemas de controle de jornada, registro de horários, e-mails e afins. Apesar da previsão constitucional que resguarda o sigilo de correspondências (incluindo aqui, os e-mails), a LGPD permite o controle de informações no que diz respeito a relação empregatícia, garantindo a correta utilização da ferramenta de trabalho com a devida informação aos trabalhadores sobre o controle exercido.

Por fim, a fase pós contratual, que corresponde ao fim do contrato de trabalho, a LGPD deve ser aplicada no sentido de informar ao trabalhador a finalização do uso dos dados pessoais. Entretanto, o Direito do Trabalho possui exigências quanto a guarda e conservação dos dados pessoais do trabalhador, por força da necessidade de comprovação em situações, onde, porventura, sejam exigidas (reclamatória trabalhista, *v.g.*), o que conflita com a norma da LGPD. Estes casos deverão ser observados à luz do direito pátrio e analisados de acordo com os princípios do direito do trabalho, visando a preservação da dignidade da pessoa humana.

As medidas relativas à aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nas relações de trabalho possuem íntima relação com a preservação da sustentabilidade, por tratar-se de norma que protege a privacidade e o

direito da personalidade, que constituem direitos fundamentais inerentes a dignidade humana. A nova cultura empresarial arraigada em ditames sustentáveis e benéficos ao trabalhador, cria ambiente ainda mais favorável ao proteger o desenvolvimento da pessoa humana.

A proteção de dados constitui direito fundamental, pois preserva a integridade humana ao criar uma série de proibições quanto ao compartilhamento de dados pessoais por parte do controlador. Assim, nessa linha, Ingo Sarlet (2020):

uma compreensão/interpretação/aplicação constitucionalmente adequada do direito fundamental à proteção de dados deverá sempre ser pautada por uma perspectiva sistemática, que, a despeito do caráter autônomo (sempre parcial), desse direito, não pode prescindir do diálogo e da interação (por vezes marcada por concorrências, tensões e colisões) com outros princípios e direitos fundamentais, que, dentre outros pontos a considerar, auxiliam a determinar o seu âmbito de proteção, inclusive mediante o estabelecimento de limites diretos e indiretos.

Neste sentido, a garantia do direito à privacidade cria um elemento de integração dos trabalhadores nas práticas internas da empresa, pois permite o acesso à informação, participação na gestão e rotinas internas, liberdade criativa, entre outras medidas que transmitem segurança ao ambiente. O direito à privacidade constitui um direito fundamental que, assim como os demais direitos já citados, fazem parte da extensa gama de cláusulas pétreas, que devem ser garantidas a fim de preservar a dignidade da pessoa humana do trabalhador e, com isso, garantir maior aproveitamento no ambiente laboral.

Portanto, conclui-se que a proteção dos dados pessoais está visceralmente associada à proteção existencial do indivíduo (nos termos do art. 1º, III, da CF), em virtude de o princípio da dignidade da pessoa

humana ser considerado pilar estruturante do Estado Democrático de Direito.

### **Conclusão**

O presente artigo buscou analisar e responder como a Lei Geral de Proteção de Dados pode servir como garantia da sustentabilidade nas relações de trabalho, ao mesmo tempo em que abordou a necessidade da proteção do trabalhador, trazendo à luz a autonomia coletiva como mecanismo inicial de proteção. Nesta senda, o Estado se vendo obrigado a intervir nas relações entre empregado e empregador, conclui pela necessidade de proteção ao mais vulnerável até o atingimento do patamar de direito fundamental constitucionalmente consagrado como cláusula pétrea.

Posteriormente, se examinou a sustentabilidade como princípio informador das relações de trabalho e a necessidade de implementação a fim de garantir um ambiente laboral sadio física e psiquicamente. Com isso, concluiu-se que as empresas, ao aderirem ao novo sistema arraigado a sustentabilidade, adquirem aumento nos lucros, satisfação por parte dos trabalhadores e redução de custos com acidentados.

No capítulo seguinte, estudou-se a Lei Geral de Proteção de Dados e a sua necessidade de adaptação as relações de trabalho, tendo em vista não ter sido criada especificamente para aplicação no âmbito laboral. Foram estudados mecanismos de aplicação da LGPD nas relações de trabalho através da implementação de instrumentos coletivos e a adaptação da nova norma as fases contratuais.

Concluiu-se que, apesar da necessidade de adaptação as normas de direito laboral, a LGPD garante a sustentabilidade no ambiente laboral através da implementação de medidas protetivas a intimidade, honra e privacidade dos trabalhadores, criando uma série de limitações quanto a

utilização dos dados pessoais, bem como a necessidade de informação quanto ao destino dos dados sensíveis, criando um mecanismo de integração do empregado na política interna da empresa.

A Lei Geral de proteção de dados visa, entre outros aspectos, a garantia da proteção a privacidade como garantidor da segurança de que as informações pessoais fornecidas ao empregador não serão divulgadas. Com isso, o trabalhador sente-se mais integrado ao ambiente laboral, pois participa da tomada de decisões no âmbito interno quanto a planejamentos estratégicos, desenvolvimento criativo, melhorias na linha de produção, entre outros, compreendendo que o trabalho por ele desenvolvido é valorizado.

## Referências

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; **O trabalho decente como direito humano e fundamental**. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. ISSN: 0100-1736. Belém: v.48, 2015.

ARAÚJO, Cristiane Carvalho Andrade; CALCINI, Ricardo. **O impacto da LGPD nas relações de trabalho**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-set-17/lgpd-impactos-trabalhistas>>.

BISPO, Rafael Augusto. **Entenda como funciona a LGPD na relação de emprego**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-set-25/rafael-bispo-entenda-funciona-lgpd-relacao-emprego>>.

BITTAR, Eduardo C.B. **O direito na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 19a ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

BRASIL, **Lei 13.709/2018**. Lei Geral de Proteção de Dados. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709\\_compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709_compilado.htm)>.

CALCINI, Ricardo Souza; TORRES, Lucas. **Os impactos da Lei Geral de Proteção de Dados nas relações de trabalho**. Disponível em: <<https://migalhas.uol.com.br/depeso/332108/os-impactos-da-lei-geral-de-protacao-de-dados-nas-relacoes-de-trabalho>>.

CAMINO, Carmen. **Direito Individual do Trabalho**. 4ª ed. Porto Alegre: Síntese, 2004.

CHIARADIA, Janaína Elias; BARACAT, Eduardo Milléo. **Da importância do respeito aos direitos fundamentais dos trabalhadores para sustentabilidade do ramo empresarial**. In POMPEU, Gina Vidal Marcílio; TUCUNDUVA SOBRINHO Ruy Cardozo de Mello (org.). Anais do XXI Congresso Nacional do CONPEDI: O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. ISBN: 978-85-7840-125-2. Florianópolis: FUNJAB, 2012, p. 218-240.

CIRINO, Samia Moda. **Sustentabilidade no meio ambiente de trabalho: um novo paradigma para a valorização do trabalho humano**. Disponível em: <[https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/94993/2014\\_cirino\\_samia\\_sustentabilidade\\_meio.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/94993/2014_cirino_samia_sustentabilidade_meio.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. acesso em: 20 out. 2020

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto; ARAÚJO, André Fabiano Guimarães de. **A sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico e sua relevância na efetivação interdisciplinar da ordem constitucional econômica e social: para além do ambientalismo e do desenvolvimentismo**. Disponível em: <<http://200.19.146.79/index.php/revistafadir/article/view/18499>>. Acesso em: 29 out. 2020.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 11ª ed. São Paulo: LTR, 2012.

FACCHINI NETO, Eugênio. **Reflexões histórico evolutivas sobre a constitucionalização do direito privado**. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Organizador). Constituição, direitos fundamentais e direito privado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

GOMES, Fábio Rodrigues. **O direito fundamental ao trabalho: perspectivas histórica, filosófica e dogmático-analítica**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

GOMES, Orlando. **Direito do Trabalho**. Estudos. 3. ed. São Paulo: LTR, 1979.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/gestao-socialmente-responsavel/publico-interno/#.UBUXDp2PWVo>> .

JUNIOR, Nilton Rodrigues da Paixão. **Constitucionalização do trabalho e do direito do trabalho: passado, presente ou futuro? A Constituição Federal e suas duas décadas de existência**. In: Ensaios sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade Brasileira. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008. 2v. (1005 p.) (Série coleções especiais. Obras comemorativas ; n. 2). Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/livros-eletronicos/vol-1.pdf>> .

KOZYREFF, Alan Martinez; **A garantia constitucional a um meio ambiente laboral digno**. Disponível em: <<https://www.megajuridico.com/a-garantia-constitucional-a-um-meio-ambiente-laboral-digno/>>. Acesso em: 29 out. 2020

MUNCK, Luciano; BORIM DE SOUZA, Rafael. **Responsabilidade social empresarial e sustentabilidade organizacional: a hierarquização de caminhos estratégicos para o desenvolvimento sustentável**. In REBRAE. Revista Brasileira de Estratégia. ISSN 1983-8484. v. 2, n. 2, Curitiba: maio/ago 2009, p. 185-202.

OLIVIERI, Nicolau. **LGPD e sua necessária adequação às relações de trabalho**. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/lgpd-e-sua-necessaria-adequacao-as-relacoes-de-trabalho-28092019>>. Acesso em: 22 out. 2020.



RODRIGUEZ, Américo Plá. **Princípios de Direito do Trabalho**. 3. ed. São Paulo:LTTr, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e Direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Precisamos da previsão de um direito fundamental à proteção de dados no texto da CF?** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-set-04/direitos-fundamentais-precisamos-previsao-direito-fundamental-protexcao-dados-cf>>.

SCHIAVI, Mauro. **Proteção jurídica à dignidade da pessoa humana do trabalhador**. Disponível em: <[https://www.lacier.com.br/cursos/artigos/periodicos/protexcao\\_juridica.pdf](https://www.lacier.com.br/cursos/artigos/periodicos/protexcao_juridica.pdf)>.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

STURMER, Gilberto. **Relações de trabalho e direitos humanos**. In: IV Colóquio hispano Brasileiro II Colóquio Italo Brasileiro e I Colóquio Luso Brasileiro: Direito e Processo do Trabalho: Reflexões transdisciplinares e III jornada de investigação em direito do trabalho., CASCABEL, PR: liberdade e iniciativa / comissão organizadora: Elizabet Leal da Silva; Denise Pires Fincato.[et al]. – CASCABEL: Univel, 2020. Disponível em: <<https://www.univel.br/arquivos/4-coloquio-hispano-brasileiro.pdf#page=189>>.

TAMIOZZO, Henrico César. **A responsabilidade social empresarial e o direito ao trabalho humano decente: reflexos positivos para a empresa**. In SILVA, Wanise Cabral; MISAILIDIS, Mirta Gladys LerenaManzo de; BARBATO, Maria Rosaria (org.). Anais do XXI Congresso Nacional do CONPEDI: O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. ISBN: 978-85-7840-125-2. Florianópolis: FUNJAB, 2012.

## **A garantia do direito fundamental ao meio ambiente por meio do desenvolvimento sustentável**

*Jean Pedro Horszczaruk<sup>1</sup>*

*Talissa Truccolo Reato<sup>2</sup>*

*Cleide Calgaro<sup>3</sup>*

### **Introdução**

Em meados do ano de 1945, após a Segunda Guerra Mundial, quando o avanço tecnológico estava latente, desencadeou-se uma série de estudos sobre o impacto das atitudes humanas em face do meio ambiente, principalmente após a devastação ocasionada pelas bombas nucleares e pela poluição, que começou a se iniciar com a forte mobilização industrial.

Depois desse período, iniciou-se o “despertar” de uma consciência ecológica, com diversos países tentando promover o desenvolvimento econômico aliado à preservação da natureza. Esse ímpeto foi o estopim para as Conferências ambientais mundiais, realizadas pela Organização das Nações Unidas, as quais começaram a traçar estratégias, metas e ações para uma perspectiva ambiental de preservação.

---

<sup>1</sup> Graduando - Programa de Graduação em Direito - Universidade de Caxias do Sul - UCS - Rua Francisco Getúlio Vargas, 1130 - CEP 95070-560 Caxias do Sul - RS - Brasil. E-mail: jphorszczaruk@ucs.br

<sup>2</sup> Doutoranda em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul. (Caxias do Sul, RS, Brasil). Mestra em Direito pela Universidade de Passo Fundo. Graduada em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - Campus de Erechim. <talissareato@hotmail.com>

<sup>3</sup> Pós-Doutora em Filosofia e em Direito ambos pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. Doutora em Ciências Sociais na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. Doutora em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. Doutora em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Atualmente é Professora da Graduação e Pós-Graduação - Mestrado e Doutorado - em Direito na Universidade de Caxias do Sul. É Líder do Grupo de Pesquisa “Metamorfose Jurídica” da Universidade de Caxias do Sul-UCS. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1840-9598>. CV: <http://lattes.cnpq.br/8547639191475261>. E-mail: ccalgaro1@hotmail.com

Abrindo os trabalhos foi realizada a Conferência de Estocolmo, que iniciou os debates sobre o meio ambiente, garantindo uma Declaração em que os Estados deveriam garantir um meio ambiente saudável e não degradado para as futuras gerações. Após analisar o nascimento das conferências sobre meio ambiente, cumpre destacar as Conferências que mais trataram de Desenvolvimento Sustentável: a Eco-92, ou Rio-92, a Rio+10 e a Rio +20, das quais surgiram importantes Documentos, como o Protocolo de Kyoto e o Acordo de Paris.

Referidas Conferências foram o principal marco nas políticas internacionais sobre meio ambiente, em virtude do momentâneo controle dos conflitos armados e a aparente paz mundial. A preocupação com os efeitos ambientais desastrosos decorrentes das Guerras Mundiais fora de certa forma esquecidos. Dessa maneira, as Conferências focaram no avanço industrial e na poluição por empresas, veículos e etc., mudando o foco de todos os Acordos e Conferências relacionadas, como a COP-21, para o controle da emissão de gases do efeito estufa para controlar as mudanças climáticas.

Sendo assim, após um contexto histórico, o Desenvolvimento Sustentável se tornou figura recente na comunidade internacional para a garantia da sobrevivência das gerações futuras, principalmente pelo equilíbrio das mudanças climáticas. Portanto, tornou-se imperativo o cuidado com o meio ambiente, sendo considerado como Direito Humano de 3ª Geração e Direito Fundamental protegido pela Constituição Federal do Brasil de 1988.

Isto posto, esta pesquisa questiona o papel do Desenvolvimento Sustentável na promoção do Direito Ambiental e na proteção do meio ambiente. Assim, primeiramente se analisa o meio ambiente na qualidade de Direito Humano Fundamental, após são verificadas Conferências da Organização das Nações Unidas (ONU) envolvendo o Desenvolvimento

Sustentável e, por fim, o Desenvolvimento Sustentável é apreciado como meio de promoção do Direito Ambiental e de proteção da Natureza. Com base em teorias e legislações sobre o tema, o método utilizado no presente estudo é o analítico, desenvolvido sobre a bibliografia apresentada.

## **2. Direitos fundamentais em matéria ambiental**

Inicialmente é necessário entender o conceito de Direito Ambiental e a que se refere a sua efetiva proteção, além de sua importância para as atuais e futuras gerações, estabelecendo normas para limitar o ser humano de atitudes que prejudiquem o meio ambiente para as futuras gerações.

Paulo de Bessa Antunes (2010, p. 11) entende que o Direito Ambiental

pode ser definido como um direito que tem por finalidade regular a apropriação econômica dos bens ambientais, de forma que ela se faça levando em consideração a sustentabilidade dos recursos, o desenvolvimento econômico e social, assegurando aos interessados a participação nas diretrizes a serem adotadas, bem como padrões adequados de saúde e renda. Ele se desdobra em três vertentes fundamentais, que são constituídas pelo: (i) direito ao meio ambiente, (ii) direito sobre o meio ambiente e (iii) direito do meio ambiente. Tais vertentes existem, na medida em que o direito ao meio ambiente é um direito humano fundamental que cumpre a função de integrar os direitos à saudável qualidade de vida, ao desenvolvimento econômico e à proteção dos recursos naturais. Mais do que um ramo autônomo do Direito, o Direito Ambiental é uma concepção de aplicação da ordem jurídica que penetra, transversalmente, em todos os ramos do Direito. O Direito Ambiental tem uma dimensão humana, uma dimensão ecológica e uma dimensão econômica que devem ser compreendidas harmonicamente. Evidentemente que, a cada nova intervenção humana sobre o ambiente, o aplicador do Direito Ambiental deve ter a capacidade de captar os diferentes pontos de tensão entre as três dimensões e verificar, no caso concreto, qual delas é a que se destaca e que está mais precisada de tutela em um dado momento.

Corroborando Rui Carvalho Piva (2000, p. 47), acerca do entendimento sobre o Direito Ambiental, ao afirmar que é “o ramo do direito positivo difuso que tutela a vida humana com qualidade, através de normas jurídicas protetoras do direito à qualidade do meio ambiente e dos recursos ambientais necessários ao seu equilíbrio ecológico”.

Esse conceito mostra a clara necessidade de limitação das atitudes humanas para impedir a destruição do meio ambiente, o que mostra a importância das conferências sobre meio ambiente, visto que preponderava uma visão de que os recursos naturais jamais acabariam, conforme a doutrina deixa evidente:

A teoria desenvolvimentista clássica também conhecida como tradicional (1950 e 1960), preocupava-se apenas com o desenvolvimento econômico em si, sem menor atenção às questões sociais ou ambientais. Quando da Revolução Industrial ou do fordismo, tinha-se a ideia de inesgotabilidade dos bens ambientais, que então não estavam saturados. Tal situação permitiu o desenvolvimento e enriquecimento dos países do hemisfério Norte. (SARTORI; GEWEHR, 2011, p. 443).

Essa visão errônea e prejudicial dos países foi parcialmente corrigida com as Conferências da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o meio ambiente, as quais trouxeram avanços em matéria ambiental. Lago (2006, p. 48) explica que

a maioria dos autores considera que as principais conquistas da Conferência de Estocolmo – independentemente dos êxitos ou derrotas de países específicos ou de grupos negociadores – teriam sido as seguintes: a entrada definitiva do tema ambiental na agenda multilateral e a determinação das prioridades das futuras negociações sobre meio ambiente; a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA (UNEP, pelas iniciais em inglês); o estímulo à criação de órgãos nacionais dedicados à questão de meio ambiente em dezenas de países que ainda não os tinham; o

fortalecimento das organizações não-governamentais e a maior participação da sociedade civil nas questões ambientais.

Assim, a proteção ao meio ambiente ganhou visibilidade e maior proteção, sendo classificado como Direito Humano de 3ª dimensão/geração, conforme doutrina. Neste viés, é fulcral evidenciar que Direitos Humanos são direitos que estão encadeados à condição da pessoa humana, de modo que sem eles a humanidade é incapaz de se desenvolver e de participar da vida de forma plena. Ressalta-se que não há um rol determinando que direitos que o ser humano precisa dispor para vivenciar uma existência digna, uma vez que as necessidades variam de acordo com o contexto histórico-cultural, existindo elementos que foram introduzidos ao longo do tempo no que é considerado essencial para que as pessoas se desenvolvam com êxito. Portanto, historicamente os Direitos Humanos são marcados pela mutação e também pela constante renovação, desde a antiguidade até a atualidade, sendo, por conseguinte, um produto histórico (RAMOS, 2015, p. 38).

João Baptista Herkenhoff traz outra contribuição ao tema, de modo que os Direitos Humanos

são, modernamente, entendidos aqueles direitos fundamentais que o homem possui pelo fato de ser homem, por sua própria natureza humana, pela dignidade que a ela é inerente. São direitos que não resultam de uma concessão da sociedade política, pelo contrário, são direitos que a sociedade política tem o dever de consagrar e de garantir. (HERKENHOFF, 2004, p.30)

Na mesma linha, complementa Marcia Rodrigues Bertoldi (2007, p. 07) quanto às gerações ou dimensões dos Direitos Humanos, aduzindo que

a corrente doutrinária majoritária entende como direitos de solidariedade, ou de terceira geração, os direitos ao desenvolvimento, ao patrimônio comum da

humanidade, à paz e ao meio ambiente, os quais estão orientados pelos princípios de indivisibilidade, interdependência e solidariedade.

Após essa visão geral, e de certa forma internacional, da importância e proteção do meio ambiente, passa-se à análise do direito ao meio ambiente no ordenamento jurídico do Brasil, especialmente na Constituição Federal de 1988<sup>4</sup>.

A partir da positivação, Rui Carvalho Piva (2000, p. 33) esclarece que estes direitos seriam “*Conditio Sine Qua Non*” da Constituição Federal/88<sup>5</sup>, nos seguintes termos:

a natureza jurídica difusa a partir do meio ambiente ecologicamente equilibrado que é um bem de uso comum do povo em que todos têm direito: Se o uso deste bem está disponível e assegurado para todos, certamente estamos diante de um bem vinculado a interesses transindividuais, mais do que individuais. Estamos também diante de um bem cuja titularidade, restrita à sua faculdade de uso, é indeterminada, porque todos é um pronome indefinido, cuja utilização instaura a indeterminação. Ou seja, sem qualquer preocupação com a eventual identificação de um paradoxo, podemos dizer que o legislador determinou a indeterminação das pessoas titulares do uso do bem ambiental. Mais ainda, ao determinar este uso comum, o legislador estabeleceu a natureza indivisível deste direito ao meio ambiente equilibrado.

Nesse viés, a doutrina trata da concepção do que é “essencial à qualidade de vida.” A qualidade de vida sadia, segundo Beatriz Souza Costa (2009, p. 59), “está diretamente ligada ao princípio da dignidade da pessoa humana. Portanto, houve emprego da palavra sadia para expressar vida, quer sob o enfoque da própria existência física ou da mental”.

---

<sup>4</sup> 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, 1988).

<sup>5</sup> *Conditio sine qua non* é uma expressão em latim que pode ser traduzido como “sem a/o qual não pode ser”. Ou seja, uma ação cuja condição ou ingrediente é indispensável e essencial para existir uma situação.

Deste modo, Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2012, p. 66) esclarece que

um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil é o da dignidade da pessoa humana, e, para que uma pessoa tenha a tutela mínima de direitos constitucionais, adaptada ao direito ambiental, deve possuir uma vida não só sob o ponto de vista fisiológico, mas, sobretudo concebida por valores outros, como os culturais, que são fundamentais para que ela possa sobreviver, em conformidade com a nossa estrutura constitucional.

Na visão de Alexandre de Moraes (2011, p. 02), Direitos Humanos Fundamentais “se colocam como uma das previsões absolutamente necessárias a todas as Constituições, no sentido de consagrar o respeito à dignidade humana, garantir a limitação de poder e visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana”.

Complementando esse conceito a fim de entender que os Direitos Fundamentais são os positivados pela Constituição, mesmo que de forma implícita, desde que para a defesa dos direitos dos indivíduos, Dirley da Cunha Junior (2008, p. 573) explicita que

os direitos fundamentais são todas aquelas posições jurídicas favoráveis às pessoas que explicitam, direta ou indiretamente, o princípio da dignidade humana, que se encontram reconhecidas no teto da Constituição formal (fundamentalidade formal) ou que, por seu conteúdo e importância, são admitidas e equiparadas, pela própria Constituição, aos direitos que esta formalmente reconhece, embora dela não façam parte (fundamentalidade material).

Por fim, em breve passagem, importante diferenciar Direitos Humanos de Direitos Fundamentais, que apesar de possuírem importância e proteção similar, são diferenciadas pela doutrina. Sendo assim, conforme Ingo Wolfgang Sarlet (2006, p. 36):



em que pese sejam ambos os termos ('direitos humanos' e 'direitos fundamentais') comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de passagem, procedente para a distinção é de que o termo 'direitos fundamentais' se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão 'direitos humanos' guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional).

Depois de verificar o conceito e a função do direito ao meio ambiente e a sua importância como Direito Humano/Fundamental, trilha-se o caminho para entender o Desenvolvimento Sustentável e a sua importância para a proteção desse direito.

### **3. Conferências da ONU sobre proteção do meio ambiente e desenvolvimento sustentável**

Em virtude da importância do Direito Ambiental e da necessidade de proteção da Natureza, a ONU iniciou conferências em âmbito global para alinhar todos os Estados em um mesmo objetivo: preservar o meio ambiente para as gerações futuras.

Deste modo, uma emergência

motivada pela necessidade criada pelos fenômenos que o próprio homem engendrou e que redundaram ou na destruição das relações harmônicas entre a sociedade humana e seu meio circundante, ou numa ameaça entre elas; a tais fatos incorporou-se uma tomada de consciência por parte, não só dos indivíduos, de suas associações nacionais ou internacionais, concretizadas em poderosas entidades ambientalistas (força essa proveniente de posições

críticas aos Governos, típicas do segundo pós-guerra), como também dos Estados, no sentido de buscarem-se os meios de reestabelecer um equilíbrio entre o homem e seu meio ambiente, por meio da atuação dos mecanismos jurídicos (SOARES, 2001, p. 21).

Assim, faz-se necessário um breve histórico das ocorrências, ressaltando somente as mais relevantes ao assunto em questão. Para a maioria dos autores, o ponto de partida do movimento de proteção ambiental é a Conferência das Nações Unidas de 1972, realizada na cidade de Estocolmo na Suécia, uma vez que foi atingido

um ponto da História em que devemos moldar nossas ações no mundo inteiro com a maior prudência, em atenção às suas consequências ambientais. Pela ignorância ou indiferença podemos causar danos maciços e irreversíveis ao ambiente terrestre de que dependem nossa vida e bem-estar. Com mais conhecimento e ponderação nas ações, poderemos conseguir para nós e para a posteridade uma vida melhor em ambiente mais adequado às necessidades e esperanças do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio ambiente e de criar uma vida satisfatória são grandes. É preciso entusiasmo, mas, por outro lado, serenidade de ânimo, trabalho duro e sistemático. Para chegar à liberdade no mundo da Natureza, o homem deve usar seu conhecimento para, com ela colaborando, criar um mundo melhor. Tornou-se imperativo para a humanidade defender e melhorar o meio ambiente, tanto para as gerações atuais como para as futuras, objetivo que se deve procurar atingir em harmonia com os fins estabelecidos e fundamentais da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo (ONU. 1972).

Após essa importante Conferência, que iniciou o diálogo internacional, os avanços na proteção foram constantes e perduram até hoje. Delimitando assuntos mais específicos, cita-se a Conferência no Rio de Janeiro, que objetivou ampliar o alcance do direito ambiental para tratar desses direitos de forma mais ampla e cogente. Conforme Geraldo do Nascimento e Silva (2002, p. 33) “[O] que se via era um desgaste cada

vez maior do meio ambiente atribuído à crescente demanda de recursos escassos e pela poluição dos mares, rios e da atmosfera, causada, em 80 a 90% dos casos, pelos países industrializados.”.

Ainda, complementa-se que

a Conferência no Rio de Janeiro tinha como objetivo ampliar o alcance do direito ambiental para que ele tratasse de outros pronunciamentos relevantes, de natureza jurídica, além de meras recomendações, com base na Declaração de Estocolmo, criando uma obrigação mais ampla, que conforme refere G. Silva: a Declaração do Rio de Janeiro, ao enumerar uma série de direitos e obrigações foi um passo além da recomendação da Assembleia Geral, visto que, no Princípio 27, se acolheu o princípio de que os Estados e os povos devem cooperar “para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável”. (SILVA, 2002, p. 41)

Em virtude dessa Conferência, vinte anos mais tarde foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, 2012, ou Rio+20. O seu objetivo foi

a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto e do tratamento de temas novos e emergentes (ONU, 2012).

Dentre os documentos que as Conferências criaram ou influenciaram, pode-se destacar a Agenda 21 e o Protocolo de Kyoto. Sobre a Agenda 21, a lição de Argerich (2004, p. 38) dispõe que

os principais desafios da Agenda 21 cingem-se em quatro diretrizes gerais, assim delineadas: - desenvolver o processo participativo num país de dimensões continentais e sem nenhuma tradição nesse tipo de atividade de elaboração de políticas públicas; - desnivelamento de conhecimento e informações sobre os entraves à sustentabilidade e quanto às potencialidades

do País para construir o caminho de um novo modelo de desenvolvimento. Deve-se a dificuldade de informações à diversidade socioeconômica e cultural, fruto da grande desigualdade social ainda prevalente; - dificuldade imposta pela cultura dominante no Ocidente, de perceber o mundo a partir de setorialidades e/ou de reivindicações de casos particularizados, ou seja, dificuldade de criar sonhos comuns para um horizonte de tempo que vá além da vida de cada indivíduo; -criar e estabelecer planos comuns e futuros num país com demandas regionais específicas e enormes desigualdades a serem reduzidas no plano internacional.

De igual importância, com foco no Desenvolvimento Sustentável, destaca-se o Protocolo de Kyoto, de modo que

no ano de 1997, em Kyoto, Japão, foi redigido o Protocolo de Kyoto, cujo principal objetivo era a redução de emissão dos gases que provocam o efeito estufa. Seu texto foi baseado fielmente na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas [...] O principal objetivo do Protocolo de Kyoto é diminuir em aproximadamente 5,2% a 8% os gases causadores do efeito estufa lançados à atmosfera em relação ao ano de 1990. Através dessa diminuição, visa-se manter o aquecimento do planeta em torno de 2°C, número que representa um aumento suportável e sem grandes efeitos colaterais para o planeta [...] O Protocolo diz que as mudanças devem ser feitas por meio de cooperação entre os países, através de reformas nos setores de energia e transporte, promoção do uso de fontes renováveis, eliminação de mercados contrários aos fins do Protocolo, redução de metano no gerenciamento de resíduos e proteção de florestas e outros sumidouros de carbono”. (CORDEIRO, 2015).

Após mencionada visão, demonstra-se a incorporação das Conferências e Tratados no ordenamento jurídico brasileiro. Desta maneira, o caminho que parece ser o ideal a ser seguido

é aquele em que as necessidades dos grupos sociais possam ser atendidas a partir da visão democrática da diversidade, nunca perdendo de vista o

conjunto da sociedade. A direção, pois, do desenvolvimento sustentável deixa de ser aquela linear, única, que assumiu o desenvolvimento dominante até nossos dias; não mais a marcha de todos em uma só direção, mas o reconhecimento e a articulação de diferentes formas de organização e demandas com base, sustentáculo a uma verdadeira sustentabilidade. O “modelo” de desenvolvimento buscado seria então um modelo rico em alternativas, capaz de enfrentar com novas soluções a crise social e ambiental. É preciso conceber um desenvolvimento que tenha nas prioridades sociais sua razão-primeira, transformando, via participação política, excluídos e marginalizados em cidadãos. Esta me parece uma verdadeira chance para a reorganização conseqüente da sociedade, visando a sustentação da vida e a manutenção de sua diversidade plena (ALMEIDA, 2001, p. 23).

No âmbito brasileiro, a introdução do Desenvolvimento Sustentável começou antes mesmo dos Protocolos adotados e das Conferências sobre o tema, primeiramente por ocasião do estabelecimento de diretrizes e básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição pela Lei 6.803 de 02 de julho de 1980. Logo, o artigo 1º dispõe que, “nas áreas críticas de poluição (...), as zonas destinadas á instalação de indústrias serão definidas em esquema de zoneamento urbano, aprovado por lei, que compatibilize as atividades industriais com a proteção ambiental”.

O passo mais importante ocorreu em 2015, quando o Brasil adotou os “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável” (ODS). Esses objetivos derivaram da Conferência Rio+20 e foram criados para orientar as políticas nacionais e as atividades de cooperação internacional nos próximos anos. O Brasil, como país-sede da primeira Conferência sobre meio ambiente e desenvolvimento participou de todas as sessões da negociação intergovernamental. Sendo assim,

chegou-se a um acordo que contempla 17 Objetivos e 169 metas, envolvendo temáticas diversificadas, como erradicação da pobreza, segurança alimentar e agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, água e saneamento,

energia, crescimento econômico sustentável, infraestrutura, redução das desigualdades, cidades sustentáveis, padrões sustentáveis de consumo e de produção, mudança do clima, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, sociedades pacíficas, justas e inclusivas e meios de implementação. (BRASIL, 2015).

Porém, importante frisar que apesar dos esforços e dos documentos assinados assumindo obrigações, o Brasil não está conseguindo programar esses objetivos de forma eficaz, principalmente em virtude da desigualdade social e distribuição de renda extremamente desproporcional. Neste sentido, pode-se dizer que o país está na contramão dos objetivos, posto que foi produzido um relatório por um grupo de trabalho que reúne entidades da sociedade civil, o qual analisou como o Brasil está situado em relação a cada um dos 17 ODS, inferindo que “os orçamentos de políticas e programas importantes para a sociedade e para o meio ambiente estão menores ou zerados” e que “os abismos sociais entre ricos e pobres se aprofundam”, enquanto “consolida-se a exclusão histórica baseada em raças, etnias, identidade de gênero e orientação sexual” (REDAÇÃO, 2018).

Por fim, no âmbito de aplicação e efetividade dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, não se pode ignorar a influência do Terceiro Setor, que mesmo não sendo de atuação estatal, tem relevante participação na concretização dos objetivos e direitos para um meio ambiente equilibrado. Portanto,

diante desta perspectiva e do não atendimento dos direitos sociais, alguns grupos sociais mais organizados da sociedade passaram a promover mudanças de comportamento e de valores, na busca de suprir o papel do Estado na implantação da equidade social [...] faz-se necessário surgir a figura do Terceiro Setor, que pode ser definido como o conjunto de iniciativas particulares, sem fins lucrativos, mas com um sentido público, composto por

formas mais tradicionais de ajuda mútua, movimentos sociais e associações civis, tais como associações de bairro e grupos feministas, além da chamada filantropia empresarial, por meio de fundações ligadas às empresas privadas e ONGs. (SOUZA, 2011, p. 110)

Após esta análise, que leva à primeira impressão de Desenvolvimento Sustentável, deve-se entender seu conceito, importância e aplicação para a proteção do meio ambiente.

#### **4. Desenvolvimento sustentável como meio de promoção do direito ambiental e de proteção do meio ambiente**

Conforme sedimentado, o Direito Ambiental é a ferramenta de defesa do meio ambiente que o Estado possui perante os particulares e a si mesmo. Desta forma, não é redundante salientar a importância desse direito e dos seus objetivos, principalmente para a sobrevivência das gerações, que refletem nos seus bens jurídicos tutelados.

Conforme leciona a doutrina de Celso Fiorillo (2012, p. 77),

a divisão do meio ambiente em aspectos que o compõem busca facilitar a identificação da atividade degradante e do bem imediatamente agredido. Não se pode perder de vista que o direito ambiental tem como objeto maior tutelar a vida saudável, de modo que a classificação apenas identifica o aspecto do meio ambiente em que valores maiores foram aviltados.

Porém, há uma deficiência de indicação constitucional dos conceitos ambientais, cabendo à doutrina a sua interpretação, o que gera grande insegurança jurídica, devendo haver prioridade na proteção de forma extensiva. Sendo assim,

fato é que os conceitos ambientais são vagos, confusos, amplos, indeterminados e colidentes com outros princípios fundamentais, haja vista o direito ao desenvolvimento, à propriedade e à liberdade, onde atualmente há

prevalência dos coletivos sobre os individuais. Tais situações devem servir de combustível ao intérprete que se alça a travar dentro dessa realidade, um novo modo de ver a ordem jurídica (onde o sentido da norma é inesgotável). É necessária a adoção de técnicas interpretativas adequadas às novas realidades. (ROCHA; ROCHA, 2016, p.5)

Por esta razão, a doutrina segue no caminho de interpretação para garantir a sustentabilidade, ampliando o conceito em todas as dimensões, uma vez que

a construção desse modelo deve abarcar uma hermenêutica de sustentabilidade. Portanto, a premissa não parte mais de uma ideia de Direito Ecológico apenas, mas de um Direito Ambiental (socioambiental), de amplitude, de proteção jurídica do meio ambiente em todas as suas dimensões, como bem unitário, como bem global e também como bem natural isoladamente (MATTE, 2010).

A amplitude dessa hermenêutica dos bens jurídicos traz a necessidade de uma interpretação extensiva em razão da importância para a garantia de todos os demais bens jurídicos tutelados pelo Direito Constitucional e os demais ramos do Direito.

Schwenck (2013, p. 01-05) expõe que uma das preocupações basilares e grandiosas da humanidade nos dias de hoje, em um primeiro momento,

é a proteção ao meio ambiente, como cumprimento dos Direitos Humanos e, num segundo momento, os direitos ambientais dependem do exercício dos Direitos Humanos para, de fato, se efetivarem. [...] através do direito à informação, à liberdade de expressão, à tutela judicial, à participação política no Estado em que vive, enfim, no exercício da cidadania, poder-se-á reivindicar direitos relativos ao meio ambiente, ofertando-se, portanto, garantias ao direito à vida, num ambiente ecologicamente equilibrado e, ao mesmo tempo, o direito ao desenvolvimento.



Nesse viés, consegue-se entender que a nova concepção da questão ambiental surge para garantir a maior defesa desses bens jurídicos que ainda insurgem em divergência para ser elencados, mas que necessitam de participação da sociedade de forma difusa a fim de garantir o bem comum, pois só há a possibilidade de garantir condições de proteção com a cooperação mútua de todos.

Desta maneira, é neste contexto

que se desenvolve uma nova concepção na abordagem da questão ambiental, denominada de socioambientalismo, que visa à conjugação dos fatores estritamente ambientais e de caráter técnico com o seu contexto social, econômico, cultural, étnico e político. Reconhece os saberes e os fazeres populares, suas construções culturais sobre o seu ambiente, como fatores determinantes no trato jurídico dos conflitos incidentes sobre bens socioambientais e como fontes de construção e renovação do Direito Ambiental. Esta abordagem tem, ainda, uma estreita relação com a criação de condições estruturais mais favoráveis ao exercício da cidadania, por meio da criação e consolidação de espaços públicos decisórios, entendendo-se que as decisões em matéria ambiental devem ser construídas coletivamente, com a participação direta dos titulares do patrimônio socioambiental. Assim, propugna o desenvolvimento de uma democracia ambiental, capaz de fortalecer a cidadania ambiental e o exercício dos direitos ambientais essenciais, que integram seu núcleo: acesso à informação, participação pública nos processos decisórios e acesso à justiça (CAVEDON; VIEIRA, 2011, p.67).

A ideia de socioambientalismo, que une o desenvolvimento social e econômico sem prejudicar o desenvolvimento ambiental para as futuras gerações, acendeu o “início” do assunto Desenvolvimento Sustentável. O Desenvolvimento Sustentável é entendido como a conciliação de economia com justiça social para alcançar o equilíbrio ambiental sem prejudicar o desenvolvimento e bem estar da coletividade. Klaus Bosselmann (2008, p.

53, tradução livre)<sup>6</sup> assegura que não existe prosperidade econômica sem que haja justiça social e, por sua vez, não há justiça social sem a prosperidade econômica, de modo que ambos se encontram dentro dos limites da sustentabilidade ecológica. Outrossim, uma norma poderia ser formulada como uma obrigação de promover prosperidade econômica, de longo prazo, e justiça social, dentro dos limites da sustentabilidade ecológica.

Além disso, pode-se fortalecer o referido argumento com o conceito de proteção aos sistemas ecológicos, visto que o Desenvolvimento Sustentável tem a capacidade de ser sintetizado como um dever de “proteger e de restaurar a integridade dos sistemas ecológicos terrestres, tal como se encontra expresso no texto da Carta Terra, sob a definição de um imperativo de integridade ecológica” (UNESCO, 2000, p. 03).

Vale acrescentar, segundo Belinda Pereira da Cunha (2005, p. 11)

o conceito de sustentabilidade inserido na relação entre as atividades humanas e sua dinâmica e a biosfera, com suas dinâmicas, geralmente mais lentas. Essas relações devem permitir a continuidade da vida humana, para que possam os indivíduos satisfazer suas necessidades com o desenvolvimento das diversas culturas humanas, de modo tal que as variações provocadas à natureza das atividades humanas estejam entre certos limites, de maneira a não destruírem o contexto biofísico global.

Após uma visão conceptualística de Desenvolvimento Sustentável, segue-se para a importância de sua aplicação para a proteção do meio ambiente, considerando que

---

<sup>6</sup> There is no economic prosperity without social justice and there is no social justice without economic prosperity, both within the limits of ecological sustainability. A standard could be formulated as an obligation to promote long-term economic prosperity and social justice within the limits of ecological sustainability (BOSELDMANN, 2008, p. 53)

não pode existir proteção constitucional à ordem econômica que sacrifique o meio ambiente. Fez-se necessária a criação de instrumentos capazes de aliar o desenvolvimento econômico à defesa do meio ambiente e à justiça social, o que implica na busca por um desenvolvimento sustentável – modelo que coaduna os aspectos ambiental, econômico e social e que considera em seu planejamento tanto a qualidade de vida das gerações presentes quanto a das futuras (GRAU, 1992, p. 251).

Ademais, José Eli da Veiga entende que se, primeiramente, uma sustentabilidade maior puder ser alcançada, isto significaria

uma estabilização da população, globalmente e na maioria das regiões. Em segundo, práticas econômicas que encorajem a cobrança de custos reais, crescimento em qualidade em vez de quantidade, e a vida a partir dos dividendos da natureza e não do seu capital. Terceiro, uma tecnologia que tenha comparativamente um baixo impacto ambiental. Quarto, é preciso que a riqueza seja de alguma forma mais equitativamente distribuída, especialmente para que a pobreza deixe de ser comum. Em quinto, são imprescindíveis instituições globais e transnacionais mais fortes para lidar com os problemas globais urgentes. Sexto, é fundamental um público mais bem informado sobre os desafios múltiplos e interligados do futuro. E sétimo – e talvez o mais importante e mais difícil de tudo – o predomínio de atitudes que favoreçam a unidade na diversidade, isto é, cooperação e competição não violenta entre tradições culturais diferentes e nações-Estados, assim como a coexistência com os organismos que compartilham a biosfera com os seres humanos”. (VEIGA, 2010, p. 169)

Desta maneira, o Brasil possui uma atuação preponderante nas Conferências e nos Documentos que versam sobre meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável, ficando clara uma intenção social e jurídica da posituação e da efetiva aplicação do Direito voltado para o Desenvolvimento Sustentável, tanto é que

a ordem jurídica brasileira parece propor a afirmação de um sentido forte ao desenvolvimento sustentável, aproximando-o da proteção de um princípio de sustentabilidade. A experiência jurídica brasileira encontra-se guiada por um imperativo de proteção da durabilidade da vida, e pode ser definida como a ordem jurídica de um Estado ambiental, que se realiza por meio de instrumentos, princípios e objetivos de um direito ambiental de sustentabilidade. (LEITE, 2011, p. 22-23).

Referido pensamento é corroborado com a sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro, principalmente com a ampla e presente legislação para a proteção do meio ambiente como, para exemplificar, a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938 – 1981), Lei de Fauna (Lei 5.197 – 1967), Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605 – 1998), e o mais recente Novo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651 – 2012), dentre outros decretos, leis e Resoluções. Destarte, percebe-se um esforço normativo para a proteção ambiental no Brasil, que precisa ser apropriadamente praticado para a salvaguarda da Natureza no país a fim de que o Desenvolvimento Sustentável subsista empiricamente.

### **Considerações finais**

O despertar da preocupação com a finitude dos bens ofertados pela Natureza é mais recente do que deveria, dada a amplitude da degradação ambiental existente. Portanto, uma proteção ambiental perseverante e tenaz é novel tanto no cenário global (em geral) como é no panorama brasileiro. Ocorre que, de fato, o estímulo voltado para uma consciência ecológica está cada vez mais latente e mais necessária, de maneira que a Organização das Nações Unidas desempenha uma função importante na salvaguarda do meio ambiente, com ênfase para a articulação do Desenvolvimento Sustentável.

Sendo assim, cumpre destacar que Desenvolvimento Sustentável, que não pode ser confundido com Sustentabilidade (em que pese sejam próximos), é relacionado com a atual proteção do meio ambiente, mas também se preocupa com o futuro. Sendo assim, referido Desenvolvimento é pautado na melhoria das condições sociais, econômicas e ambientais da humanidade, de modo que, como se pôde observar, promove o Direito Ambiental (posto que é voltado para a proteção jurídica da qualidade do meio ambiente) e, por conseguinte, protege a Natureza.

Outrossim, observa-se que o Desenvolvimento Sustentável possui forte relação com o ser humano e com o seu bem-estar, tanto é que majoritariamente ainda se protege o meio ambiente para que o ser humano possa desfrutar dos benefícios da Natureza. Por este motivo é que o meio ambiente é, via de regra, um Direito Humano Fundamental. Fato é que, apesar de possuir algumas distorções, como a demasiada preocupação com a espécie humana em detrimento de outras formas de vida, o Desenvolvimento Sustentável faz parte do rol de avanços no zelo ambiental, o que é proficuo na conjuntura do desgaste natural.

Neste conjunto de progressos direcionados para a promoção do Direito Ambiental e para a proteção do meio ambiente, foram realizadas várias Conferências e, deste modo, foram elaborados diversos Protocolos para instigar a responsabilidade que cada sociedade possui para com a manutenção da Natureza. Neste sentido, percebe-se que o Brasil é, em geral, um país com um engajamento que pode ser considerado bom na participação dos encontros e na assinatura de Tratados, porém, este compromisso deve ser visto na prática.

Não basta concordar com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, é preciso fomentar as condições de possibilidade para a sua realização no cenário socioambiental. Deste modo, com educação e

políticas públicas pode ser possível mudar a relação entre seres humanos e meio ambiente, ampliando a democracia e a cidadania ambiental.

## Referências

ALMEIDA, Jalcione. **A problemática do desenvolvimento sustentável**. Desenvolvimento Sustentável: Necessidade ou Possibilidade. 3. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 17<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2010 – MUDEI O ANO PARA PADRONIZAR, DE ACORDO COM O LIVRO QUE EU TENHO.

ARGERICH, Eloísa Nair de Andrade. **Desenvolvimento Sustentável**. Direito Ambiental e Bioética: Legislação, Educação e Cidadania. Caxias do Sul: EDUCS, 2004.

BERTOLDI, Marcia Rodrigues. **O direito humano a um meio ambiente equilibrado**. 2007. <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26472-26474-1-PB.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2020 – ATUALIZEI A DATA

BOSELTMANN, Klaus; TAYLOR, Prue. **A thematic essay on the significance of the Earth Charter for global law: The Significance of the Earth Charter in International Law**. 2005. Disponível em: <<https://www.earthcharterinaction.org/invent/images/uploads/ENG-Bosselmann.pdf>> Acesso em: 23 out. 2020. – NÃO ENCONTREI ESTA REFERÊNCIA NO TEXTO.

BOSELTMANN, 2008. – FALTA PREENCHER ESTA REFERÊNCIA, QUE EU ACHO QUE SERIA A CORRETA.

BRASIL. **Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <[www.rio20.gov.br/sobre\\_a\\_rio\\_mais\\_20.html](http://www.rio20.gov.br/sobre_a_rio_mais_20.html)> Acesso em 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**. Itamaraty. 2015. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/134-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-ods>> Acesso em 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.803**. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências. 1980. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128314/lei-6803-80>> Acesso em 24 out. 2020.

CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanzola. **A Política Jurídica e o Direito Socioambiental: Uma Contribuição para a Decidibilidade dos Conflitos Jurídico-Ambientais**. Novos Estudos Jurídicos, Itajaí. Disponível em: Acesso em 24 out. 2020.

CORDEIRO, Yasmin. **Reflexos do Protocolo de Kyoto no Direito Ambiental Internacional**. Jusbrasil. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44221/reflexos-do-protocolo-de-kyoto-no-direito-ambiental-internacional>> Acesso em 24 out. 2020.

COSTA, Beatriz Souza. **O gerenciamento econômico do minério de ferro como bem ambiental no direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Fiuza, 2009.

CUNHA, Belinda Pereira da. **Desenvolvimento sustentável e dignidade: considerações sobre os acidentes ambientais no Brasil**. Verba Juris (UFPB), João Pessoa, v. 4, n.1, 2005.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2008.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.  
Não está no texto – NÃO ENCONTREI ESTA REFERÊNCIA NO TEXTO

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **O direito de antena em face do direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2000.

GRAU, Eros Roberto. Proteção do meio ambiente (Caso do Parque do Povo). **Revista dos Tribunais**, n. 702. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

HERKENHOFF, João Baptista. **Curso de direitos humanos: gênese dos direitos humanos**. Rio de Janeiro: Acadêmica, 1994.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas**. Brasília: Funag, 2006.

LEITE, 2011 – ESTÁ FALTANDO ESTA REFERÊNCIA AQUI.

MATTE, Maurício. **Hermenêutica ambiental: brevíssimas considerações**. Disponível em: <<https://www.matteadv.com.br/index.php/publicacoes/artigos-e-livros/item/hermeneutica-ambiental-brevissimas-consideracoes>>. Acesso em 24 out. 2020

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PIVA, Rui Carvalho. **Bem ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

ONU. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972**. Disponível em: < [https://apambiente.pt/\\_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972\\_Declaracao\\_Estocolmo.pdf](https://apambiente.pt/_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf)> Acesso em: 24 ou. 2020. – ACRESCENTEI ESTA REFERÊNCIA.

ONU. **A ONU e o meio ambiente**. Disponível em: <[www.onu.org.br/a-onu-emacao/a-onu-e-o-meio-ambiente/](http://www.onu.org.br/a-onu-emacao/a-onu-e-o-meio-ambiente/)>. Acesso em 24 out. 2020.

REDAÇÃO. **Brasil vai na contramão dos objetivos de desenvolvimento sustentável, mostra relatório**. 2018. Disponível em: <<https://pagina22.com.br/2018/07/11/brasil-vai-na-contramao-dos-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-mostra-relatorio/>> Acesso em 24 out. 2020.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.



ROCHA, Renata Rodrigues de Castro; ROCHA, Suyene Monteiro da. **Conceito material de bem jurídico ambiental: uma visão ontológica do meio ambiente numa perspectiva interdisciplinar**. Curitiba. Revista Unicuritiba, v. 2, n. 43, 2016. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1811/1189>> Acesso em 24 out. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARTORI, Liane Pioner; GEWEHR, Lilian. **O Crescimento Econômico e as Consequências das Externalidades Ambientais Negativas Decorrentes do Processo produtivo**. Revista de Direito Econômico e Sócio Ambiental. Champagnat: Curitiba-PR. Vol. 2. N. 2. Jul/dez. 2011.

SCHWENCK, Terezinha. **Direitos humanos ambientais**. Disponível em: <<http://www.fadipa.br/pdf/schwenck.pdf>> Consultado em: 29 set 2020.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. 2 ed. Rio de Janeiro: Thex Ed, 2002.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUZA, José Fernando Vidal de. **Água: fator de desenvolvimento e limitador de empreendimento**. São Paulo: Modelo, 2011.

UNESCO. **The Earth Charter**. 2000. Disponível em: <[https://www.google.com/search?q=%3Chttp%3A%2F%2Fwww.unesco.org%2Fpv\\_obj\\_cache%2Fpv\\_obj\\_id\\_286DCA912BAD463E4DB347EE93824AF8683000o%2Ffilename%2Fo2\\_earthcharter.pdf](https://www.google.com/search?q=%3Chttp%3A%2F%2Fwww.unesco.org%2Fpv_obj_cache%2Fpv_obj_id_286DCA912BAD463E4DB347EE93824AF8683000o%2Ffilename%2Fo2_earthcharter.pdf)> Acesso em 24 out. 2020.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

## **El biocentrismo como fundamento de la justicia constitucional en las políticas públicas contemporáneas**

*José Luis Leal Espinoza*<sup>1</sup>

### **1. Introducción**

En los últimos años el derecho internacional ha tomado conciencia acerca de la problemática que existe respecto a la materia ambiental, concientizando al mundo sobre los problemas que han ido afectando nuestro planeta, por eso, nuestro país ha suscrito quince instrumentos internacionales de carácter vinculante sobre temas ambientales, además de múltiples declaraciones y planes de acción como la Agenda XXI o el Plan de implementación de Johannesburgo, acuerdos bilaterales y de cooperación regional, como el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, paralelo al Tratado de Libre Comercio. Los Estados Unidos Mexicanos forman parte de más de catorce organismos internacionales de cooperación para el desarrollo y la protección del medio ambiente, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente o la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible.

---

<sup>1</sup> Doctor en Filosofía (PhD) con especialidad en Derecho Constitucional y derechos fundamentales por la Universidad de Alicante, España. Especialista en Justicia Constitucional y Argumentación Jurídica por la Universidad de Castilla La Mancha, España. Catedrático Investigador a Tiempo Completo y Vicedecano de Investigación y Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Coahuila, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México. Miembro Numerario del Instituto Iberoamericano de Estudios Constitucionales, España. Asesor Jurídico de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México. Correo electrónico: jose.leal@uadec.edu.mx

## **2. Marco normativo ambiental en materia de desarrollo sostenible y su perspectiva constitucional**

El Estado mexicano ha firmado más de 77 acuerdos internacionales en materia de medio ambiente, de los cuales destacan: 1) Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes; este convenio regula a los contaminantes orgánicos persistentes (COP) con propiedades tóxicas y son transportados por el aire, el agua y las especies migratorias. 2) Protocolo de Kioto; programa para desintoxicar el planeta, reducir la contaminación por gases tóxicos que causan el calentamiento global como son el gas metano, dióxido de carbono, y gases hexafluoruros. 3) Convenio de Viena; convenio con las naciones a modificar los efectos nocivos que genera la capa de ozono. 4) Convención de las naciones unidas sobre el cambio climático; enfocada a reducir las emisiones de gases contaminantes que elevan el efecto invernadero. 5) Carta mundial de la naturaleza; comprometía a los países firmantes a mantener la preservación del medio ambiente, el respeto por los distintos ecosistemas, disminuir la contaminación proveniente de las grandes industrias, conservar los recursos naturales y a idear estrategias auto sostenibles que ayuden a impulsar el desarrollo económico es los estados/provincias de cada país.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 y 79 de la Ley Hidrocarburos, las especificaciones de calidad de los petrolíferos se establecerán en las Normas Oficiales Mexicanas, mismas que serán emitidas por la Comisión Reguladora de Energía en atención a sus atribuciones para conocer de la materia.

Las especificaciones de calidad corresponderán con los usos comerciales, nacionales e internacionales, en cada etapa de la cadena de producción y suministro.

Los métodos de prueba, muestreo y verificación aplicables a las características cualitativas, al volumen en el transporte, el almacenamiento, la distribución y el expendio, se establecerán en las normas oficiales mexicanas que para tal efecto expedirán la Comisión Reguladora de Energía y la Secretaría de Economía, cada una en el ámbito de su competencia.

En el precepto citado, el artículo 95 (Cámara de Diputados, 2014a, p.48) se establece que,

[...]

Con el fin de promover el desarrollo sustentable de las actividades que se realizan en los términos de esta Ley, en todo momento deberán seguirse criterios que fomenten la protección, la restauración y la conservación de los ecosistemas, además de cumplir estrictamente con las leyes, reglamentos y demás normativa aplicable en materia de medio ambiente, recursos naturales, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, así como de pesca.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 fracción I, de la Ley de Órganos Regulados Coordinados en Materia Energética (LORCME) (Cámara de Diputados, 2014b), se da la atribución a la Comisión Reguladora de Energía para regular respecto a el desarrollo eficiente de las siguientes actividades:

I. Las de transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo, petrolíferos (Gasolinas) y petroquímicos.

En el artículo 27, la citada ley establece que, las normas generales, actos u omisiones de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos

en que impongan multas, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.

El argumento central que encamina el objeto de la presente investigación, la cual se sustenta en un marco jurídico potente en la estructura internacional del derecho al medio ambiente y desarrollo sostenible que en diversas ocasiones no resulta del todo vinculante en los esquemas positivos y orgánicos en las legislaciones de los Estados nacionales.

Cabe destacar que como mencionara el ilustre jurista y filósofo italiano Luigi Ferrajoli (2018), en alusión al elemento ambiental que integran los DESCAs, al señalar la necesidad irreductible de que el sistema universal de derechos humanos cuente con una materialización efectiva de los mismos a través de la conformación de una *constitución de la tierra*, en clara alusión a que los esfuerzos –comúnmente aislados y entregados al oportunismo político o electoral– se encuentran desarticulados o en franca contradicción con la teleología de la teoría de los derechos humanos, la cual debiese actuar bajo la estricta observancia de los principios que cimentan el canon constitucional y que del cual su progresividad y tutela estarán en las condiciones que los valores y axiomas subjetivos se encuentren armonizados por los agentes legitimados para su eficacia y contenido esencial.

En esta narrativa, no podemos obviar lo señalado por Niklas Luhmann (Rodríguez; Torres, 2003, p. 131) y su teoría de la autopoiesis, la cual genera elementos vinculantes acorde a los sistemas que la autopoiesis enmarca de forma universal y trascendente. No obstante, los sistemas sociales, políticos y bioéticos estarán siempre a los designios de la estructura formal positiva del derecho vigente, en franca dicotomía con la deontología de los derechos humanos en lo general, y del derecho constitucional a un ambiente sostenible en lo particular, lo que se expresa

mediante el silogismo –equivocado desde nuestra perspectiva–según el cual debemos atender la contaminación y explotación del agua, el desarrollo de energías limpias y renovables, y la erosión de la tierra para la alimentación, así como los aspectos relativos a la contaminación y el cambio climático por un mero elemento casuístico de supervivencia para la persona humana, es decir, en un esfuerzo reduccionista de la mayoría de las legislaciones occidentales en la materia se desprende a que si no cuidamos los mantos acuíferos (expresado en el derecho de acceso al agua), se pone en riesgo el género humano, o lo que es lo mismo, sin agua no hay humanidad.

Este mapa conceptual nos lleva a la reflexión de la cual hace referencia el profesor Giovanni Sartori, según el cual la estructura del edificio constitucional se basa en los estados de necesidad permanente del gobernado ante repetitivos actos de estimulación social, pero del cual se carece de una metodología en aras de configurar una política pública orientada a la construcción de un modelo teórico y científico que permita justificar los esfuerzos individuales y de la sociedad civil para el cambio de paradigma constitucional, el cual descansa en un legicentrismo inspirado en una hermenéutica que reconoce la personalidad jurídica del medio ambiente como categoría esencial del desarrollo humano. Por tanto, no podremos hablar de un derecho humano al medio ambiente si seguimos estructurando modelos de concreción legislativa y de aplicación jurídica fundamentados en esta dialéctica, es preciso que la semiótica de los DESCAs en una perspectiva de desarrollo sostenible se desarrolle a la luz de un nuevo prisma constitucional, según el cual el derecho de la naturaleza parte desde una atmósfera del derecho dúctil, como lo señalara el profesor Zagrebelsky,(2008) y en la que los ecosistemas y su protección constitucional nace desde la esencia de que para que exista una

convivencia armónica de los intereses humanos, deba regirse bajo la óptica del biocentrismo.

Aunque nos pareciera difícil de entender la falta de perspectivas biocentristas en Latinoamérica, después de grandes eras de conexión con la tierra y su enorme producción de materia prima, además de la agrícola, solo parece comprensible a través de la introducción de modelos neoliberales de producción, los cuales han perdido dentro de sus procesos la interacción que solían poseer los productores agrícolas con la tierra y el cultivo antes de la llegada de pesticidas, aceleración de cultivo, monocultivo, canales de riego optimizados y explotación de mantos acuíferos.

Cuando Boaventura de Sousa (2020, p. 229) planteaba la legitimación del conocimiento distinto al proveniente de los trabajos y avances científicos europeos o de los países del norte a través de las ecologías de los saberes, también hacía referencia al conocimiento adquirido desde la experiencia, alejado completamente del hacer científico y convertido sólo en cotidianidad.

Estas formas occidentales de dominación solo han creado procesos de resistencia en los que, como se señalaba previamente, se ha otorgado acceso a grupos que lograron asimilar las formas de participación impuestas por el Estado, como lo son las asociaciones civiles, por lo que actualmente se entienden los procesos divergentes de presión a través de los movimientos sociales, principalmente los indígenas, que persiguen métodos óptimos de gestión de recursos para la tierra y el reclamo por los abusos de las grandes transnacionales sobre los recursos naturales de comunidades que han vivido de estas actividades por generaciones.

Al invalidar los procesos cognitivos de los gestores de los recursos naturales de primera mano y legitimando los procesos, haceres y saberes externos sobre éstos, se crean aperturas para los agentes que conservan el

ideario de occidente a través de propuestas limitadas como el capitalismo verde, mientras que los grupos vulnerables son oprimidos y demeritados, además de sobrecargados con las deudas ecológicas de los países extractores.

Con lo anterior implicamos que las experiencias con las que se han adquirido nociones sobre la significación de la naturaleza a través de la obtención de recursos permiten identificar medio ambiente como un medio para la subsistencia y no como un ente con el que se cohabita y del cual dependemos en todo sentido, pues tal como lo señala Enrique Leff: “Las prácticas productivas fundadas en la simbolización cultural del ambiente, en creencias religiosas y en significados sociales asignados a la naturaleza, han generado diferentes formas de percepción y apropiación, reglas sociales de acceso y uso, prácticas de gestión de ecosistemas y patrones de producción y consumo de recursos” (2000, p. 58).

La relevancia de la mirada indígena dentro de las concepciones biocentristas dentro del orden jurídico coincide de alguna manera con otorgar personalidad jurídica al medio ambiente, o entenderlo como un ser externo a nosotros y fijar su preservación en su existencia como ente vivo y el valor que por sí mismo le confiere. Cosmovisiones de la naturaleza como deidad tales como las de los pueblos originarios de los Andes (Pachamama), al igual que otras que se lo otorgan a los fenómenos naturales y que no han logrado trasladarlo a las instituciones complejas de la sociedad, ya que cuando pensamos en un mundo normado, creamos en nuestro imaginario una estructura que proviene solo de la legitimación de conductas y experiencias que han probado ser convenientes para los sistemas económicos que han dominado las experiencias de vida de los países que hoy componen Latinoamérica y en especial México, como punto de intercambio y transferencia de conductas y saberes por hacer frontera



con Estados Unidos, aumentando la pérdida del sentido originario de arraigo a la tierra.

Casos como la Constitución de Malasia y Bolivia son un ejemplo de incidencia directa de los idearios de sus sociedades y que han habilitado la protección al medio ambiente muestran la falta de comunicación del sistema cultural con el sistema jurídico para la óptima protección de los derechos fundamentales de los seres vivos circunscritos a su división política en naciones de características económicas y políticas distintas, las cuales han preferido observar las relaciones productivas del ambiente a través la satisfacción de necesidades inmediatas.

### **3. Tutela efectiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en la legislación mexicana**

Ahora, es de reconocer que se requiere de la participación y coordinación de ambos órdenes de gobierno -federal y estatal- para la óptima ejecución de acciones. Tanto la legislación estatal como la federal prevén la coordinación. La fracción tercera del artículo quinto de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental (Cámara de Diputados, 1988, pp. 6-7) señala que es de competencia federal:

La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico en el territorio nacional o en las zonas sujetas a la soberanía y jurisdicción de la nación, originados en el territorio o zonas sujetas a la soberanía o jurisdicción de otros Estados, o en zonas que estén más allá de la jurisdicción de cualquier Estado;

así como el:

El fomento de la aplicación de tecnologías, equipos y procesos que reduzcan las emisiones y descargas contaminantes provenientes de cualquier tipo de fuente, en coordinación con las autoridades de los Estados, la Ciudad de

México y los Municipios; así como el establecimiento de las disposiciones que deberán observarse para el aprovechamiento sustentable de los energéticos;

El artículo 4<sup>o</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cámara de Diputados, 1917, p.30) prevé la competencia de los tres niveles de gobierno conforme a lo siguiente,

... la Federación, los Estados, la Ciudad de México y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

Bajo esta óptica argumentativa, el máximo tribunal constitucional del país en la figura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece jurisprudencia a través de los tribunales colegiados de circuito que ilustran el antes citado artículo 4<sup>o</sup> constitucional bajo el precedente de junio de 2018 y que a la letra dice:

DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. FINALIDAD DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL ESTATUIRLO, EN RELACIÓN CON LA REVISIÓN POR LOS TRIBUNALES NACIONALES DE LA CONFORMIDAD DE LOS ACTOS U OMISIONES DE LA AUTORIDAD CON SU PLENA REALIZACIÓN.

El artículo 40., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano y, a su vez, garantiza su pleno ejercicio, al establecer la obligación del Estado de protegerlo, por lo que sus agentes deben asegurar su respeto y determinar consecuencias para quien provoque su deterioro, como medidas eficaces para su restauración. En estas condiciones, la intención del Constituyente Permanente, al estatuir el derecho humano mencionado, no se limitó a enunciar una norma programática, sino que se proyectó con plena eficacia, en un mandato concreto para la autoridad, cuya innegable fuerza jurídica la vincula a preservar y conservar el medio ambiente, lo cual permite que los

tribunales nacionales puedan revisar si, efectivamente, las acciones u omisiones de aquélla resultan conformes con la plena realización del derecho humano aludido, a fin de garantizar a la población su desarrollo y bienestar. Así, la protección al medio ambiente así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico, son principios fundamentales que buscó tutelar el Constituyente, y si bien no determinó, concreta y específicamente, cómo debe darse dicha protección, precisamente la definición de su contenido debe hacerse con base en una interpretación acorde con los principios que lo inspiraron (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 2018, p. 2973).

Por tanto, haciendo un ejercicio de hermenéutica convencional en estricta aplicación a los modelos de justicia constitucional en materia de Derechos Políticos, Económicos, Sociales y Ambientales (DESCA), concluimos y suscribimos lo planteado por los individuos de diversas organizaciones en el mundo, los cuales han propuesto diversas estrategias para la implementación del Desarrollo Sostenible, una de ellas es la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS) con el fin de que cada ser humano sea capaz de forjar un desarrollo sostenible y que a su vez el actor se encuentre preparado para prevenir y afrontar el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres, pobreza y que tenga un consumo sostenible. Una de las intenciones de las EDS es que el ser individual sea capaz de adoptar decisiones colectivas que lo orienten a contribuir en pro del desarrollo comunitario sostenible. Por otro lado, las EDS proponen el trabajo multidisciplinario para lograr su objetivo con la finalidad de que sean cubiertos todos los ámbitos posibles que se involucren en este tipo de desarrollo.

#### **4. Jurisprudencia interamericana**

Las decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011 fue conceder carácter vinculante a

todas las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El artículo 11 del Protocolo adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia De Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo De San Salvador” determina: “Derecho a un Medio Ambiente Sano. 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”. Esta disposición se integra junto con el artículo 4º constitucional, al bloque de supremacía en el orden jurídico mexicano. (Morales, 2013, pár. 66)

Las jurisprudencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, han reconocido que existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos. La degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático han afectado el goce efectivo de aquéllos. Un número considerable de Estados parte de la Convención ha adoptado disposiciones constitucionales reconociendo expresamente el derecho a un medio ambiente sano.<sup>2 3</sup>

##### **5. Diálogo jurisprudencial comparado en los razonamientos constitucionales nacionales e internacionales en materia de derecho energético y su transición a los protocolos de Desarrollo Sostenible**

Dicha línea discursiva encuentra su interpretación más exacta conforme a lo establecido por nuestro máximo tribunal constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio jurisprudencial siguiente:

---

<sup>2</sup> La Corte ha invocado, en el Caso Kawas Fernández, jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: casos Guerra y otros v. Italia, (1998); López Ostra v. España, (1994), y Fadeyeva v. Rusia, (2005).

<sup>3</sup> Cfr. Caso Kawas Fernández, Sentencia de 3 de abril de 2009, párr. 148.

DERECHOS HUMANOS A LA SALUD Y A UN MEDIO AMBIENTE SANO. LA EFICACIA EN EL GOCE DE SU NIVEL MÁS ALTO, IMPLICA OBLIGACIONES PARA EL ESTADO Y DEBERES PARA TODOS LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD.

La eficacia en el goce del nivel más alto de los mencionados derechos, conlleva obligaciones para el Estado, hasta el máximo de los recursos de que disponga; sin embargo, esa finalidad no sólo impone deberes a los poderes públicos, sino también a los particulares, pues la actuación unilateral del Estado resulta insuficiente cuando no se acompaña de conductas sociales dirigidas a la consecución de los valores que subyacen tras esos derechos, lo que implica que su protección sea una responsabilidad compartida entre autoridades y gobernados. Así, el medio ambiente sano, como elemento indispensable para la conservación de la especie humana y para el disfrute de otros derechos fundamentales, tiene carácter colectivo, porque constituye un bien público cuyo disfrute o daños no sólo afectan a una persona, sino a la población en general; por esa razón, el Estado debe implementar políticas públicas que permitan prevenir y mitigar la degradación ambiental, las cuales deben cumplir con estándares constitucionales y convencionales, además de contar con la participación solidaria de la comunidad, pues la salud se refiere a un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no únicamente a la ausencia de enfermedad o incapacidad de las personas. (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 2018, p. 3092)

En seguimiento a este razonamiento, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México a través del pleno, sienta precedente respecto a la necesidad del cambio de paradigma constitucional, según el cual el medio ambiente sea un mecanismo de control y ponderación efectiva de derechos fundamentales y no un simple beneficiario de la legislación positiva que el parlamento estructure para ello, por tal motivo, el razonamiento de nuestro máximo tribunal constitucional es categórico al afirmar que el contenido esencial del derecho al medio ambiente es producto de una argumentación

constitucional basada en el reconocimiento de la personalidad jurídica de los DESCAs a través de una protección efectiva del desarrollo de la naturaleza como sujeto activo de derechos humanos, para lo cual establece doctrina al dictaminar la siguiente jurisprudencia de diciembre de 2018:

DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU NÚCLEO ESENCIAL.

El derecho a vivir en un medio ambiente sano es un auténtico derecho humano que entraña la facultad de toda persona, como parte de una colectividad, de exigir la protección efectiva del medio ambiente en el que se desarrolla, pero además protege a la naturaleza por el valor que tiene en sí misma, lo que implica que su núcleo esencial de protección incluso va más allá de los objetivos más inmediatos de los seres humanos. En este sentido, este derecho humano se fundamenta en la idea de solidaridad que entraña un análisis de interés legítimo y no de derechos subjetivos y de libertades, incluso, en este contexto, la idea de obligación prevalece sobre la de derecho, pues estamos ante responsabilidades colectivas más que prerrogativas individuales. El paradigma ambiental se basa en una idea de interacción compleja entre el hombre y la naturaleza que toma en cuenta los efectos individuales y colectivos, presentes y futuros de la acción humana. (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 2018, p. 309)

Esto confirma la línea de investigación que el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (s/f, pár. 1) genera a través de su laboratorio de jurisprudencias, en el cual destacan que:

la evidencia sobre la crisis ambiental que está ocurriendo a nivel global es inequívoca. El caso de México no es la excepción. Aunque el sistema jurídico nacional para la protección al ambiente y la biodiversidad es uno de los más completos del mundo, la evidencia empírica sobre el grado de degradación ambiental y la pérdida de la biodiversidad demuestra claramente la necesidad de fortalecer el acceso a la justicia y los procesos de adjudicación a través de

los cuales se deciden casos que involucran la protección del medio ambiente y los derechos humanos que dependen de la calidad del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad.

## **6. Desarrollo Sostenible y energías limpias**

El Estado mexicano, a través de su modelo federal, concretamente a través del rubro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conocido como el Ramo 33, apoya a los gobiernos locales que deben atender las necesidades de su población. Con relación al Artículo 27 de la Constitución (Cámara de Diputados, 1917), establece que: “Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica”

Además de que en el Artículo 73 de la Constitución (Cámara de Diputados, 1917), se faculta al congreso a:

“...legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123”.

El recurso tiene que ser destinado al orden municipal, debido a que en el Artículo 115 de la Constitución, se establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, así como el municipio libre. Bajo el principio del gobierno republicano, en la Fracción III, inciso b) de este artículo, se establece que los Municipios tendrán a su cargo el servicio del Alumbrado Público. Por lo que es menester del Ejecutivo Federal proveer que la partida presupuestal que garantice la modernización del Alumbrado Público recaiga en la administración Municipal.

De la misma manera se hace el llamado a la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (CONUEE) a tomar parte en cuanto el Artículo 18, de la Ley de Transición Energética (Cámara de Diputados, 2015, p. 11) que la faculta a emitir opiniones vinculatorias para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y para estados y municipios en programas, proyectos y actividades de Aprovechamiento sustentable de la energía que utilicen fondos públicos federales.

Remarcando que el Punto de Acuerdo complementa lo establecido en materia de financiamiento que establece la Ley de Transición Energética (Cámara de Diputados, 2015, p. 23) en su artículo 55, que establece que el financiamiento para el Aprovechamiento sustentable de la energía tiene por objeto: contribuir a la sustitución de equipos y aparatos energéticamente ineficientes.

Los recursos que se destinarán a la modernización del alumbrado público también tendrán que cumplir con la Norma Oficial Mexicana el NOM 031 y 033, Eficiencia energética para sistemas de alumbrado en vialidades.

La CFE fue creada por decreto presidencial el 14 de agosto de 1937. La CFE fue un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, que tenía por objeto la planeación del Sistema Eléctrico Nacional (SEN), así como la Generación, Conducción, Transformación, Distribución y Venta de energía eléctrica para el servicio público de conformidad con lo que disponía la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE), la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y demás ordenamientos aplicables.

Desde el año de 1960, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) es la empresa del Estado mexicano que se encarga de la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica en el país.



Con dicha empresa, el gobierno federal maneja el parque eléctrico en México (Ramos; Montenegro, 2012, p. 197).

En nuestro país desde hace muchos años se presenta un problema de generación de energía ya que se consume más de lo que puede generar CFE y esta se ve en la necesidad de adquirir energía de la industria privada (PIE). El total de la energía producida en nuestro país se divide en un 65.54% generado por CFE y en un 34.46% comprado a la industria privada (Comisión Nacional de Electricidad; Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente).

Al cierre de 2016, México presentó un índice de independencia energética equivalente a 0.84. Es decir, se produjo 15.6% menos energía de la que se puso a disposición para las diversas actividades de consumo dentro del territorio nacional. Durante los últimos diez años, este indicador ha disminuido en promedio 4.3%. (Secretaría de Energía, 2017, p. 20)

La independencia energética es el índice utilizado a nivel internacional para medir, de forma general, el grado en que un país puede cubrir su consumo de energía derivado de su producción; si es mayor a uno, el país se considera independiente de energía, 2016 es el segundo año consecutivo en que México muestra dependencia de las importaciones de energía para satisfacer la demanda.

Además de esto, la CFE registró en los dos primeros trimestres de 2019 pérdidas por 39,863 mil millones de pesos (11,405 en el primer trimestre y 28,458 en el segundo) (El Universal, 2019). Es importante buscar pronto ayudar a bajar el consumo de la luz para ayudar a CFE a volver a ser rentable y el alumbrado público es un área de oportunidad para empezar con esto.

A lo largo de los años se han tratado de implementar campañas de concientización y apoyo para el fomento de ahorro de energía, todo esto

en busca de apoyar a CFE para darse abasto con la generación de energía del país.

De acuerdo con cifras de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), en 2016 el consumo de energía eléctrica en alumbrado público representó 5,158 GWh, lo que equivale al 2.37% del consumo de energía eléctrica nacional.

El consumo de energía eléctrica por la prestación del servicio de alumbrado público se factura con las tarifas 5 y 5A; la tarifa 5 es aplicable a las zonas conurbadas de la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara, y la tarifa 5A aplica para el resto del país. Bajo estas tarifas, el precio actual que pagan los ayuntamientos se ubica en el rango de 3 a 3.6 pesos por kWh, que es de los más altos para todos los servicios de CFE (Secretaría de Energía, s/f, p. 8). El gasto total del año 2016 del país en alumbrado público fue de un monto de 16,114 millones de pesos.

### **Consideraciones finales**

Con el objeto de evaluar los impactos que pudieren generarse sobre el medio ambiente desde la perspectiva de las políticas públicas y el sistema garante de derechos humanos en el marco de la justicia constitucional de los principios, sostenemos que una de las líneas de acción inmediata por parte de los estados en la aplicación de la convencionalidad internacional y vinculante con las normas legislativas vigentes, concretamente en México, es la consolidación de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, sobre una línea Base Ambiental dentro de las Leyes del Sector o en las Normas Oficiales Mexicanas, ya que estas no se encuentra establecidas dichas competencias, por tanto, sus atribuciones en la materia ambiental del sector hidrocarburos siguen siendo limitadas.

Cabe destacar las políticas públicas que impulsó el Estado en aras de incentivar una metodología sustentable para la elaboración y

conformación de la Línea Base Ambiental, sin embargo, ese instrumento no es el idóneo para regular un área tan delicada como es el medio ambiente en unas de las actividades más riesgosas del sector, ya que esa guía jurídicamente carece de obligatoriedad.

Se propone desarrollar una regulación en la que se establezcan todas las obligaciones y estudios requeridos para asegurar que la Línea Base Ambiental, sea jurídicamente obligatoria, que se cumplan con los estudios técnicos necesarios, que se soliciten dictámenes favorables para acreditar la correcta elaboración de esta.

Todo lo anterior, estamos convencidos que fortalecerá y coadyuvará no solo a una transición ambiental con efectos económicos positivos para México y sus ciudadanos, sino además el ahorro de energía y la transmutación de sus consecuencias naturales y colaterales permitirá la estricta observancia del protocolo de Kioto, en atención al Programa Especial de Cambio Climático 2020-2050, signado y ratificado por el Estado Mexicano y por esta soberanía en el año 2011 con el objetivo de adaptar el marco normativo de nuestro país a la convención de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, cuyo objetivo es la reducción del 25% de emisiones a la firma del convenio y, en el mediano y largo plazo, hacer efectivos los acuerdos firmados por los Estados miembros en la materia, tal como se estableció en el COP18 celebrado en Doha, Qatar, y cuyos resultados están próximos a difundirse en el año 2020.

México ha destacado a nivel internacional como una de las naciones que más esfuerzos dedica a enfrentar este problema. Sobresale la publicación de la Ley General de Cambio Climático (LGCC), que coloca a nuestro país como uno de los primeros, junto con el Reino Unido, en contar con una Ley en la materia. La LGCC tiene como objetivo establecer un marco jurídico que regule las políticas públicas de adaptación y

mitigación al cambio climático, así como impulsar la transición hacia una economía competitiva de bajas emisiones de carbono.

Todo ello, bajo la óptica convencional de hacer justiciables los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) a través de este punto de acuerdo, ya que la viabilidad y éxito del mismo generará sinergias para alcanzar los resultados trazados conforme a la Estrategia Nacional de Cambio Climático, en correlación con la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático de la Semarnat en 2007, así como la publicación y entrada en vigencia en el Diario Oficial de la Federación de la Ley General de Cambio Climático en 2012.

## Referencias

Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente. <https://www.gob.mx/asea/>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley de Hidrocarburos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014(a). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro\\_151116.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro_151116.pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2014b. Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014(b). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LORCME\\_110814.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LORCME_110814.pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley de Transición Energética. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2015. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LTE.pdf>

Centro de Estudios Constitucionales. **Derecho y Medio Ambiente**. Programas de Investigación, Laboratorio de Jurisprudencia. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/programas-investigacion/laboratorio-jurisprudencia/derecho-medio-ambiente>

Comisión Federal de Electricidad. <https://www.cfe.mx/Pages/Index.aspx>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf)

El Universal. **CFE cierra primer trimestre con pérdidas**. Cartera. 31 de mayo de 2019. <https://www.eluniversal.com.mx/cartera/cfe-cierra-primer-trimestre-del-ano-con-perdidas-por-13-mil-940-mdp>

FERRAJOLI, L. **Constitucionalismo más allá del estado**, Editorial Trota, 2018, España)

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. **Derecho humano a un medio ambiente sano. Finalidad del constituyente permanente al estatuirlo, en relación con la revisión por los tribunales nacionales de la conformidad de los actos u omisiones de la autoridad con su plena realización**. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis XXVII.3º.14 CS (10a.) Décima Época, libro 55, junio de 2018, Tomo IV, pág. 2973.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. **Derecho humano a un medio ambiente sano. Su Núcleo Esencial**. Primera Sala. Tesis 1a. CCLXXXIX/2018 (10a.) Décima Época, libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, pág. 309.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. **Medio Ambiente Sano. Principios aplicables a su protección, constitucionalmente reconocida**. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis XXVII.3º.15 CS (10ª.) Décima Época, libro 55, Junio 2018, Tomo IV, p. 3092.

LEFF, E. (2002). **Espacio, lugar y tiempo**: la reapropiación social de la naturaleza y la construcción local de la racionalidad ambiental. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 1, p. 57-69. jan./jun. 2000. Editora da UFPR.

RODRÍGUEZ M, D.; TORRES N., J. **Autipoiesis, la unidad de una diferencia**: Luhmann y Maturana, *Revista Dossiê Sociologías Porto Alegre, Brasil*. Año 5 No. 9 2003, p. 131

MENESES, M., NUNES, J., AÑÓN, C., BONET, A., & GOMES, N. **Las ecologías de saberes.**

*En Boaventura de Sousa Santos: Construyendo las Epistemologías del Sur Para un pensamiento alternativo de alternativas, Volumen I* (pp. 229-266) 2019. Argentina: CLACSO. doi:10.2307/j.ctvt6rmq3.9

MORALES SÁNCHEZ, J. **El derecho a un medio ambiente sano en México a la luz de la**

**reforma constitucional de derechos humanos del 2011.** Perseo, Programa Universitario de derechos humanos. Universidad Nacional Autónoma de México. Número 9, noviembre de 2013. <http://www.pudh.unam.mx/perseo/el-derecho-a-un-medio-ambiente-sano-en-mexico-a-la-luz-de-la-reforma-constitucional-de-derechos-humanos-2011/>

RAMOS GUTIÉRREZ, Leonardo de Jesús; MONTENEGRO FRAGOSO, Manuel. La

generación de energía eléctrica en México. **Tecnología y ciencias del agua**, [S.l.], v. 3, n. 4, p. 197-211, nov. 2012. ISSN 2007-2422. Disponible en: <http://www.revistatyca.org.mx/ojs/index.php/tyca/article/view/268>

Secretaría de Energía, Balance Nacional de Energía. Subsecretaría de Planeación y

Transición Energética. México, 2017. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/288692/Balance\\_Nacional\\_de\\_Energ\\_a\\_2016\\_2.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/288692/Balance_Nacional_de_Energ_a_2016_2.pdf)

Secretaría de Energía, Proyecto Nacional de Eficiencia Energética en Alumbrado Público

Municipal: Balance 2010-2016. Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/186840/160117\\_Informe\\_de\\_Labores\\_Proyecto\\_Nacional.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/186840/160117_Informe_de_Labores_Proyecto_Nacional.pdf)

Zagrebel'sky, G. **El derecho dúctil**, 8a edición Trotta, 2008, España.

## **Poder público como agente de estímulo à responsabilidade ambiental corporativa. Condição para uma readequação da ética empresarial na busca pela sustentabilidade ambiental**

*Lídia Maria Lopes Ribas*<sup>1</sup>

*Gigliola Lilian Decarli Schons*<sup>2</sup>

*Kamila Barbosa Nunes*<sup>3</sup>

### **Introdução**

A afirmação dos direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal de 1988, em especial com a consagração dos direitos de segunda e de terceira dimensão, foi um avanço na teoria constitucional brasileira. Inobstante tal marco teórico, pouco se avançou na proteção efetiva do meio ambiente. A ética empresarial continua pautada na busca por resultados financeiros, mas devendo atender a função social e solidário também, com o dever fundamental de não degradar o meio ambiente, garantindo-se a manutenção do bem ambiental para as gerações presente e futuras. A atuação do poder público intervindo na atividade econômica apresenta-se como ferramenta de estímulo à responsabilidade ambiental corporativa, readequando a ética empresarial na busca pela sustentabilidade.

O escopo do presente estudo é analisar a atuação do poder público como agente de estímulo à responsabilidade ambiental corporativa,

---

<sup>1</sup> Doutorado em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP – São Paulo. Brasil. Grupo de Pesquisas CNPq – Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável. E-mail: limaribas@uol.com.br

<sup>2</sup> Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Grupo de Pesquisas CNPq – Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável. E-mail: gldecarli@gmail.com

<sup>3</sup> Mestranda em Direitos Humanos na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Advogada. Pesquisadora do Projeto Resíduos Sólidos (MPMS/UEMS). Grupo de Pesquisas CNPq – Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável. E-mail: Advkamila.bn@gmail.com.

*conditio* para a readequação da ética empresarial para uma ética de responsabilidade, cujo fim último deve ser a sustentabilidade ambiental. A pesquisa está orientada pelo seguinte problema: o Poder Público cumpre o papel de gestor na readequação da ética empresarial na busca pela sustentabilidade ambiental?

Nesse sentido, inicialmente se analisa o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, interesse difuso, de caráter transindividual e intergeracional, direito de terceira dimensão essencial à dignidade da pessoa humana.

Num segundo momento, a atuação do poder público como agente de estímulo à responsabilidade ambiental corporativa é avaliada com enfoque na ética empresarial e nos mecanismos de intervenção do Estado na economia por meio tanto das políticas públicas, quanto dos instrumentos de indução

A pesquisa é exploratória e descritiva quanto aos fins e bibliográfica e documental quanto aos meios, utilizando-se artigos científicos, doutrina e documentos nacionais. O método utilizado foi o dedutivo, partindo de conceitos gerais e buscando sua particularização.

A relevância do tema decorre da sua atualidade, ante aos constantes danos ambientais retratados na imprensa, às intercorrências climáticas e a ausência, ainda, de efetividade na proteção e preservação do bem ambiental.

## **1 Direito fundamental ao meio ambiente equilibrado**

O direito constitucional experimentou um avanço com a promulgação da Constituição Federal de 1988, com a afirmação dos direitos fundamentais como sendo o núcleo da proteção à dignidade da pessoa humana, trazendo em seu bojo e com força vinculativa máxima os valores mais caros à existência do homem.



A entrada em vigor da atual Constituição foi um desafio aos juristas e aplicadores do direito, pois trouxe a necessidade de reinterpretção de toda a ordem jurídica interna à luz do novo texto constitucional. A interpretação constitucional pressupõe, a partir de então, a observância de uma teoria dos direitos fundamentais, devendo-se observar os princípios e objetivos fundamentais constantes do Título I da Constituição Federal.

A catalogação dos direitos fundamentais é uma construção histórica que avulta conforme as exigências específicas de cada momento. Daí falar-se, inclusive, nas gerações de direitos. Sua conceituação encontra desafios em razão da necessidade de identificação das características básicas dos direitos fundamentais, tarefa não tão simples pela amplitude de tais direitos, inerentes não apenas à pessoa humana, mas também a outras categorias como as pessoas jurídicas, e para alguns até aos animais e à própria natureza.

A conceituação dos direitos fundamentais é complexa, aduzindo ANDRADE que o ponto característico a definir, os direitos fundamentais será, “a intenção de explicitar o princípio da dignidade da pessoa humana” (*apud* MENDES; BRANCO e COELHO, 2009, p. 270), característica esta criticada por CANOTILHO (*apud* MENDES; BRANCO e COELHO, 2009, p. 270), em face da consagração pela Constituição de direitos pertencentes também às pessoas coletivas.

Nesse sentido, importantes esclarecimentos trazidos por MENDES, BRANCO e COELHO, (2009, p. 271):

Não obstante a inevitável subjetividade envolvida nas tentativas de discernir a nota de fundamentalidade em um direito, e embora haja direitos formalmente incluídos na classe dos direitos fundamentais que não apresentam ligação direta e imediata com o princípio da dignidade humana, é esse princípio que inspira os típicos direitos fundamentais, atendendo à exigência do respeito à vida, à liberdade, à integridade física e íntima de cada ser humano ao postulado

da igualdade em dignidade de todos os homens e à segurança. É o princípio da dignidade humana que demanda fórmulas de limitação do poder, prevenindo o arbítrio e a injustiça. Nessa medida, há de se convir que os direitos fundamentais, ao menos de forma geral, podem ser considerados concretizações das exigências do princípio da dignidade da pessoa humana.

GUERRA FILHO (2017, p. 43-44) diferencia os direitos humanos dos direitos fundamentais numa dimensão analítica. Ambos se diferenciam na medida em que os direitos humanos possuem uma dimensão universalista, enquanto os direitos fundamentais estão assentados na ordem jurídica interna. Por isso os direitos humanos são classificados numa dimensão supra-positiva, devido ao seu caráter universalista, situando-se os direitos fundamentais na esfera do direito interno.

Em sendo a dignidade humana o ponto característico dos direitos fundamentais, será adotado no presente trabalho o conceito de direitos fundamentais como os direitos humanos positivados na ordem jurídica interna.

Os direitos experimentaram uma evolução que acompanhou a própria evolução da sociedade, que saiu de um estado absolutista e liberal para um estado social, cujos valores passaram a englobar também a proteção coletiva e transindividual. Esse processo é denominado de processo da *dinamogenesis*, por meio do qual inicialmente um determinado valor é reconhecido como valioso pela coletividade, impulsionando o seu reconhecimento jurídico e a ampliação do conceito de dignidade da pessoa humana:

Para expressar o desenvolvimento e o reconhecimento dos direitos humanos nas estruturas sociais, por que eles são positivados em textos normativos e por que são criadas instituições para garanti-los, utilizaremos a *dinamogenesis* dos valores. Por meio de um modelo geométrico-axiológico, a *dinamogenesis* explica o processo que fundamenta o nascimento e o desenvolvimento de

novos direitos no decorrer da história. Tal modelo corresponde ao segundo tipo de ideologia de interpretação jurídica de Wróblewski, a chamada ideologia dinâmica a interpretação jurídica – interpretação esta entendida como atividade de adaptação do direito às necessidades presentes e futuras da vida social (SILVEIRA; ROCASOLANO, 2010, p. 185).

Classicamente os direitos humanos são classificados em gerações ou dimensões de direitos, as quais distinguem-se por uma ordem sucessiva de reconhecimento dos direitos fundamentais em primeira, segunda, e terceira geração.

Há autores que trazem uma classificação dos direitos em quarta e quinta dimensão atinentes aos problemas decorrentes do progresso tecnológico e da busca pela paz, contudo em face de não estarem totalmente consolidados, será adotada nesse trabalho apenas a classificação dos direitos fundamentais em três gerações. Nesse sentido: “Os direitos da nova geração, como foram chamados, que vieram depois daqueles em que se encontraram as três correntes de ideias do nosso tempo, nascem todos dos perigos à vida, à liberdade e à segurança, provenientes do aumento do progresso tecnológico” (BOBBIO, 2004, p. 96).

Acerca das gerações ou dimensões de direitos, os de primeira dimensão referem-se aos direitos dos indivíduos, às liberdades públicas (direitos de liberdade), aos quais o estado tem o dever de não interferência. A segunda geração refere-se aos direitos da coletividade. Nela estão os chamados direitos sociais, relacionados a uma prestação estatal com o objetivo de suprir uma carência da coletividade (um dever de ação, portanto, do Estado). A terceira geração, por fim, refere-se aos direitos relativos ao gênero humano, como é o caso do direito ao meio ambiente.

GUERRA FILHO (2017, p. 47) leciona que o reconhecimento de uma dimensão de direitos anteriormente a outra que se suporia de uma geração

anterior não desqualifica esse direito ainda não reconhecido, ao revés o qualifica, tornando o direito já reconhecido como pressuposto de análise do novo direito. Deste modo, exemplificando com o direito de propriedade, uma vez reconhecidos os direitos de segunda e terceira geração, ele passa a ter de observar necessariamente as funções social e ambiental da propriedade.

A temática do meio ambiente tem sido objeto de discussões em diversas esferas. Como direito de terceira dimensão que é, após a internacionalização do conceito de solidariedade em virtude de amplas discussões no âmbito nas Nações Unidas, especialmente depois das Conferências das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizadas em Estocolmo em 1972 e no Rio de Janeiro em 1992, foi internalizado na ordem brasileira, encontrando previsão constitucional. Os direitos humanos foram ampliados, passando a envolver de modo interdependente também os direitos sociais, políticos, econômicos e ecológicos.

Com a proteção constitucional do meio ambiente, este passou a ser equiparado a um direito fundamental, tornando-se um elemento importante para assegurar o princípio da dignidade da pessoa humana. Citando BENJAMIN, LUNELLI e POLETTTO (2011, p. 13), ao tratarem do reconhecimento do meio ambiente como direito fundamental, explicitaram que:

[...] os mais recentes modelos constitucionais elevam a tutela ambiental ao nível não de um direito qualquer, mas de um direito fundamental, em pé de igualdade com outros, também previstos no quadro da Constituição, razão pela qual a proteção ambiental deixou de ser um interesse menor ou acidental no ordenamento; por isso, com o patamar de direito fundamental, o meio ambiente é alçado ao nível máximo do regramento jurídico, privilégio que

outros valores sociais só depois de décadas ou mesmo séculos lograram conquistar.

A definição de meio ambiente importa na análise do disposto no art. 225, *caput*, da Constituição Federal, segundo o qual “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”. Tal dispositivo conceitua o meio ambiente como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, trazendo em seu bojo, ainda, o conceito de responsabilidade intergeracional, inerente ao princípio da solidariedade. Inobstante o meio ambiente englobar tanto o meio ambiente natural, cultural, artificial e do trabalho, este estudo restringir-se-á ao meio ambiente natural.

Os dispositivos constitucionais de proteção ambiental têm status de direito fundamental do indivíduo e da coletividade, “além de consagrar a proteção ambiental como um dos objetivos e tarefas fundamentais do Estado – Socioambiental – de Direito brasileiro [...]” (SARLET, 2010, p. 13-14).

O constitucionalismo socioambiental traz consigo o direito fundamental ao mínimo existencial ecológico, o que significa ampliar o conceito de justiça ambiental, mesclando-o ao direito fundamental social ou ambiental, como o é o direito à moradia digna, à saúde básica, ao saneamento básico, à educação, à alimentação adequada e, principalmente, o direito à qualidade ambiental, intimamente relacionado à garantia de uma existência humana digna e saudável. (COMPARATO, 2017, p. 77-78).

A questão fundamental é que o Estado tem a função de “resguardar os cidadãos contra novas formas de violação da sua dignidade e de seus

direitos fundamentais por força do impacto ambiental (socioambiental) produzido pela sociedade de risco (Beck)” (SARLET, 2010, p. 17).

O Estado tem, portanto, de ser capaz de conjugar os valores fundamentais por meio das suas instituições, promovendo a tutela da dignidade humana – que perpassa pela proteção ambiental, a qual se articula dialeticamente com outras áreas do Direito – seja por meio da concretização de mecanismos ligados à democracia política participativa, seja por meio da regulação das atividades econômicas com o fito de realizar a justiça social.

Diante dos princípios constitucionais, não é cabível uma hermenêutica ambiental pautada por critérios individualistas, sendo necessária “a proteção da natureza em todos os seus elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico” (LUNELLI; POLLETO, 2011, p. 25).

Resta caracterizada, portanto, a importância da conservação do bem ambiental, o qual se configura como interesse difuso, de caráter transindividual e intergeracional, reclamando novos métodos de garantia e proteção; proteção esta de responsabilidade coletiva, em face da solidariedade que lhe é atinente, ante a impossibilidade de sobrevivência humana sem a perfeita harmonia do homem com o meio ambiente.

Conforme defendido em outra oportunidade, a sustentabilidade também pressupõe equidade intergeracional, “equacionando o problema não só do esgotamento dos recursos ambientais, mas também dos recursos públicos, contendo-se déficits, favorecendo aspectos sociais, de tal forma que cada geração viva dentro de seus parâmetros de riqueza.” (DOS SANTOS; RIBAS, 2020, p. 634-635)

A revolução tecnológica redimensionou as relações entre as pessoas, e entre estas e o meio ambiente. Por meio da comunicação em escala planetária se possibilitou a aquisição de uma consciência universal sobre

os perigos e ameaças à espécie humana e a necessidade de se pensar o desenvolvimento numa perspectiva não mais de mero crescimento econômico e geração de riquezas, mas também de desenvolvimento humano.

Na terceira dimensão os direitos não são mais vistos como privilégios, mas como condições necessárias à vida em comunidade. A temática ambiental alcança posição de destaque nas constituições modernas, havendo a defesa, inclusive, da necessidade de uma mudança de paradigma, adotando-se não mais uma visão antropocêntrica, mas biocêntrica na proteção aos direitos, mormente ao direito “do” meio ambiente.

O chamado antropocentrismo tem suas raízes no pensamento iluminista, que considera o homem como o centro do mundo, numa postura hegemônica sobre os demais seres e como proprietário da natureza, que existe para a satisfação de suas necessidades. De forma oposta desponta um novo paradigma, o chamado biocentrismo, segundo o qual a natureza não se configura como uma mercadoria ou capital, reconhecendo-a como sujeito de direitos.

Inobstante parecerem contrários, os paradigmas antropocêntrico e biocêntrico, denota-se que ambos se complementam num momento histórico permeado pela solidariedade e pela responsabilidade intergeracional. Num enfoque de complemento e expansão da dignidade da pessoa humana, faz-se necessária uma nova relação do homem com a natureza diante da crise ecológica atual. Nesse sentido, importantes as considerações de MUÑOZ (*apud* DALMAU, 2019, p. 42):

Lo que aquí está de fondo es la idea según la cual a la crisis ecológica solo se puede responder adecuadamente desde una postura antropocéntrica amplia y realista. Descalificar al antropocentrismo sin más, equivaldría a debilitar al ser

humano en tanto sujeto autónomo y crítico, con lo cual se debilitaría aquello a través de lo cual puede contribuir a un mejor futuro.

Num Estado que tem o meio ambiente inserido constitucionalmente dentro da ordem social, não é possível uma visão meramente biocêntrica, sendo necessária uma relação de complementaridade e convivência entre o homem e o meio ambiente, naquilo que se denominou de socioambientalidade.

Há a necessidade de se adotar, então, um conceito de desenvolvimento econômico embasado na sustentabilidade, não havendo mais alternativa à sobrevivência humana que não à preservação do meio ambiente. O conceito de socioambientalidade surge como um novo padrão de desenvolvimento que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica (MARINS; TEODOROVICZ, 2011, p. 180).

Não se trata de uma visão biocêntrica, mas de uma justificativa utilitarista que:

(...) buscaría “elevar” el nivel de protección jurídica a la Naturaleza, asumiendo que las leyes ambientales son insuficientes y que se han revelado ineficientes para detener la destrucción del medio ambiente y preservarlo para futuras generaciones. Es decir, el reconocimiento jurídico de estos derechos buscaría incorporar garantías para hacer efectivas las políticas de protección ambiental y contra el cambio climático. Este beneficio en la conservación ecológica sería el fundamento de la intervención del derecho y justificaría la aparición de la Jurisprudencia de la Tierra (Earth Jurisprudence). (...) (DALMAU, 2019, p. 42).

Para que o desenvolvimento de uma sociedade seja considerado sustentável, ele deve correlacionar recursos naturais e capital humano (tecnologia, capital e conhecimento), devendo a tecnologia ser apropriada ao lugar, às pessoas, aos recursos disponíveis, aos benefícios sociais e econômicos e ao nível de impacto ambiental decorrente tanto do consumo



dos recursos naturais (capital natural), como dos subprodutos e resíduos gerados pela sua implementação no sistema de produção (PHILIPPE JR; BRUNA; SILVEIRA, 2005, p. 793-795). O desenvolvimento sustentável é, pois, um direito fundamental que se atinge por meio de ações que conciliem proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

Denota-se, com isso, que o meio ambiente passou a ser tido como interesse geral da humanidade, ligado à solidariedade intergeracional, devendo haver uma preocupação com a preservação do planeta, tanto as gerações presentes, como futuras, sendo dever do Poder Público a implementação de políticas que visem ao seu atingimento. A internacionalização do conceito de solidariedade trouxe essa nova perspectiva de responsabilidade e reciprocidade compartilhada entre os seres humanos nas suas relações (CAMPELLO; CALIXTO, 2017, p. 10).

Os princípios da chamada Política Mundial do Meio Ambiente foram implementados no Brasil por meio da Política Nacional do Meio Ambiente. São eles, o princípio do desenvolvimento sustentável, do poluidor-pagador, da prevenção, da participação e da ubiquidade.

A socioambientalidade foi alçada a princípio na Política Nacional do Meio Ambiente. De acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável, em razão de os recursos naturais serem esgotáveis, as atividades econômicas devem buscar o equilíbrio entre desenvolvimento social, crescimento e utilização dos recursos naturais. Ao lado deste princípio está o da ubiquidade, que impõe que todas as ações, públicas e privadas, sejam adotadas levando em consideração a prevenção de danos ao meio ambiente.

O princípio do poluidor-pagador impõe àquele que polui o dever de arcar com a prevenção aos danos ambientais que a sua atividade possa ocasionar, adotando os instrumentos necessários para a prevenção desses possíveis danos. Em caso de danos efetivos, a responsabilidade do poluidor

é objetiva, sendo solidariamente responsáveis todos os que contribuírem para o dano ambiental.

O princípio da prevenção impõe ao Poder Público a adoção de políticas visando à educação ambiental, bem como a utilização de instrumentos indutores ou de estimulantes negativos, como é o caso das altas multas e sanções ambientais, na busca por uma maior consciência ecológica. Ao lado da prevenção está a participação, que envolve os mais diversos segmentos sociais na busca pela proteção do meio ambiente, naquilo que SEN (2018, p. 26) denominou de condição de agente do indivíduo.

Importante ainda mencionar que o meio ambiente se encontra atrelado não apenas aos direitos fundamentais, mas também à ordem econômica e social, por expressa disposição dos arts. 170, inc. VI; e 225, ambos da Constituição Federal, o que implica que apesar das visões mais progressistas na adoção de um paradigma biocêntrico na ordem interna, o meio ambiente está a serviço dos direitos fundamentais na preservação de uma existência digna às gerações presente e futuras.

Essa readequação da atuação tanto estatal, quanto individual, numa nova postura ética, leva a que os agentes econômicos não mais adotem uma fria avaliação econômica dos recursos ambientais, devendo haver sempre um balanceamento com os demais valores constitucionalmente previstos, mormente a saúde, o direito das gerações futuras, os benefícios pelo uso limitado dos recursos ambientais, e eventualmente o seu não uso, visando à manutenção das funções ecológicas dos recursos naturais.

Sendo assim, a sustentabilidade ecológica é uma obrigação do Estado em cooperação e como um objetivo comum da sociedade, seja em grupos ou por meio da ação do cidadão, do setor privado ou público, promovendo políticas públicas de ordem econômica, educativas ou de ordenamento, com o objetivo de garantir a tutela constitucional do ambiente, afastando

óbices à sua efetivação e utilizando-se de medidas protetoras e promocional.

Firmadas as premissas constitucionais que estabelecem uma visão antropocêntrica ética no relacionamento do homem com o meio ambiente, importante abordar o papel do Poder Público no estímulo à atuação empresarial pautada pelo atendimento à socioambientalidade.

## **2 O poder público como agente de estímulo à responsabilidade ambiental corporativa**

A socioambientalidade é responsabilidade de todos na busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado. A existência, contudo, de uma legislação protetiva não é suficiente para fazer valer os ditames preconizados pela Constituição Federal. Nesse sentido, SILVA (*apud* LUNELLI; POLETO, 2011, p. 14) propõe uma análise da questão sob duas perspectivas:

Em primeiro plano, deve-se pensar em uma vertente de concretização pelo Estado. O papel do ente público deve ser verificado de modo que se obtenha o máximo possível de efetividade, assim como o máximo possível de adequação dos conteúdos que lhe são próprios. [...]

Por outro lado, é preciso que se pense a concretização dos Direitos fundamentais a partir do prisma da jurisdição, quando estejamos diante dos Direitos de terceira geração. É necessário que façamos uma utilização dos instrumentos procedimentais para fazer valer os conteúdos dos mesmos, apropriando-se do que o próprio texto constitucional coloca à disposição do cidadão. Em situações individuais, temos o mandado de segurança individual, o *habeas data* e o *habeas corpus*; para situações que envolvem interesses difusos, temos a ação popular, a ação civil pública.

Especificamente no tocante às políticas públicas, elas impactam diretamente o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento, devendo, assim, o poder público direcionar o

desenvolvimento por meio das políticas públicas, para que se obtenham benefícios sociais, econômicos e ambientais (PHILIPPE JR; BRUNA; SILVEIRA, 2005, p. 796).

A responsabilidade pela socioambientalidade, contudo, não é apenas do poder público. A ele cabe estimular o *compliance*, ou conformidade, ambiental, de modo a superar a distância entre a lei abstrata que proclama os preceitos de proteção ambiental e a realidade cotidiana. Fala-se atualmente numa ética empresarial necessária a todos os entes corporativos como condição à própria sustentabilidade empresarial no mundo contemporâneo.

### **2.1. Paradigma constitucional de atuação da empresa na contemporaneidade**

As empresas têm ocupado um espaço cada vez maior nas esferas política e econômica dos Estados Nacionais, passando inclusive a executar atividades antes conferidas ao poder público nas áreas de transporte, saúde, educação e previdência. Inobstante seu poder econômico, a empresa deve observar os ditames constitucionais, em especial o contido no art. 170 da Constituição Federal.

Na atual ordem constitucional, optou-se pela adoção de um Estado Social Democrático pautado pela preservação dos direitos humanos, aí inclusos a solidariedade e a justiça social, sendo a ordem social e econômica pautada pela valorização do trabalho e pela livre iniciativa, com observância, dentre outros princípios, da função social da propriedade e da defesa do meio ambiente. (COMPARATO, 2017, p. 78).

Houve uma ampliação no papel da empresa. Se antes sua atuação era individualista, pautada pela geração e maximização de lucros aos seus acionistas, hoje se lhe impõe uma função social e solidária. A solidariedade, como direito de terceira dimensão, qualificou os direitos de liberdade e

igualdade, qualificando também a forma como a liberdade econômica e o direito de propriedade são exercidos. Não mais se admite, portanto, que a atuação empresarial se pautar por valores outros que não os da sustentabilidade:

Na ordem econômica constitucional a livre iniciativa e a propriedade privada permanecem, porém, é a função social que norteia a manifestação desses elementos. O destaque é para o bem coletivo e para o interesse social ficando em segundo plano a autonomia da vontade e a liberdade contratual (SILVEIRA; RIBEIRO, 2015, p. 383).

O conflito de interesses porventura existente entre o público e o privado acaba cedendo lugar a um objetivo maior, pela tutela ambiental, uma vez que qualquer dano ao bem ambiental reflete em um número indeterminado de pessoas, ultrapassando, portanto, o espectro da individualidade. Citam-se como exemplos os desastres em Mariana e Brumadinho, cujos efeitos repercutirão por mais de uma geração. A harmonia entre a propriedade privada e a preservação ambiental deve, deste modo, nortear as relações humanas e empresariais.

Diante desse direito fundamental, objetivando a proteção da vida, suporte de todos os demais direitos, admira que ainda se pretenda ver a propriedade como direito absoluto. O Direito Ambiental, constituído de normas esparsas por diversos ramos do direito, é formado por normas imperativas, sobrepostas à vontade dos particulares, tendo em vista a indisponibilidade dos interesses públicos que regem. O direito subjetivo de propriedade, além de dever conformar-se à sua função social, como determina a Constituição, subordina-se, em seu exercício, às superiores exigências da ordem jurídica ambiental. É da índole desta o estabelecer limitações ao direito de propriedade e aos direitos de exploração econômica dos recursos da natureza. (LUNELLI; POLETTI, 2011, p. 25).

A consagração constitucional da proteção aos direitos fundamentais, inclusive com o reconhecimento da função social da propriedade e da necessária proteção ao meio ambiente, repercutiu nas prescrições normativas infraconstitucionais. O Código Civil de 2002, ao revogar a parte geral do Código Comercial, retirando a figura do comerciante, enfatizou não mais a figura individual do empresário, mas a atividade empresarial. O mesmo *códex* privilegiou a função social da empresa ao prever em seu art. 421 a função social do contrato, balizando neste os interesses individuais das partes contratantes (CAMPELLO; SANTIAGO, 2017, p. 129).

Denota-se com toda a mudança na legislação civilista a adoção do princípio da socialidade, que estabelece a prevalência dos valores coletivos sobre os individuais, em pleno atendimento à solidariedade, direito de terceira dimensão.

Assim, para viabilizar o objetivo constitucional de garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, necessária, por vezes, a interferência do poder público sobre a propriedade privada:

A proteção do meio ambiente, não raras as vezes, vai implicar a interferência do público sobre a propriedade privada, e, como refere Antonio Herman Benjamin, qualquer tutela do meio implica sempre interferência no direito de propriedade. No mundo contemporâneo, mais e mais os poderosos do direito de propriedade são estatuídos pelas Constituições, leis e jurisprudência de modo bem delimitado. Lamentavelmente, no Brasil, a teoria da função social da propriedade não tem eficácia prática e previsível na realidade dos operadores do direito e no funcionamento do mercado, o que não deveria suceder, considerando-se que poucas Constituições unem tão umbilicalmente função social e meio ambiente como a brasileira. No Brasil, não há direito de propriedade que confira a seu titular a opção de usar aquilo que lhe pertence de modo a violar os princípios estampados nos arts. 5º, 170, VI, 182, § 2º, 186, inc. II, e 225, todos da Constituição Federal. Está claro que, nestas condições,

a propriedade privada abandona, de vez, sua configuração essencialmente individualista para ingressar em uma nova fase, mais civilizada e comedida, onde se submete a uma ordem pública ambiental (LUNELLI; POLETTTO, 2011, p. 25).

A empresa deve pautar-se, portanto, na observância dos interesses coletivos da sociedade, aí incluída a proteção ao meio ambiente, de modo a resguardar a sobrevivência da presente e das futuras gerações.

## **2.2. O poder público como agente de estímulo à responsabilidade ambiental corporativa**

O fundamento primeiro das políticas públicas é o surgimento dos direitos sociais, mas as políticas públicas não se relacionam apenas à realização dos direitos sociais, relacionando-se também ao conceito de desenvolvimento. A função de governar seria o fundamento imediato das políticas públicas, enquanto os direitos sociais e o desenvolvimento seriam os fundamentos mediatos.

Busca-se, quando se fala em políticas públicas, um governo coeso e em condições de articular ações necessárias para modificar as estruturas que trazem atraso e desigualdade e, ainda, o descumprimento da lei. Cabe ao Governo alocar meios públicos, dirigir e executar uma Administração Pública buscando a ampla responsabilidade ambiental – de todos na sociedade, coordenando e planejando a ação coletiva em diversos níveis e abrangência, com o foco no tempo.

O tempo dessas ações governamentais ambientais, inclusive, é imprescindível, tendo em vista a urgência do problema ambiental. Quanto mais breve, maior a credibilidade da ação governamental, de forma a “combinar as esferas da Administração Pública e do governo; a política imbricada com a técnica, a gestão pública institucionalizada e regrada pelo

direito. A face política do governo vai se revestindo cada vez mais de uma tecitura jurídica”. (BUCCI, 2013, p. 24)

Os instrumentos de transformação das estruturas se ampliaram muito, porém, o mais importante é o modo de atuação para realização dos objetivos democráticos escolhidos pela sociedade e, conseqüentemente, a mudança de paradigmas, renovando o papel ativo do Estado, reclamando maior eficiência nas políticas públicas.

As políticas públicas devem ser abordadas na contribuição para a criação de fórmulas de organização e estruturação do Poder Público, melhorando a sua intervenção, buscando a efetividade, racionalidade e compreensão, com o intuito de acelerar a redução da desigualdade, a inclusão social e, primordialmente, a concretização da sustentabilidade, ou de uma responsabilidade ambiental mais generalizada na sociedade.

O cerne da reflexão reside, assim, na política como força principal, que se exterioriza no Governo, como forma institucionalizada pelas estruturas e funções do Direito; ou seja, as formas jurídicas de ação governamental devem refletir os anseios da sociedade em busca do desenvolvimento sustentável.

Denota-se a relevância das políticas públicas. Não há consenso, contudo, acerca da conceituação do que sejam políticas públicas, havendo uma proximidade entre as noções de política e de plano:

A expressão mais freqüente das políticas públicas é o plano (embora com ele não se confunda), que pode ter caráter geral, como é o Plano Nacional de Desenvolvimento, ou regional, ou ainda setorial, quando se trata, por exemplo, do Plano Nacional de Saúde, do Plano de Educação etc. Nesses casos, o instrumento normativo do plano é a lei, na qual se estabelecem os objetivos da política, suas metas temporais, os instrumentos institucionais de sua realização e outras condições de implementação. (BUCCI, 1997, p. 95).



A política é mais ampla que o plano e se define como o processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos do governo com a participação dos agentes públicos e privados. Políticas públicas são os programas de ação do governo para a realização de objetivos determinados num espaço de tempo certo. O que há de comum em relação às diversas políticas “é o processo político de escolha das prioridades para o governo. Essa escolha se faz tanto em termos de objetivos como de procedimentos” (BUCCI, 1997, p. 95).

Assim, as políticas instrumentais devem estar coordenadas com as políticas maiores:

[...] As políticas instrumentais do setor devem estar racionalmente coordenadas com a política maior e adotar as suas prioridades quanto aos meios, viabilizando a realização das finalidades da política principal do setor. Assim, por exemplo, a política de recursos humanos na educação, supondo que a tônica do plano principal fosse o ensino básico, poderia privilegiar os professores mais qualificados, canalizando recursos para a formação de professores. Ou, de maneira oposta, poderia privilegiar a quantidade de professores, estimulando a contratação de grande número de normalistas (BUCCI, 1997, p. 95).

O planejamento de uma política pública é uma atividade técnica cujo fim é a realização de valores sociais. Transcende, assim, os instrumentos normativos do plano ou programa. As escolhas das diretrizes da política pública são vetores que levarão a resultados decorrentes da sua implementação. Desta forma, “governar não significa tão-só a administração do presente, isto é, a gestão de fatos conjunturais, mas também e sobretudo o planejamento do futuro, pelo estabelecimento de políticas a médio e longo prazo” (BUCCI, 1997, p. 96).

Diante disso, faz-se necessário na busca pela proteção efetiva dos direitos fundamentais por meio das políticas públicas, que elas sejam

políticas de Estado e não políticas de governo, de modo a não se sujeitarem à instabilidade da alternância de poder. Aquelas são permanentes, estas são conjunturais.

O ciclo de desenvolvimento da política pública envolveria as etapas de definição de agenda, identificação e avaliação de alternativas, seleção de opções (legislação), implementação e avaliação da política criada (DIMOULIS; LUNARDI, 2016, p. 242). No estabelecimento de políticas públicas voltadas à sustentabilidade ambiental corporativa, todas estas etapas precisam ser definidas por meio de uma política ambiental que inclua a atividade econômica das empresas na sua agenda. Trata-se, contudo, de uma atuação governamental, sendo necessário em caráter complementar o estímulo à responsabilidade corporativa na prevenção ao dano ambiental. É preciso a atuação do poder público na economia.

A atuação estatal na economia pode se dar numa intervenção por indução, estimulando comportamentos, por absorção, atuando em concorrência com o agente privado na produção de bens e serviços, ou por direção, na edição de normas de observância obrigatória pelo particular.

A intervenção do Estado na economia por indução é muito conhecida na concessão de incentivos, como os benefícios fiscais, isenções, concessões de crédito presumidos, entre outros. Tal modalidade de atuação estatal, em se tratando de responsabilidade corporativa, não parece surtir o efeito desejado em se tratando de sustentabilidade ambiental.

Ao tratar da função ética na responsabilidade empresarial, SILVEIRA e RIBEIRO deixam claro que a ética empresarial não é uma ética da convicção, mas uma ética da responsabilidade, cuja moral é utilitarista:

Nesse ponto como bem explicita Norberto Bobbio o traço distintivo entre uma e outra ética é o critério de que se vale para avaliar condutas. A *ética da*

*convicção* parte de uma prescrição anterior julgando o ato, bom ou não, segundo tenha sido obedecida ou desobedecida aquela norma preliminar. Já a *ética da responsabilidade* desconsidera qualquer dado anterior e julga a ação tão somente pelo que vem depois, isto é o resultado. Daí entender aquele autor que essa última categoria – ética dos resultados – representa a moral utilitarista e esta é a que prevalece nos dias atuais.

A ética que permeia a responsabilidade empresarial é muito mais ligada aos resultados, tanto no sentido da valoração da sociedade a respeito dos impactos de suas atividades, bem como pelos ganhos ou perdas que advirão desse julgamento (2015, p. 386).

Desse modo, o medo e a proteção são os critérios informadores da ética empresarial, de forma que, formuladas as políticas públicas, necessário também se faz a atuação estatal por meio da via sancionadora, no uso de estimulantes negativos, como no caso da aplicação de multas e sanções pesadas aos poluidores, nos termos do que propugna o princípio da prevenção. Imprescindível ainda a atuação estatal de forma coordenada com os órgãos responsáveis pela fiscalização das políticas públicas e da atividade empresarial.

No regime constitucional ambiental vigora o dever de não degradar em contraposição ao direito de explorar, característico do direito de propriedade clássico. Os *ius utensi, fruendi e abutendi* não são mais ilimitados, sujeitando-se à limitação imposta pelos direitos fundamentais. O dever de não degradar é dever “com força vinculante plena e inafastável, não sujeito à discricionariedade estatal ou à livre opção do indivíduo” (LUNELLI; POLETTTO, 2011, p. 27). Configura-se, assim, dever inarredável, sujeitando-se os infratores aos instrumentos reparatórios e sancionatórios.

Denota-se, pois, que só será efetivada e atendida a dignidade da pessoa humana, como princípio da República Federativa do Brasil, com a efetivação do estabelecido pelo *caput* do art. 225 da Constituição, com a

existência de um meio ambiente saudável, ecologicamente equilibrado e que seja respeitado pelos entes públicos e privados, pelas pessoas individuais e coletivas.

### **Considerações finais**

O presente artigo teve por objetivo analisar a atuação do poder público como agente de estímulo à responsabilidade ambiental corporativa, *conditio* para a readequação da ética empresarial para uma ética de responsabilidade, cujo fim último deve ser a sustentabilidade ambiental.

Inicialmente foi analisado o direito ao meio ambiente equilibrado, direito de terceira dimensão consagrado como direito fundamental pela Constituição Federal de 1988. Após a análise dos paradigmas antropocêntrico e biocêntrico na proteção ao bem ambiental, inferiu-se a necessidade de uma nova relação do homem com a natureza, diante da crise ecológica vivida na contemporaneidade. Tal readequação faz-se necessária na busca por um novo modelo de desenvolvimento, não mais assente no crescimento econômico e na geração de riquezas, mas do equilíbrio entre o crescimento econômico e o uso responsável dos recursos disponíveis, naquilo que se convencionou chamar de desenvolvimento sustentável, ou apenas sustentabilidade.

Em seguida, enfrentou-se a temática da atuação do poder público como agente de fomento à responsabilidade ambiental corporativa. Assentou-se que a ética empresarial vigente não se baseia numa ética de convicção, mas numa ética de responsabilidade, permeada por uma moral utilitarista, que atua com base nos resultados almejados. Nesse sentido, necessário se faz uma atuação do poder público procurando estimular a conformidade ambiental, seja por instrumentos indutores positivos, seja

por meio de estimulantes negativos, como é o caso das multas e sanções ambientais, na busca por uma maior consciência ecológica.

A emergência das questões ambientais decorrentes tanto de danos ambientais causados pelos agentes econômicos, como os desastres em Mariana e Brumadinho, como de alterações climáticas decorrentes da intervenção humana, demonstram a necessária atuação positiva do Poder Público como agente de fomento à responsabilidade ambiental corporativa.

## Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - **Código Civil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm). Acesso em: 02 nov. 2020.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. São Paulo: Campus, 2004. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/297730/mod\\_resource/content/0/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/297730/mod_resource/content/0/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf). Acesso em: 02 nov. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 34, n.133, p.89-98, jan./mar. 1997.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CAMPELLO, L. G. B.; SANTIAGO, M. R.. Função Social e Solidária da Empresa na Dinâmica da Sociedade de Consumo. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, p. 161-186, 2017.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; CALIXTO, Angela Jank. Notas acerca dos direitos humanos de solidariedade. In: TREVISAM, Elisaide; CAMPELO, Livia Gaigher Bósio (coord.). **Direito & Solidariedade**. Curitiba: Juruá, 2017.

COMPARATO, Fabio Konder. **A evolução histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2017.

DALMAU, Rubén Martínez. Fundamentos para el reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos. In: ACHURY, Liliana Estupiñán *et al* (org). **La naturaleza como sujeto de Derechos en el Constitucionalismo Democrático**. Bogotá: Universidad Libre, 2019. Disponível em: <https://www.uasb.edu.ec/documents/10181/301042/Libro+derechos+de+la+naturaleza/e8a378bd-477f-4a05-b1e1-51ec1215fbf9?version=1.0>. Acesso em: 02 nov. 2020.

DIMOULIS, Dimitri, LUNARDI, Soraya Gasparetto. Dimensões da constitucionalização das políticas públicas. **RDA- Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 273, p. 237-267, set./dez. 2016.

DOS SANTOS, Antonio; RIBAS, Lídia Maria. Amazônia, Interesse Nacional e Soberania Brasileira: planejamento, desenvolvimento sustentável e defesa. **Revista Argumentum - RA**. Marília/SP, v. 21, n. 2, p. 627-662, maio/ago. 2020.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**. 7.ed. São Paulo: SRS Editora, 2017.

LUNELLI, Carlos Alberto e POLETTO, Leonardo Augusto. O direito fundamental da proteção do meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro e o protagonismo do direito em matéria ambiental. In: LUNELLI, Carlos Alberto (coord.). **Direito, Ambiente e Políticas Públicas**. Paraná: Juruá, 2011.

MARINS, James e TEODOROVICZ, Jeferson. Rumo à Extrafiscalidade Socioambiental. **Anais do IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional**, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocência Mártires. **Curso de direito constitucional**. 4<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva. 2009.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. Estado gerencial, regulação econômica e serviços públicos: O papel das agências na promoção do desenvolvimento. **A&C Revista de**

**Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 14, n. 57, p. 193-217, jul./set. 2014. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/viewFile/90/331>. Acesso em: 06 nov. 2020.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. Estado regulador, direito humano-fundamental ao desenvolvimento e agências reguladoras. **Anuário de Derecho Constitucional Latinoamericano**, Bogotá, Ano XXIII, p. 57-83, 2017. Disponível em: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/viewFile/33904/30858>. Acesso em: 06 nov. 2020

PHILIPPI JR, Arlindo, BRUNA, Gilda Collet e SILVEIRA, Vicente Fernando. Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável. **Curso Interdisciplinar de Direito Ambiental**. Barueri, SP: Manole, 2005.

SANTIAGO, Mariana Ribeiro; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Função social e solidária da empresa na dinâmica da sociedade de consumo. **SCIENTIA IURIS**, Londrina, v.20, n.1, p.119-143, abr.2016. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/19877>. DOI: 10.5433/2178-8189.2016v20n1p119. Acesso em: 05 jan. 2020.

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

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; ROCASOLANO, Maria Mendez. **Direitos humanos: conceitos, significados e funções**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; RIBEIRO, Elenice Baleeiro Nascimento. Ética: Conteúdo da responsabilidade corporativa e desdobramento da função solidária da empresa. **Revista Jurídica**, Curitiba, 2015, v. 02, n. 39, p. 373-392. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1538>. Acesso em: 02 nov. 2020.

## Patentes de agroquímicos e sustentabilidade: o caso Glifosato

*Marta Carolina Gimenez*<sup>1</sup>

*Salete Oro Boff*<sup>2</sup>

*Giovanna Martins Sampaio*<sup>3</sup>

### Introdução

O objetivo do presente artigo é apresentar a problemática das patentes de agroquímicos, considerando o direito de propriedade intelectual, especificamente a propriedade industrial. Toma-se como referencial exemplificativo o caso do Glifosato, da empresa Monsanto, para analisar possíveis consequências e prejuízos do exercício do direito patentário, intentando-se argumentar que este foi exercido de forma ‘abusiva’ no caso concreto, extrapolando a ‘função social da propriedade intelectual’. Para tanto, verifica-se os impactos negativos do seu uso no meio ambiente (ecossistemas) e em áreas sanitárias (saúde pública, e biossegurança alimentar) de modo geral.

No primeiro tópico do desenvolvimento destacam-se os principais requisitos para concessão de patentes. Na sequência, aborda-se o tema das

---

<sup>1</sup> Professora Visitante do Quadro Permanente PPGD UFBA. Pós-Doutora PNPd/CAPES do PPGD Faculdade Meridional (IMED). Doutora em Direito pelo IJ UNAM, México. Líder do grupo de pesquisa Propriedade Intelectual e Novas Tecnologias (PINTEC) do PPGD UFBA. Membro do Seminário Permanente em Propiedad Intelectual (SEPEPI) do IJ UNAM, México. Email: magipe@hotmail.com.

<sup>2</sup> Doutora em Direito-UNISINOS. Estágio Pós-Doutoral-UFSC. Bolsista Produtividade Pq-CNPq. Coordenadora e Professora do PPGD-Mestrado Direito da IMED. Professora da UFFS. Linha de Pesquisa ‘Efetividade do direito, da democracia e da sustentabilidade’. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq ‘Direitos, Novas tecnologias e Desenvolvimento’. Grupo de estudo GEDIPI. Email: salete.oro.boff@gmail.com.

<sup>3</sup> Mestranda em Propriedade Intelectual do FORTEC/PROFNIT-2019-UFBA. Graduada em Direito pela UFBA e pela Universidade de Coimbra – Portugal em regime de Dupla Titulação. Advogada. LLM em *International Business Law*, Universidade Livre de Bruxelas, Bélgica (2019/2020). Integrante do Grupo de Pesquisa PINTEC do PPGD UFBA. Email: gj\_sampaio@hotmail.com



patentes no setor dos agroquímicos. E, na continuidade, expõe-se algumas decorrências e inter-relações entre o âmbito do direito patentário agroquímico, a saúde pública e o desenvolvimento sustentável do meio ambiente, exemplificando com o do julgamento Dewayne Johnson *versus* Monsanto Company, California, 2018.

Por fim, a metodologia utilizada foi o método dedutivo e o estudo de caso e a técnica de pesquisa bibliográfica, com a pesquisa em artigos, dissertações e teses na área jurídica, e ademais, obras de outras áreas, principalmente da agronomia, da química e da biotecnologia.

### **1 Análise dos requisitos para a concessão de patentes**

A propriedade intelectual pode ser entendida como o conjunto de direito e deveres que protegem os criadores e compreende os direitos de autor – obras de arte, propriedade literária –; a propriedade industrial – patentes, desenho industrial, marcas, indicações geográficas, concorrência desleal –; e as formas *sui generis* – cultivares, topografia de circuitos integrados, software e conhecimentos tradicionais.

As patentes, especificamente, são um privilégio temporário que o Estado concede a uma pessoa física ou jurídica pela criação industrial (BOFF; BOFF, 2018, p. 35). Ao mesmo tempo que o inventor recebe a proteção jurídica apresenta uma fonte de informação revelada à sociedade.

Para que determinado sujeito possa ter seu invento abarcado pela proteção do Direito Industrial, por patente, com exclusividade no exercício deste direito, a sua criação deverá cumprir alguns requisitos: a novidade, a atividade inventiva e a aplicação industrial.

O requisito da novidade impõe a necessidade de que o produto ou processo produza “elementos positivos em relação ao estado anterior (experiência tradicional de um grupo) e a apreciação do que a novidade possa representar”, resultando num valor positivo. O conhecimento

produzido não é de conhecimento público, diferente daquilo que já é conhecido, ou seja, não está contemplado no estado da técnica. (BOFF; BOFF, 2018, p. 36) O conhecimento tem que ser diferente daquilo que já é conhecido.

Sobre o caractere da atividade inventiva, entende-se que a invenção deve resultar da atividade intelectual do autor. A criação não pode ser óbvia para uma pessoa que tenha “conhecimento ordinário sobre o campo técnico da informação para a qual se requer a patente” (BOFF; BOFF, 2018, p. 38). “A invenção é dotada de atividade inventiva sempre que, para um técnico no assunto, não decorra de maneira evidente ou óbvia do estado da técnica” (GENOVA, 2007)

O critério referente à aplicação industrial (e produtiva) exige que o invento possa “ser reproduzido, empregado, modificado numa atividade industrial qualquer”(BOFF; BOFF:, 2018, p. 37). A Lei nº 9.279/96 traz entendimento elucidativo, em seu art. 15, “a invenção e o modelo de utilidade são considerados suscetíveis de aplicação industrial quando possam ser utilizados ou produzidos em qualquer tipo de indústria”.

Portanto, configura-se essencial perceber que o bem ou serviço que se pretende ver patenteado deve ainda ter um grau mínimo de “concretude”, que só pode ser atingido com uma descrição minimamente detalhada e suficientemente minuciosa do que se pretende patentear, pelo que se pode considerar a chamada suficiência descritiva como um quarto critério objetivo para a concessão de determinada patente pelo órgão nacional respectivo.

Importante a opinião de Moreira (2010, p. 296) quando relaciona a necessidade de suficiência descritiva e a extinção do segredo industrial de ‘fabricação’ de certo produto, o que “presume a extinção do segredo, tornando o conhecimento da tecnologia acessível a todos. Como requisito para conceder a patente, o Estado exige a descrição exata da tecnologia de

forma a que um técnico com formação média na área seja capaz de reproduzir a invenção.” (2010, p. 296)

Por ora, necessário fazer menção às situações excluídas da possibilidade de concessão de patentes, que são os impedimentos expressos à patenteabilidade, relacionados no artigo 18 o diploma legal, considerando que não são patenteáveis:

- a) o que for contrário à moral, aos bons costumes e à segurança, à ordem e à saúde públicas;
- b) as substâncias, matérias, misturas, elementos ou produtos de qualquer espécie, bem como a modificação de suas propriedades físico-químicas e os respectivos processos de obtenção ou modificação, quanto resultantes de transformação de núcleo atômico;
- c) o todo ou parte dos seres vivos, exceto os microorganismos transgênicos que atendam aos três requisitos de patenteabilidade que são: novidade, atividade inventiva e aplicação industrial. (FERNANDES, 2007)

Apenas se menciona, por não ser de assunto do presente trabalho, que devido à complexidade que permeia o tema dos microorganismos transgênicos, estes recebem tratamento normativo diferenciado entre os países consoante aos riscos quanto à biodiversidade dessas nações e possíveis exclusões e exceções aos direitos patentários (AFONSO, 2013). Nesta seara, alguns países permitem o patenteamento de microorganismos, e primordialmente já outros, os enquadrariam na seara dos Cultivares e no âmbito da UPOV (União para a proteção das Obtenções Vegetais), por exemplo (AVILA, 2014).

Retomando à temática da patenteabilidade das invenções, cumpridos os requisitos cumulativos da novidade, atividade inventiva e “aplicabilidade industrial”, e não estando enquadrada dentre as situações de exclusão, a patente poderá ser concedida e o seu detentor terá o direito exclusivo de exploração aproveitamento dos resultados decorrentes deste

invento, durante determinado tempo pré-fixado, pelo que o direito de exclusividade conferido pela patente é temporário. Com isso, é preciso depreender e entender que o sujeito titular da patente tem o dever – obrigação legal – de exploração econômica daquela patente exclusiva que lhe foi conferida, sob pena da perda do seu direito patentário respectivo.

Destarte, a concessão de determinada patente permite o uso exclusivo por parte de seu detentor, entretanto, isso não significa que exista um monopólio de exploração, ideia esta que decorre primordialmente do texto constitucional de 1988 quando prevê expressamente a função social do direito de propriedade, em seu relevante art. 5º (que trata das garantias, liberdades e direitos fundamentais dos cidadãos).

## **2 As patentes agroquímicas - a Monsanto e o caso do Herbicida Glifosato**

Quanto ao recorte do presente artigo científico, quando se fala em patentes agroquímicas, necessário se faz trazer o caso da empresa Monsanto, empresa multinacional de biotecnologia e agricultura, pertencente à farmacêutica e química alemã Bayer. Nesta senda, importa trazer: “E, em decorrência da união das expressões biologia e tecnologia extraem-se uma definição de biotecnologia, que é a utilização de processos biológicos à produção industrial de alimentos, bebidas, materiais e substâncias” (GENOVA, 2007).

Sobre a empresa Monsanto, ela desenvolve “produtos químicos, tornando-se atualmente na maior empresa de biotecnologia, que detém o maior número de patentes e o maior número de produtos no mercado compostos pelas suas ‘invenções”. (LIND, 2014, p. 17). De acordo com a autora, a Monsanto “encontra-se envolvida na produção de determinados produtos polêmicos pela sua nocividade e toxicidade ao ser humano, sendo hoje em dia fortemente contestada pela sua postura dominante, agressiva

e invasora no mercado em detrimento dos pequenos e médios agricultores”. (LIND, 2014, p. 17) Pode-se citar o herbicida *Roundup*, composto químico formulado com base na substância glifosato, e responsável pela extinção de ervas daninhas em culturas e plantações de amplo espectro.

Para o presente trabalho é importante acentuar a relevância das patentes agroquímicas, em dois diferentes aspectos: para a proteção e incentivo das menores empresas e agricultores no quadro econômico e a diversificação dos investidores e produtores agrícolas; e primordialmente porque trata-se de novidade e da concessão de direitos patentários exclusivos, em um ramo essencial para a segurança alimentar da população em escala mundial.

Dessa forma, ao diversificar-se a escala produtiva em nível de produção e de produtores, gera-se inovação e atualmente é bastante cedo o entendimento acerca da necessidade de transferência de tecnologia inovadora para a garantia dos direitos alimentares humanos de forma equilibrada e saudável, tratando-se de matéria urgente de saúde pública (CASTRO, 2018). E, decidir acerca de concessões patentárias, é ato político e fundamental, devendo ser discutido e divulgado.

Além da empresa possuir a patente sobre o composto herbicida *Roundup*, detém também os direitos de patente sobre as únicas espécies de soja capazes a resistirem à aplicação da substância glifosato, por meio da invenção das sementes de soja geneticamente modificadas<sup>4</sup>, o que proporciona à empresa a denominada ‘venda combinada’ do herbicida

---

<sup>4</sup> Apenas pontua-se, sobre os denominados transgênicos, visto que não configuram o foco deste estudo, que: “O cultivo e permissão de organismos geneticamente modificados no mercado colidem com determinados direitos fundamentais, com reconhecimento internacional, nomeadamente o direito dos consumidores, direito à saúde, direito ao ambiente assim como a política agrícola constitucionalmente proclamada.” (LIND, 2014, p. 35)

químico junto com sementes ‘ultrarresistentes’, gerando o forte domínio da transnacional Monsanto no ramo dos produtos agrícolas.

Acrescenta Lind (2014, p. 39), referindo-se aos impactos da respectiva substância glifosato, principalmente nos solos, que: “Donde, a fertilidade dos mesmos e a riqueza dos nutrientes é então afetada devido ao uso corrente e constante ao longo dos anos, dos químicos compostos pelo herbicida, o que acarreta para o agricultor mais custos e menos colheitas”.

Portanto, constata-se um ciclo que é gerado pelo uso do referido herbicida, patentado pela multinacional Monsanto, com consequências destrutivas para o meio ambiente, o que impacta na saúde da generalidade dos seres vivos. “O uso intenso pode causar danos às plantas que não são alvo da aplicação, aumentando o número de espécies que podem ser afetadas.” Ainda o uso continuado gera “maior resistência de ervas daninhas através dos mecanismos da seleção natural, que beneficia biótipos resistentes, preexistentes na população, levando ao aumento da quantidade destes indivíduos. Em consequência, a população de plantas resistentes pode aumentar a ponto de comprometer o nível de controle das ervas.”(AMARANTE JUNIOR et al; 2001)

Além disso, necessário trazer as anotações seguintes sobre os prejuízos nas condições de saúde dos seres humanos que possuem contato com a referida substância:

Entre os efeitos agudo e crônico em seres humanos, são citados: dermatite de contato e síndrome tóxica após a ingestão de doses elevadas (epigastralgia, ulceração ou lesão de mucosa gástrica, hipertermia, anúria, oligúria, hipotensão, conjuntivite, edema orbital, choque cardiogênico, arritmias cardíacas, edema pulmonar não-carcinogênico, pneumonite, necrose tubular aguda, elevação de enzimas hepáticas, aumento da quantidade de leucócitos, acidose metabólica e hipercalemia. (AMARANTE JUNIOR et al, 2001)

Ademais, com o alto nível de toxicidade do herbicida, os compostos químicos do mesmo, ao serem pulverizados sobre as lavouras agrícolas, permanecem entranhados/retidos nos alimentos que serão consumidos depois pelo homem, ocasionando os diferentes tipos de doenças já exemplificados. Portanto, ao ser confirmada a toxicidade do herbicida glifosato, com os prejuízos à vitalidade e saúde do meio ambiente, do ecossistema e dos seres vivos, é preciso tecer alguns comentários críticos acerca da atuação da empresa Monsanto no mercado em que atua, o que será debatido seguidamente.

### **3 Atuação da empresa Monsanto e a proteção patentária**

Na linha do que já foi demonstrado no presente trabalho, passa-se a analisar o mercado, a força econômica no setor agroquímico e o aspecto financeiro do direito patentário, de ‘matriz intelectual’ -, pelo que alguns autores trazem o denominado fenômeno da financeirização da agricultura, que “significa intensificar a submissão dos agricultores às regras do jogo do funcionamento de mercados relacionado com as compras e vendas nas bolsas, reduzindo a autonomia com relação aos padrões tecnológicos”. (PEDROSO, 2014, p. 71)

Seguindo a linha mercadológica, no setor da agricultura, o país se estrutura em empresas multinacionais ligadas/voltadas ao agronegócio (no Brasil, as principais utilizadoras dos herbicidas agroquímicos, patenteados ou não, dentre outros compostos biotecnológicos), em detrimento das microempresas e dos pequenos agricultores:

Dessa forma, ante tais transformações, alguns agentes privados passam a assumir papel dominante em lugar de outros e podem igualmente determinar imperativamente o processo de inovação, de acordo com os seus interesses econômicos específicos. Essa configuração, de uma forma geral, tem dado ao

agricultor um papel inferior nas decisões acerca da tecnologia necessária e, usualmente, um papel de destaque para aquele agente econômico que assume o maior valor financeiro na cadeia econômica de um dado produto. (PEDROSO, 2014, p. 67)

Buainain, Bonacelli e Mendes (2015, p. 68) também enfatizam que as empresas bem sucedidas no agronegócio têm verticalizado suas atividades, “empresas da área de sementes não vendem somente sementes ao produtor rural, mas um pacote tecnológico que, além das sementes, inclui outros insumos e processos essenciais como defensivos, fertilizantes, crédito, assistência técnica e comercialização”.

Portanto, o direito patentário é essencial para, além do incentivo em pesquisa e desenvolvimento tecnológico, proteger os diferentes tipos de investidores agrícolas existentes no país. Nesse sentido, ao tentar recompensar os investimentos dispendidos por determinada entidade ou empresa em pesquisas tecnocientíficas, a concessão de patentes, além de promover o ressarcimento desses custos em estudos, propicia que os distintos níveis de “investimento”, de grande ou pequeno e médio porte, também sejam atraídos para o setor da agricultura, trazendo benefícios e diversificação, e desenvolvimento (científico, tecnológico, agroquímico, dentre outros).

As pequenas empresas investidoras de patentes podem explorar as patentes por elas criadas repassando os direitos de uso/utilização do produto dessa patente por meio de licenciamento ou cessão total dos direitos, a outras empresas que detenham maior potencial econômico-financeiro e que sejam de grande/maior porte. A concentração financeira e concentrada gera a dificuldade competitividade e produtiva de mercado dos pequenos agricultores e dos produtores agrícolas de médio porte pode significar a exclusão dos mesmos do mercado, dos projetos de inovação



tecnológica e do sistema patentário (dificuldades econômico-mercado-lógicas). Continuamente, “esta presença marcante atravessa um período bastante turbulento, com grande ameaça de desnacionalização, via fusões, aquisições e falências, com grande tendência à concentração em poucas empresas”. (BUAINAIN, BONACELLI E MENDES, 2015, p. 80)

No mesmo sentido, os autores acrescentam que, “o risco de dependência é grande: para produzir as principais *commodities* agrícolas, a maior parte dos insumos contidos nos pacotes tecnológicos ora empregados depende de importação”. (BUAINAIN, BONACELLI E MENDES, 2015, p. 59) E ainda fazem referência particular à condição do Brasil: “uma das razões principais da perda de mercado é a baixa competitividade (...) e da baixa inovação tecnológica, numa conjuntura em que a competição mundial se acirra e se manifesta, no interior do mercado brasileiro, com crescente emprego das tecnologias convergentes”. (BUAINAIN, BONACELLI E MENDES, 2015, p. 80)

As pequenas empresas “não são capazes de produzir em grande escala com os processos industriais que inventam, nem de comercializar eficazmente o produto final, elas dependem de dividir ou vender sua tecnologia para outros. Tais empresas só conseguem obter um preço compensador se a tecnologia é protegida.” (JUNNE, 1992) Daí ter-se reforçada a importância da proteção patentária para estas empresas.

Além disso, impõe-se que haja maior controle, por parte dos órgãos governamentais, no que se refere ao exercício dos direitos exclusivos patentários na área dos agroquímicos, por parte dos grandes grupos econômicos, posto que é fundamental a relação existente entre o ‘desempenho correto e regular’ desses direitos de patentes agroquímicas e as condições de saúde e alimentação dos indivíduos.

Soma-se a este fato, a falta de esclarecimento e informação acerca das vantagens e relevância das patentes agroquímicas, no plano nacional, para

os pequenos e médios produtores agrícolas. Ademais, na estruturação do mercado brasileiro (do tipo do “agronegócio”) é cediço que não existem incentivos substanciais e/ou suficientes, por parte do governo e da política agrícola do Brasil, ao desenvolvimento tecnológico e patentário. “Um motivo importante para isso é que a inovação de produtos pode ser alcançada com maior facilidade pela introdução de produtos oriundos do estrangeiro em um determinado mercado do que pela invenção de novos produtos” (JUNNE, 1992).

Como já abordado, o sistema de patentes agroquímicas está estruturado em torno das grandes corporações transnacionais e oligopólios, trazendo relevantes consequências para o meio ambiente e para a saúde da população, temática central que ora será melhor desenvolvida. Considera-se meio ambiente “como um conjunto de sistemas ecológicos, físicos, químicos e biológicos e de fatores económicos, sociais e culturais”. (LIND, 2014, p. 42). Quando o ambiente pode estar ‘ameaçado’, deve-se buscar amparo no Direito Ambiental, nos princípios que embasa a sua tutela, particularmente o princípio da precaução. “o recurso ao mesmo permite impedir a distribuição ou mesmo retirar do mercado produtos suscetíveis de serem perigosos, privilegiando neste âmbito o meio ambiente em caso de incerteza científica sobre determinado dano ambiental (in dubio pro ambiente)”, com esta postura é possível de “forma legítima a suspensão da produção de organismos geneticamente modificados, em virtude da atribuição de consequências nefastas para o ambiente que se tem assistido”. (LIND, 2014, p. 43)

Elucidativo trazer correlações entre as condições ambientais e de saúde e vitalidade dos seres, pois a “possibilidade de vir a desenvolver determinadas patologias em virtude do contato com o pesticida e da ingestão dos produtos geneticamente modificados põe em risco iminente a saúde dos cidadãos.” Percebe-se que estão presente duas ações: “uma de

natureza negativa, que consiste no direito a exigir do estado (ou de terceiros) que se abstenham de qualquer ato que prejudique a saúde; outra, de natureza positiva, que significa o direito às medidas e prestações estaduais visando à prevenção de doenças e o tratamento delas” (LIND, 2014, p. 36).

Apesar de pesquisas controversas quanto aos efeitos da substância nos sistemas hormonal, reprodutivo e endócrino, vários estudos apontam para a sua toxicidade acentuada, gerando malefícios ao ecossistema em geral, principalmente nos solos, e resultando na incidência de doenças nas diferentes espécies de seres vivos, pelo que a solução apresentada pela autora também pode ser aplicada: a participação ativa do Poder Estatal no controle preventivo e repressivo dessas condutas.

E, para tanto, é essencial, junto a postura de prudência estatal, o papel das forças sociais no âmbito das manifestações em prol da preservação e conservação ambientais, pois “a industrialização da agricultura é fenômeno inevitável, cujas características são commoditização da produção e o ganho de escala.” (PEDROSO, 2017, p. 73)

Nesse sentido, importante a anotação: “A demanda por alimentos tem sido cada vez mais conformada por requerimentos ambientais, não se reduzindo aos produtos orgânicos. Tal demanda influencia também na inovação tecnológica que passa a sofrer crivos ambientais”. (PEDROSO, 2017, p. 70)

A partir do final do século passado, com o uso crescente de produtos transgênicos, tanto para a saúde como para a agricultura ou destinada à indústria, surgiu um novo desafio relacionado à inquietude social, o que fez emergir novas preocupações com questões ambientais, alimentares, éticas, culturais, sociais e econômicas. Foi necessário delinear rotas de avaliação desses produtos, pois não existiam antes na natureza. *O conceito de*

*“biossegurança” foi a resposta científica e normativa a esta inquietude. Dessa forma, a biossegurança é um conjunto de políticas, normas e procedimentos adotados, e constituem a aplicação de princípios científicos que objetivam avaliar rigorosamente possíveis novos perigos derivados da adoção da biotecnologia, assim como propor métodos de prevenção, manejo, mitigação ou eliminação de ameaças ao meio ambiente e às saúdes humana e animal.”* (PEDROSO, 2017, p. 156)

Portanto, pode-se perceber, pelo exemplo fático e empírico do glifosato (Monsanto), que o tema das patentes agroquímicas possui interconectividade com as questões públicas ambientais, de saúde e qualidade de vida da população, devendo ser objeto de preocupação e cuidado por parte das instâncias de poder, tanto estatais, quanto sociais. “Nas últimas décadas tem sido observado o crescimento da importância da influência de grupos de pressão social que são formados em escala mundial e que podem representar mudanças não antecipadas”. (RODRIGUES, 2012)

Dessa forma, tem-se as novas formas de conectividade como um vetor exponencial e progressivo para as transformações sociais e mudanças nas políticas públicas, especialmente no tema global relativo ao meio ambiente, demonstrando uma tomada de consciência política por parte dos cidadãos e consumidores num exercício ativo de cidadania.

Portanto, o tema das patentes agroquímicas possui e demonstra especial relevância para a comunidade, em âmbito mundial, pois está relacionado às questões de produção agrícola, fazendo surgir as reflexões e preocupações acerca da nomeada biossegurança alimentar global. Há que se considerar a “sustentação da produção de alimentos (...) que promova a sua sustentabilidade, ou seja, o atendimento das demandas de ordem econômica, ambiental e social da geração presente sem afetar a

possibilidade das gerações futuras suprirem as suas necessidades”. (RODRIGUES, 2012)

Resta assente a correlação entre a segurança alimentar, de caráter mundial que ultrapassa as fronteiras nacionais e o interesse público subsistente na concessão de patentes agroquímicas, pelo que conforma assunto relativo à saúde global. O Brasil desempenha papel central para a chamada biossegurança (ainda devido ao seu consagrado potencial agrícola) pelo que é elementar que os poderes governamentais não só regulamentem e fiscalizem os investimentos diversificados neste setor, prevenindo e evitando abusos na concessão de patentes.

Importante garantir a função social da propriedade intelectual (verdadeira limitação inculpada na Constituição Federal de 1988), no exercício dos direitos patentários concedidos, por meio da difusão das vantagens e benefícios dos direitos sobre as patentes, sob o recorte da agroquímica e da biotecnologia. O art. 5º XXIX, assegura aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, considerando o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País, que vem ao encontro dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, da CF) de construir uma sociedade livre, justa e solidária e garantir o desenvolvimento nacional, juntamente com a proposta de desenvolvimento tecnológico voltado predominantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional (art. 218, § 2º), para o mercado interno e será incentivado de forma a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio econômico, o bem estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal (art. 219).

Como se percebe, a proteção jurídica pela propriedade industrial se fundamenta no interesse social e no desenvolvimento tecnológico e

econômico do País. Desse modo, verifica-se que a propriedade industrial transcende o interesse individual/particular, porque distingue valores gerais relativos ao ser humano, em sociedade.

#### **4 Responsabilidade ambiental e sanitária: o exemplo do julgamento californiano *Dewayne Johnson versus Monsanto Company***

Num caso de repercussão internacional, a empresa Monsanto foi responsabilizada civilmente por júri ocorrido na Suprema Corte do Estado da Califórnia, em ação que condenou a referida multinacional ao pagamento dos chamados “danos punitivos” e dos prejuízos passados e futuros, a Dewayne Johnson, jardineiro que utilizou por dois anos o herbicida no trabalho em escolas, e que foi diagnosticado com câncer em estágio terminal.

No referido júri, dentre outros aspectos, ficou estabelecida a relação entre a doença do demandante/acionante e o uso da substância glifosato, patenteado sob o nome *Roundup* – ou seja, entendeu-se pela toxicologia acentuada do Glifosato.<sup>5</sup> Destarte, ano julgado aduzido, pode-se perceber que houve exercício abusivo da empresa quando não advertiu sobre os riscos (toxicológicos) referentes ao uso da substância, pelo que a decisão conferiu ao demandante determinado montante a título de *punitive damages* visto que a multinacional sabia dos riscos e prejuízos do Glifosato e ainda sim omitiu essas informações aos compradores e consumidores do respectivo produto.

---

<sup>5</sup> Relevante trazer certo excerto/recorte do veredicto dado pelo Júri: “4. ¿Roundup Pro® o Ranger Pro® suponía posibles riesgos que se conocían o podían saberse a la luz del conocimiento científico generalmente aceptado en la comunidad científica al momento de su producción, distribución o venta? Sí 5. ¿Los riesgos posibles de Roundup Pro® o Ranger Pro® presentaban un peligro significativo a las personas que hacen un uso, ya sea correcto o incorrecto, de Roundup Pro® o Ranger Pro® según el fin para el que fue creado o de manera razonablemente previsible? Sí 11. ¿Monsanto omitió advertir debidamente acerca del riesgo o dar indicaciones sobre el uso seguro Roundup Pro® o Ranger Pro®? Sí 15. ¿Descubrieron, mediante los elementos probatorios claros y convincentes, que Monsanto actuó de manera premeditada o abusiva al llevar una conducta sobre la base de la cual ustedes basan su conclusión de responsabilidad civil a favor del Sr. Johnson? Sí 16. ¿La conducta que se entiende como premeditada o opresiva la cometió, ratificó o autorizó uno o más funcionarios, directores o agentes administradores de Monsanto que actuaron en representación de Monsanto? Sí”. (LA VACA, 2018)

Com isso, pode-se constatar um verdadeiro abuso do exercício dos direitos exclusivos patentários, e desempenhando uma análise sob o ponto de vista do direito brasileiro, considera-se que este exercício abusivo se refere à função social da propriedade: verdadeira limitação constitucional aos direitos de patentes no campo nacional.

Dessa forma, reitera-se aqui as facetas duais das patentes enquanto estímulo ao desenvolvimento econômico (SABINO, 2007), pelo que não se pode pensar neste desenvolvimento, em escala institucional e político-jurídica, sem os devidos anseios e avanços sociais, no sentido de se cumprir pontualmente o sentido e atribuição sociais da dos direitos das patentes, e demonstrando as constantes e existentes divergências entre os interesses e posições privados versus os públicos (BOFF; GONÇALVES, 2016), cabendo finalmente ao operador do direito, a tarefa de sopesar e ponderar, igualitária e proporcionalmente, esses interesses conflitantes.

Por fim, ao aduzir o abuso de direitos patentários, no caso do julgamento americano trazido no presente tópico, e relacionado com a infração à função social da propriedade, indica-se que o exercício das patentes agroquímicas deve ser fiscalizado pelo Estado, posto que detém influência intrínseca com a produção de alimentos, em caráter global, ou seja, referindo-se à biossegurança alimentar mundial.

### **Considerações finais**

Ante ao exposto, invoca-se a função do Estado em regular a esfera de mercado, e incentivar o desenvolvimento das pesquisas tecnológicas em patentes e no setor agroquímico, não só por meio dos subsídios conferidos ao setor privado em regra estrangeiro, bem como ampliando e inclusive priorizando os estímulos nas investidas públicas, no sentido de promoção dos laboratórios químicos e biotecnológicos na seara das Universidades Públicas.

Na contemporaneidade, as exigências proporcionadas pelo crescimento demográfico-populacional impulsionaram o desenvolvimento das técnicas e métodos de produção agrícola, cada vez mais avançados e tecnológicos, visando a aumento da produtividade na agricultura. Outrossim, o avanço das transnacionais e do setor privado no âmbito agrícola, com o desenvolvimento da biotecnologia e das chamadas patentes agroquímicas, exigem que as forças governamentais voltem a sua atenção para este assunto tão essencial à biossegurança alimentar global, de forma a fiscalizar, regulamentar e coibir os eventuais abusos que possam decorrer do exercício do direito patentário e do poderio econômico-financeiro em torno dos grupos de empresas capitalizadas (financeirizadas).

Conforme foi reiterado no decorrer do presente artigo, existem exemplos empíricos e fáticos a respeito da capacidade destrutiva - com fortes impactos negativos - acerca da má utilização dos avanços nas técnicas agroindustriais e biotecnológicas, consequências essas que recaem tanto nas condições e aspectos da sustentabilidade e preservação do meio ambiente, quanto que nas questões relativas à saúde, bem estar e qualidade de vida da população do planeta.

Destarte, é preciso que se recupere a confiabilidade das diferentes instâncias sociais, bem como informar e educar os indivíduos, de forma mais ampla e aberta, sobre os diferentes aspectos do direito intelectual (direito industrial, dentre outras searas e ramos da Propriedade), de forma a incentivar e difundir o que se pode chamar de 'cultura da propriedade intelectual', no seio das diferentes organizações e grupos sociais, tendo em vista a maior proteção dos inventos e inovações tecnológicas.

É fundamental a busca do equilíbrio entre a retribuição aos inventores e aos investidores em P&D, com práticas sustentáveis de desenvolvimento, conciliando o controle estatal e social capaz de delimitar



o alcance do ‘privilegio temporário de exploração’ pela empresas transnacionais agroquímicas.

## Referências

AFONSO, Larissa Maria Galimberti. **Exclusões e Exceções aos direitos das Patentes.**

2013. 371 fl. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: [https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde-25112016-111541/publico/DISSERTACAO\\_Exclusoes\\_e\\_Excecoes\\_ao\\_Direito\\_de\\_Patentes\\_Integral.PDF](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde-25112016-111541/publico/DISSERTACAO_Exclusoes_e_Excecoes_ao_Direito_de_Patentes_Integral.PDF) . Acesso em: 28 ago. 2020.

AMARANTE JUNIOR, O. P. *et al.* **Glifosato: Propriedades, Toxicidade, Usos e Legislação.**

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/qn/v25n4/10534.pdf>>. Acesso em 21 jul. 2018.

AVILA, Charlene de. **As especificidades das patentes do material genético de plantas.**

Disponível em: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjOiqvEtb\\_rAhV2LLkGHagVBbMQFjABegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F6723852.pdf&usg=AOvVawoSidaDpXvLAKt-tWIB3nP3](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjOiqvEtb_rAhV2LLkGHagVBbMQFjABegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F6723852.pdf&usg=AOvVawoSidaDpXvLAKt-tWIB3nP3) . Acesso em: 28 ago. 2020

BEZERRA, Matheus Ferreira. **Manual de Propriedade Intelectual.** Rio de Janeiro: Lumen

Iuris, 2017.

BOFF, Salete Oro; PEREIRA, Marta Carolina Giménez. Limites ao patenteamento de material humano na legislação brasileira. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFBA**, v. 28, p. 229-250, 2018.

\_\_\_\_\_. Proteção jurídica das cultivares na UPOV, no TRIPS e os limites na legislação brasileira: o embate entre interesse público e privado. **Anuário Mexicano de Derecho Internacional**, México, v. XIX, p. 433-456, 2019.

\_\_\_\_\_. Desafios da Inovação Tecnológica para Sustentabilidade Intergeracional. **Sequência (UFSC)**, v. 41, p. 265-287, 2019.

BOFF, Salete Oro; ZAMBAM, Neuro J. (Bio) Derecho y responsabilidad como delimitadores de la biotecnología. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 116, p. 375-402, 2018.

BOFF, Salete Oro; GONÇALVES, Diego Marques. **As tensões existentes entre interesse privado e interesse social na proteção jurídica das cultivares**. Disponível em: <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjS-anMj7\\_rAhUhGrkGHR7dAB4QFjAHegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F6747784.pdf&usq=AOvVaw1qpcocZA24pUc3ai\\_psbDw](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjS-anMj7_rAhUhGrkGHR7dAB4QFjAHegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F6747784.pdf&usq=AOvVaw1qpcocZA24pUc3ai_psbDw)>. Acesso em: 28 ago. 2020.

BOFF, Salete Oro; BOFF, Vilmar Antonio. Patente – privilégio temporário do inventor. In: BOPFF, Salete Oro Boff; FORTES, Vinícius B.; MENEGAZZO, Andre F.; TOCCHETTO, Gabriel Z. **Propriedade Intelectual** – marcos regulatórios. 2. ed. Erechoim-RS: Deviant, 2018.

BUAINAIN, A. M; BONACELLI, M. B; MENDES, C. I. **Propriedade Intelectual e Inovações na Agricultura**. Disponível em: <[http://inctpped.ie.ufrj.br/pdf/livro/PI\\_e\\_Inovacoes\\_na\\_Agricultura.pdf](http://inctpped.ie.ufrj.br/pdf/livro/PI_e_Inovacoes_na_Agricultura.pdf)>. Acesso em 10 jul. 2018.

CASTRO, Elza Moreira Marcelino de. **O acordo Trips e a saúde pública**. Disponível em: <http://funag.gov.br/biblioteca/download/1252-trips-e-a-saude-publica.pdf> . Acesso em: 28 ag. 2020.

FERNANDES, Francis Marília Pádua. **O Direito da Propriedade Intelectual**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33359-42702-1-PB.pdf>>. Acesso em 10 jul. 2018.

GENOVA, Leonardo de. **Patente de Biotecnologia: Evolução e Perspectivas**. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/leonardo\\_de\\_genova.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/leonardo_de_genova.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2018.

JUNNE, Gerd. **O Ritmo das Grandes Corporações em Biotecnologia Agrícola.**

Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/1491/1858>>. Acesso em 10 jul. 2018

LA VACA. **La Suprema Corte del Estado de California del Condado de San Francisco –**

**Monsanto Veredicto.** [S.I.] [2018]. Disponível em: <<http://www.lavaca.org/wp-content/uploads/2018/08/Monsanto-Verdict.pdf>>. Acesso em 15 jul. 2018.

LIND, Salomé. **Patentes sobre sementes geneticamente modificadas – consequências**

**dos monopólios na produção de sementes e da proliferação de**

**patentes.** Disponível em: <[https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/17699/1/Patentes%20sobre%20sementes%20geneticamente%20modificadas%20\(...\).pdf](https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/17699/1/Patentes%20sobre%20sementes%20geneticamente%20modificadas%20(...).pdf)>.

Acesso em 07 jul. 2018

MENEGAZZO, André F.; BOFF, Salete Oro. Apontamento sobre propriedade intelectual e

sustentabilidade: por um limite jurídico da inovação. **Revista do Programa de Pós-**

**Graduação em Direito da UFC. Nomos.** Fortaleza, v. 38, p. 19-40, 2018.

MOREIRA, Denis Barbosa. **Uma Introdução à Propriedade Intelectual.** Disponível

em: <[http://www.nbb.com.br/pub/denis/introducao\\_pi.pdf](http://www.nbb.com.br/pub/denis/introducao_pi.pdf)>. Acesso em: 05 jul. 2018.

PEDROSO, Maria Thereza Macedo. **Instituições e Inovação Tecnológica Agropecuária:**

**O Caso de Produtos Biotecnológicos no Brasil e nos Estados**

**Unidos.** Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23531/1/SEI2017\\_MariaTherezaMacedoPedroso.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23531/1/SEI2017_MariaTherezaMacedoPedroso.pdf)>.

Acesso em 20 jul. 2018.

PILATI, José Isaac. **Propriedade & Função Social na Pós- modernidade.** 3. Ed. Rio de

Janeiro: Lumen Juris, 2013.

PINHEIRO, Flávio Maria Leite. **A licença Compulsória como medida de efetiva**

**concretização ao direito fundamental ao meio ambiente de saudável.** 2017. 91 fl.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina,

Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/>

123456789/186210/PDPC1353-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y . Acesso em: 28 ago. 2020.

QUEIROZ, G. M. *et al.* **Transporte de Glifosato pelo Escoamento Superficial e por Lixiviação em um solo agrícola.** Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Vander\\_Kaufmann/publication/262497806\\_Glyphosate\\_transport\\_in\\_runoff\\_and\\_leaching\\_waters\\_in\\_agricultural\\_soil/links/567e6cbao8ae19758389371f.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Vander_Kaufmann/publication/262497806_Glyphosate_transport_in_runoff_and_leaching_waters_in_agricultural_soil/links/567e6cbao8ae19758389371f.pdf)>. Acesso em 14 jul. 2018.

RODRIGUES, R. *et al.* **Drivers de Mudanças no sistema agroalimentar brasileiro.** Disponível em: <[http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias\\_estrategicas/article/viewFile/670/614](http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/670/614)>. Acesso em 15 jul. 2018.

SABINO, Luciana Shicasho. **Caracterização da proteção às patentes como estímulo do desenvolvimento econômico.** 2007. 172 fl. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/123456789/387/1/Texto%20completo.pdf> . Acesso em: 28 ag. 2020.

SCHUMACHER, S; ANTUNES, A.M; RODRIGUES, R. **Panorama dos Depósitos de Patentes de Defensivos Agrícolas no Brasil.** Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/nit/article/view/17922>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

## **Reflexões sobre os direitos humanos do bem viver e a questão da desenvolvimento sustentável: o novo constitucionalismo latino-americano a partir de um dos seus fundamentos**

*Marcos Leite Garcia*<sup>1</sup>

### **1. Introdução**

São as mais recentes constituições da América do Sul que tratam a questão do bem viver e dos direitos humanos do bem viver, ou seja, a Constituição do Equador de 2008 e a Constituição da Bolívia de 2009. A Constituição do Equador de 2008, aprovada na Assembléia Nacional Constituinte realizada na localidade de Montecristi, certamente é um texto que trás consigo interessantes novidades, sobretudo sua relação do bem viver com os direitos humanos, um rol bastante inovador dos direitos, assim como a inclusão da natureza como sujeito de Direito. Da mesma forma, a Constituição da República Pluralista da Bolívia, como a do Equador, propõe a "refundação" do Estado, e cria uma nova ordem plurinacional, levando em consideração todas as étnias que formam sua sociedade plural, também inova no que se refere aos direitos humanos e a inclusão do paradigma do Bem Viver. Não resta dúvida que se faz necessário ressaltar a importância fundamental para seus povos que representam as constituições em questão, uma vez que se trata de uma

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito (2000); Master em Direitos Humanos (1990); ambos cursos realizados no Instituto de Direitos Humanos da Universidade Complutense de Madrid, Espanha. Realizou estágio pós-doutoral na Universidade de Santa Catarina entre 2011 e 2012. Desde 2001 professor do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica, Cursos de Mestrado e Doutorado, e do Curso de Graduação em Direito da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI)- Santa Catarina. Da mesma maneira, desde 2015 professor do Programa de Pós-Graduação em Direito, Curso de Mestrado, da Universidade de Passo Fundo (UPF) - Rio Grande do Sul. E-mail: mgarcia@univali.br

verdadeira "refundação" de seus Estados, de suas nações, já que com o constitucionalismo tradicional de cunho liberal jamais foi possível abarcar e representar o total de seus cidadãos (Gargarella, 2014). Essas constituições anteriores uma vez que se tratavam de constituições do *faz de conta*, constitucionalismo simbólico nas palavras de Marcelo Neves (2007), serviam apenas para manter e perpetuar no poder as elites brancas e mestiças desses países. Elites estas que sempre estiveram aliadas ao poder econômico e aos interesses alienígenas como os das grandes corporações e do mercado mundial. Com governos populares e mais representativos a partir de interessantes processos constituintes - diga-se que exercício do processo constituinte originário de forma diferente do tradicional europeu e teorizado ainda pelo Abade Emmanuel Joseph Sièyes em 1789 -, finalmente foram aprovadas constituições mais autênticas e verdadeiramente feitas para essas nações. Um exemplo marcante é o da Bolívia: uma vez que com a chegada de Evo Morales ao cargo de Presidente da República e conseguinte estabilidade política, algo raro em sua história, somente logrado por um índio *aymara* e representante dos *cocaleros* (indígenas plantadores de coca). A forma de exercício do Poder Constituinte Originário nos países do Novo Constitucionalismo da América do Sul deve ser estudada e revista por nossos teóricos, assim como fizeram recentemente Gerardo Pisarello e Roberto Gargarella<sup>2</sup>.

Para sistematizar o tema aqui proposto, vamos dividir o mesmo em três momentos: um primeiro momento sobre o novo constitucionalismo latino-americano, seus inícios e seu atual momento, assim como e sobretudo iremos arrolar sobre suas novidades, entre as quais e as mais importantes encontra-se o fenômeno dos direitos humanos vistos a partir de um novo fundamento: o Bem Viver. Em segundo lugar vamos tratar do

---

<sup>2</sup> Sobre o tema, veja-se os trabalhos de Gerardo Pisarello (2014) e Roberto Gargarella (2014).

Bem Viver, seu conceito e seu fundamento a partir da cosmovisão indígena e de sua proposta mais ousada de criação de um novo paradigma interpretativo do Direito. Por último e em terceiro lugar trataremos sobre os direitos humanos no novo constitucionalismo latino-americano e sua relação com o Bem Viver.

## **2. Novidades do constitucionalismo latino-americano**

A reflexão aqui proposta parte de duas perguntas essenciais para a teoria do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, em primeiro lugar: o que é o bem viver? E em segundo lugar: quais são os direitos humanos do bem viver? Não podemos tratar da questão conceitual do bem viver sem levar em consideração os chamados direitos humanos do bem viver. A relação entre bem viver e direitos humanos é essencial para entendimento do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. A nova teoria constitucional em questão é consequência dos processos políticos e sociais que irão desbordar em processos constituintes transformadores da vida social, política, econômica e cultural da Venezuela em 1999, do Equador em 2008 e da Bolívia em 2009. Os países em questão passaram por profundas transformações constitucionais como consequência de movimentos indígenas e organizações sociais e populares. Assim por tanto, as constituições em questão usam o termo *refundação* do Estado em matéria política, social, econômica, cultural, ideológica, filosófica e jurídica. Exatamente nessa "refundação" e valorização dos povos ancestrais vamos encontrar o conceito de Bem Viver e o fundamento dos Direitos Humanos do Bem Viver.

Um movimento de constitucionalização dos anseios dos movimentos sociais, mais autêntico e representativo que os que levaram às constituições anteriores, paralelo ao da integração regional dos países que formam a América do Sul - e provindo da chegada ao poder de governos

mais democráticos -, é o do chamado provisoriamente de Novo Constitucionalismo Latino Americano. Entre outras muitas novidades e sobretudo a partir do que se convencionou denominar como novo paradigma de direito ambiental, ou nova visão ecocêntrica ou geocêntrica dos fenômenos que envolvem o Direito e o meio ambiente, visão esta que pretende superar o antropocentrismo de nossa era.

Uma das primeiras questões fundamentais do movimento do constitucionalismo ocidental será estabelecer suas bases conceituais. Na concepção de J.J. Canotilho existem muitos constitucionalismos, o inglês, o estadunidense, o francês, o alemão etc. (Bester, 2005, p. 28), além de várias etapas históricas do mesmo, mas em linhas gerais o professor português conceitua o constitucionalismo como “(...) a teoria (ou ideologia) que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade” (Canotilho, 1999, p. 47).

Da mesma forma que Canotilho, o espanhol Alfonso Ruiz-Miguel (2002, p. 9) estima o constitucionalismo como um movimento que se dá em etapas históricas. Marcadamente, pode-se falar de um constitucionalismo liberal-burguês, um constitucionalismo social de inícios do século XX e o chamado novo paradigma do neoconstitucionalismo do pós-segunda guerra mundial. Estes seriam os constitucionalismos moderno e contemporâneo; antes deles, porém pode-se afirmar que toda comunidade já tinha uma constituição em sentido empírico. É exatamente o que Canotilho (1999, p. 54) chama de constituição dos antigos, a constituição histórica e costumeira ainda não codificada em um só documento. A constituição em sentido normativo, escrita, é um produto das revoluções liberais burguesas do final do século XVIII que depois de derrubar o poder tradicional das monarquias absolutas busca legitimar o poder do novo paradigma da Modernidade e



do Estado Liberal de Direito. A Constituição escrita moderna será uma nova maneira de fundamentar e limitar o poder do Estado, agora liberal e ainda baseado em uma democracia censitária e excludente. A partir das reivindicações dos trabalhadores e de seus defensores no século XIX e da universalização do sufrágio e conseqüentemente da adoção de uma democracia mais autêntica, com a adoção do constitucionalismo social do século XX, pode-se ver a transformação do constitucionalismo do Estado Liberal de Direito para o do Estado Social de Direito. A generalização dos direitos ou a inclusão social será então uma preocupação das constituições já do início do século XX a partir da chamada Constituição de Weimar, a Constituição da Alemanha de 1919.

Uma nova fase do constitucionalismo contemporâneo se dará a partir do final da II Grande Guerra Mundial, com a promulgação da chamada Lei Fundamental de Bonn, a Constituição da Alemanha de 1949 que influenciará marcadamente o constitucionalismo da segunda metade do século XX, assim como a Constituição da República Federal do Brasil de 1988 (Barroso, 2009, p. 40). Essa nova fase é denominada *neoconstitucionalismo* (Carbonell, 2009, *passim.*, Carbonell; Jaramillo, 2010, *passim.* e Carbonell, 2007 *passim.*). Leciona Fábio de Oliveira (2009, p. 244) que:

Pode-se perceber o neoconstitucionalismo como o constitucionalismo insurgente a partir do término da II Grande Guerra. É fenômeno que engloba a legislação, a doutrina e a jurisprudência, ao lado de uma nova concepção da sociedade, do indivíduo, do Estado. Logo, em contagem cronológica, é movimento que computa em torno de sessenta anos, individualizada a idade de cada país, já que não desponta, no mesmo instante, em cada um. Há países mais velhos e mais jovens no neoconstitucionalismo. Experiências diversificadas, separadas, por vezes por décadas.

Para Roberto Viciano Pastor e Ruben Martínez Dalmau (2012, p. 11-17), dois dos principais teóricos do Novo Constitucionalismo Latino Americano, tanto o constitucionalismo liberal como o social e o *neoconstitucionalismo* do pós-guerra de nada tem servido para os países do continente latino-americano enfrentarem seus verdadeiros problemas. Foram constitucionalismos meramente formais que na prática nada mudaram a situação política de práticas autoritárias e as desigualdades sociais no continente. A busca para dirimir seus verdadeiros problemas tem a sua esperança no chamado Novo Constitucionalismo Latino-Americano.

Tal Novo Constitucionalismo é uma corrente complementar do movimento do neoconstitucionalismo do pós-guerra (Viciano; Martínez, 2012, p. 22), porém é inovador e voltado para a solução das questões da região (Viciano; Martínez, 2012, p. 25). Desta forma então pode-se destacar aqui cinco novidades nesta corrente: *primeira*, nova forma de exercício do Poder Constituinte superando a tradicional de cunho liberal; *segunda*, nova forma de democracia com ampla participação popular a partir da chamada democracia participativa e da introdução de novos mecanismos políticos de controle do parlamento; *terceira*, introdução de uma visão pluralista do Direito com a inclusão de outras jurisdições como a indígena; *quarta*, preocupação com a superação de uma cidadania meramente formal com a introdução de uma verdadeira e substancial democracia social que tem como objetivo diminuir as desigualdades sociais; e por último e *em quinto lugar* a mudança de paradigma do novo constitucionalismo no que se refere ao tratamento jurídico do meio ambiente no qual também deverá incluir uma jurisdição transnacional (Garcia, 2011, p. 152-174). Exatamente em esta quinta e última novidade increve-se o Bem Viver.

Na visão de Moraes e Marques Junior (2011, p. 249), “O Direito começa a despertar para a premência dessa revolução paradigmática, diante da crescente consciência ecológica, que se vê diante da ameaça de eliminação das condições mantenedoras da civilização e da vida humana neste Planeta”. Assim, reivindicam propostas doutrinárias de substituição do paradigma antropocêntrico pelo paradigma geocêntrico, ou novo paradigma ambiental do Direito de proteção da natureza que se sobressaem nos novos textos do renovado constitucionalismo sul-americano. O novo paradigma ambiental ecocêntrico ou geocêntrico propõe produzir um giro epistemológico no Direito ao abandonar a concepção puramente antropocêntrica, a partir da qual foi edificado o Direito a partir do chamado Trânsito à modernidade, e reconhecer a natureza como sujeito de Direito (Moraes; Marques Jr., 2011, p. 249).

Dentre as concepções aludidas por esses autores destacam-se as do argentino Ricardo Lorenzetti e do brasileiro Leonardo Boff. Para Lorenzetti (*apud*: Moraes; Marques Jr., 2011, p. 249): “Todo o edifício teórico da cultura ocidental tem sido construído sobre a base do indivíduo, utilizando os paradigmas da liberdade e da igualdade (...)”. E determina Lorenzetti que: “(...) A mudança atual está caracterizada por uma concepção menos antropocêntrica, isto é, a aparição da natureza como sujeito”.

O catarinense Leonardo Boff<sup>3</sup>, mundialmente conhecido por ser um dos teólogos da libertação dissidente da igreja católica oficial, desde há algum tempo defende a Terra como sujeito de dignidade e de Direitos, com

---

<sup>3</sup> Veja-se por exemplo os seguintes trabalhos: BOFF, Leonardo. A opção Terra: a solução para a terra não cair do céu. Rio de Janeiro: Record, 2009. b. BOFF, Leonardo. A Terra: sujeito de dignidade e de direitos. 2010. b. Disponível em < <http://www.ecodebate.com.br/2010/04/22/a-terra-sujeito-de-dignidade-e-de-direitos-artigo-de-leonardo-boff/> > Acesso em 31.03.2019. BOFF, Leonardo. Cuidar da Terra, proteger a vida: como evitar o fim do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2010. a. BOFF, Leonardo. Ethos Mundial: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Record, 2009.

base em três argumentos: em primeiro lugar com apoio na atual comprovação científica de que a Terra é um organismo vivo; em segundo lugar por entender que a Terra participa da dignidade e dos direitos dos seres humanos e por ultimo com amparo na visão quântica da realidade que constata que tudo é energia em distintos graus de densidade (Moraes; Marques Jr., 2011, p. 250-251).

No mesmo sentido e como base do tratamento dado pelas constituições da Bolívia de 2008 e do Equador de 2009 e ainda pela Conferência Mundial dos Povos sobre as Mudanças Climáticas e os direitos da Mãe Terra, em Cochabamba na Bolívia, em abril de 2010, os povos latino-americanos indígenas, nações e organizações de diversa monta de todo o mundo proclamaram que os povos indígenas e os defensores do meio ambiente são filhos e filhas da Mãe Terra (Madre Tierra em espanhol ou “pachamama” no idioma quéchua); que a Mãe Terra é um ser vivo do universo que concentra energia e vida e que ela fornece sombra e vida a todos os seres vivos sem pedir nada em troca (Moraes; Marques Jr., 2011, p. 249-250).

Os espanhóis Roberto Viciano Pastor e Ruben Martínez Dalmau (2009, p. 38), a peruana Raquel Yrigoyen Fajardo (2006, p. 556-567) e o brasileiro Antônio Carlos Wolkmer (2013, p. 29-38) destacam que o Novo Constitucionalismo Latino Americano inicia-se entre outras constituições como a do Brasil de 1988, da Colômbia de 1991, do Peru de 1993, da Venezuela de 1999, mas que tem seu momento de autêntico constitucionalismo forte com as recentes constituições do Equador de 2008 e da Bolívia de 2009. A verdade é que os autores ainda não chegaram a um consenso de quando se inicia o fenômeno do chamado Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Também não se trata de uma questão tão importante, mas por incluir a nossa Constituição brasileira de 1988 como que contém indícios de iniciar o novo constitucionalismo, fato

que concordamos, destacamos a questão a partir de Raquel Yrigoyen Fajardo e na visão do professor da Universidade Federal de Santa Catarina Antonio Carlos Wolkmer. Para os professores da Universidade de Valencia, Roberto Viciano e Ruben Martinez Dalmau (2012, p. 13), o Novo Constitucionalismo Latino-Americano inicia-se com as Constituições da Colombia de 1991 e da Venezuela de 1999. Já na visão de Wolkmer e Yrigoyen o fenômeno haveria começado antes. Ambos professores falam em três ciclos sociais do novo constitucionalismo emergente em questão. A visão da professora Yrigoyen é muito bem descrita e reconstruída pelo professor Wolkmer. Para Antonio Carlos Wolkmer e Lucas Machado Fagundes (2011, p. 403-404) faz-se necessário sistematizar em três ciclos sociais para compreender os inícios do fenômeno chamado de Novo Constitucionalismo: Um primeiro ciclo social de carácter descentralizador, previsto nas Constituições do Brasil de 1988 e da Colombia de 1991, ao qual talvez pudéssemos acrescentar entre outras a Constituição do Paraguai de 1992. Um segundo ciclo social orientado por um constitucionalismo participativo e pluralista do qual a Constituição da Venezuela de 1999 é o seu exemplo emblemático e único. E um terceiro ciclo social, mais forte e autêntico, que é representado pela Constituições do Equador de 2008 e da Bolívia de 2009. Em nossa opinião, seguindo o professor Wolkmer (2013), consideramos importante a inclusão a Constituição da República Federativa do Brasil como integrante dos inícios do fenômeno, uma vez que não valoriza nossa democracia recente como e a inclusão de normas tão importantes no ordenamento constitucional pátrio como as que protegem as terras das nações indígenas brasileiras contra a ganância do poder econômico.

Também concordamos com a fala de Roberto Viciano no sentido de que trata-se, possivelmente, de uma quarta onda relativa ao movimento do constitucionalismo ocidental; ainda que o mesmo ainda careça de uma

construção teórica mais sólida, essa quarta onda seria a seqüência de: uma primeira onda representada pelo constitucionalismo liberal, iniciado pelas revoluções burguesas; uma segunda onda representada pelo constitucionalismo social, iniciado a partir das revoluções socialistas; uma terceira onda pós segunda guerra mundial, iniciado pela constitucionalismo democrático que leva ao chamado Estado democrático e social de Direito. Novo paradigma do Direito chamado e teorizado de diferentes formas pelos autores como pós-positivismo jurídico, positivismo ético, garantismo jurídico, neoconstitucionalismo, etc. Claro que essa quarta onda ainda não está consolidada, mas estamos no início de uma era e não sabemos ainda se irá se consolidar através das décadas. Só o futuro tem a resposta, mas essa quarta onde seria o Novo Constitucionalismo Latino-Americano e a questão do Bem Viver seria um dos seus importantes fundamentos.

### **3. Reflexões sobre o conceito de bem viver**

O presente trabalho tem como objetivo principal fazer algumas reflexões sobre o bem viver, *bien vivir* ou *buen vivir*, seja como fundamento da construção do chamado novo constitucionalismo latino-americano, ou como elemento essencial para novo fundamento de legitimidade para os direitos humanos. Antes porém importante elucidar, como fazem Gudynas y Acosta (2011, p. 103) que este ideal em Equador se expressa como *Buen Vivir* em idioma espanhol (castelhano melhor dito, uma vez que optamos por respeitar os outros idiomas constitucionais da Espanha) ou *sumak kawsay* em idioma *kichwa*; enquanto que em Bolívia preferem a expressão *Vivir Bien* ou *Bien Vivir* (castelhano), ou ainda: *suma qamaña* em idioma *aymara*, *ñandareko* em idioma guarani ou *sumak kawsay* em idioma *quéchua*. Destacamos a expressão *sumak kawsay*, utilizada pelos quéchuas dos dois países, mas no presente trabalho

usaremos indistintamente as expressões Bem Viver em português e *Buen Vivir* em castelhano.

O conceito de Bem Viver cobrará notoriedade a partir dos debates no seio da academia no Brasil e na América Latina, sobretudo e essencialmente a partir de sua posituação nas recentes constituições. É justamente desde a visão dos marginados pela história, os povos e nacionalidades indígenas, onde se pensa o Bem Viver como uma nova oportunidade para construir outra sociedade sustentada na comunidade, na convivência do ser humano em diversidade e em harmonia com a natureza, a partir do reconhecimento dos diversos valores culturais existentes em cada sociedade em particular em todo o planeta.

É correto então afirmar que as ideais do *Buen Vivir* se cristalizarão nas novas constituições da Bolívia e do Equador. Tal fenômeno se explica entre outros processos pela maior relevância outorgada aos saberes indígenas. Atuaram nesse sentido as próprias organizações dos povos indígenas, como por outro lado desde a teorização de acadêmicos, por um maior respeito desde vários espaços político-partidário às culturas ancestrais e novos vínculos com movimentos sociais (Gudinas; Acosta, 2011, p.106). Como em suas conversas e palestras explica Alberto Acosta (2010; 2012) que as organizações indígenas jogaram papéis chaves, sejam nas ruas ou nas urnas, para essas mudanças de governo (Gudinas; Acosta, 2011, p. 106). Ao mesmo tempo necessário se faz a busca de um caminho próprio, o fim da dependência intelectual, romper com as cadeias da eterna dependência, seja econômica e mesmo psicológica, com a valorização do que é nosso, o aumento de nossa autoestima. Iniciar em outras palavras um forte e verdadeiro processo de descolonização. Será o sociólogo e cientista político Aníbal Quijano quem lecionará sobre o tema.

Na discussão sobre o conceito de Bem Viver, o sociólogo Aníbal Quijano (2012, p. 55), recorda que - acreditamos ser de fundamental

importância aqui mencionar essa reflexão do professor da Binghamton University de Nova Iorque - as populações indígenas ou "indiginizadas" sob a dominação colonial, em um primeiro momento e depois sob o controle de poder europeu ocidental, agora um fenômeno mundial de dominação cultural que ocorre a outros povos, não somente tem em comum as perversas formas de dominação e violência impostas por essa exploração colonial global de poder (Quijano as chama de *colonialidad*), como formas de resistência contra a opressão política e cultural. A resistência contra essa situação, segue Quijano, fez com que os chamados povos do sul, ou da periferia - como chamam os que discriminam -, compartilham históricas aspirações comuns contra a dominação, a exploração e a discriminação. Estas são reivindicações históricas e conquistas de direitos fundamentais, conquistas que as forças conservadoras resistem em aceitar: "a igualdade social de indivíduos heterogêneos, a liberdade de pensamento e de expressão de todos esse indivíduos, a redistribuição igualitária de recursos, assim como o controle igualitário de todos os recursos, sobretudo no âmbito centrais da existência social" (Quijano, 2012, p 55).

Exatamente sobre a questão cabe aqui recordar as palavras de Michel Foucault (1999, p. 79) sobre a questão do racismo como forma de dominação. O racismo increve-se como mecanismo fundamental de poder, tal como exercem os Estado modernos e também é a condição essencial que fundamenta a violência. A exploração colonial evidentemente levará em conta o racismo. Basta lembrar da famosa Controvérsia de Valladolid entre o dominicano Bartolomé de Las Casas e o teólogo Juan Ginés de Sepúlveda sobre a escravidão dos povos indígenas do continente americano (Pérez Luño, 1992).

Segue Quijano (2012, p. 55) no sentido de que as populações vítimas dos efeitos da exploração colonial global do poder (*colonialidad*) tem em



seu cotidiano mais recente toda uma herança de resistência histórica de tão longo prazo. Aqui então entraria a questão do Bem Viver, quando Quijano argumenta no sentido de que estamos diante de uma necessidade urgente de aceitação de uma identidade histórica nova, no caso provinda de culturas autóctones, estruturalmente heterogênea que englobe a todos os povos, para qual seu desenvolvimento venha a produzir uma nova existência social liberada da dominação/exploração/violência, a qual é o coração da demanda principal do Foro Social Mundial: outro Mundo é possível!

Ainda que possamos ser ridicularizados atualmente pelos eurocêntricos - pelos que se consideram *eternos* donos do poder, donos da verdade e de uma suposta cientificidade -, Eugenio Raul Zaffaroni (2011, p. 113-114), em *La Pachamama y el Humano*, chama a atenção para o fato de que a ideia de *madre tierra* ou *pachamama* não nos chega de elaborações científicas, mas sim de manifestações do saber da cultura ancestral de sua milenar convivência com a natureza e esta incorporação no direito constitucional deve ser universal. Lembra Zaffaroni (Ibidem) que na revolucionária Assembléia Nacional Constituinte de Querétaro de 1917, quando como sabemos se inaugurou o constitucionalismo social originado na Constituição Mexicana, a mesma foi ridicularizada pelos intelectuais da época, mas não podemos deixar de ver que as mesmas ideias de Direitos Sociais constitucionalizados foi adotada anos mais tarde em toda a Europa, sobretudo a partir da Constituição de Weimar de 1919.

Assim dessa maneira, segue argumentando Quijano (2012, p. 55) no sentido e em outros termos sobre o novo horizonte histórico que essa perspectiva o Bem Viver necessariamente é uma questão aberta que requer ser continuamente indagada, debatida e praticada.

Muito fácil averiguar que a questão do Bem Viver se trata de um fenômeno que parte de um conceito plural, como foi visto, somente vendo

sua questão terminológica. Tem suas especificidades de acordo com cada cultura. Se poderia falar de "buenos vivires" ou melhor ainda, nas palavras de Gudynas e Acosta, "buenos convivires". O Bem Viver não pode ser reduzido ao *sumak kawsay* dos quéchuas nem ao *suma qamaña* dos aymaras, uma vez que da mesma forma ideias similares encontram-se em distintas culturas indígenas, e também em algumas culturas mestiças ou *criollas*, como resultado da hibridização contemporâneas recentes (Gudynas, 2011). Da mesma forma segundo Gudynas e Acosta<sup>4</sup> o conceito de Bem Viver tem como fonte também algumas tradições ocidentais que não questionado diferentes pressupostos da modernidade dominante. Entre eles encontram-se posturas éticas de direitos fundamentais desenvolvidas nos últimos anos como as que reconhecem Direitos da Natureza, Direitos das mulheres, a questão do feminismo, também Direitos de algumas minorias, como reação à dominação de base patriarcal, machista e antropocêntrica, assim como críticas às bases da justiça desde questionamentos em campos como os do desenvolvimento econômico ilimitado sem ter em conta o ser humano e a natureza, assim como o bem estar da sociedade como um todo. O desenvolvimentismo postulado pela economia tradicional e dominante desde Nicholas Georgescu-Roegen nos anos da década de 1970 vem recebendo críticas sobretudo por seus efeitos na natureza e na vida das pessoas por culpa de uma profunda falta de escrúpulos e de ética nas relações privadas, o que engloba entre outros assuntos questões como o atual consumismo exagerado de bens (e a conseqüente questão ambiental da fabricação de

---

<sup>4</sup> Para um estudo completo do conceito de *Buen Vivir* de Alberto Acosta veja-se: ACOSTA, Alberto. **El Buen Vivir: Sumak Kawsay**, una oportunidad para imaginar otros mundos. Barcelona: Icaria, 2013. Posteriormente lançada uma tradução para o português: ACOSTA, Alberto. **O bem viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos**. Autonomia Literária, 2016. 258 p.

tantos bens - segunda lei da entropia<sup>5</sup>), a questão da obsolescência programada, além da destruição do planeta e própria sobrevivência do ser humano. A teoria do decrescimento sobre a qual Georgescu-Roegen (2012) é um dos pioneiros, assim como também um dos marginados pelos tradicionalistas da economia ocidental, é pessimamente vista e pouco considerada e até ridicularizada pelos *donos da verdade* da economia convencional.

Como foi dito as ideias e o ideal de Bem Viver serão formalizados (ou melhor que isso *constitucionalizados*) nas novas constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009). Como também foi mencionado, a partir de um conceito fundamentado nos saberes e nas sensibilidades de alguns povos ancestrais, ou seja, povos indígenas originários da América. No Equador a ideia de Bem Viver se expressa a partir do *Sumak Kawsay* em *kichwa*, que vinha sendo defendido e invocado por movimentos sociais e partidos políticos na década anterior ao processo constituinte de Montecristi (2007-2008). Na Bolívia, a ideia de *vida buena* também tem antecedentes nos povos ancestrais, sobretudo a partir da cultura *aymara* desde seu *suma qamaña* (alguns críticos dizem que é uma formulação recente de

---

<sup>5</sup> Para refutar a teoria simplista dos economistas tradicionais, Georgescu (1996, p. 179) se utiliza da segunda lei da termodinâmica, que é a lei da entropia. A termodinâmica é o ramo da física que estuda as relações entre o calor trocado e o trabalho realizado em um sistema físico, tendo em conta a presença de um meio exterior e as variações de pressão, temperatura e volume. A lei da entropia diz que em um sistema fechado, a desorganização tende a aumentar, e quando maior a desorganização mais alta a entropia. Segundo Georgescu em termos de termodinâmica o processo econômico tende a transformar matéria e energia de um estado de baixa entropia para um estado de alta entropia, que é a medida da energia indisponível em um sistema termodinâmico. O problema é que para a termodinâmica a energia existe de forma disponível ou livre, o que explica a existência de uma estrutura ordenada que depois de utilizada torna-se energia indisponível ou comprometida, que é dissipada em desordem. Georgescu cita como exemplo os combustíveis fósseis ainda amplamente utilizados, ou mesmo a energia nuclear. Os combustíveis fósseis, que são recursos livres, estão em harmonia com a natureza, e o montante de resíduos de energia desordenada e dissipada que são jogados na natureza é muito maior. Por causa da lei da entropia, afirma Georgescu-Roegen (1996, p. 180), a quantidade de energia dissipada por um sistema fechado aumenta cada vez mais. Quanto maior o desenvolvimento, quanto maior o consumo de bens industrializados, maior a quantidade de resíduos dissipados na natureza, ou seja mais alta a entropia, energia dissipada jogada na natureza. O planeta tem um limite para o consumismo exacerbado e irracional e para o desenvolvimento ilimitado. A termodinâmica ensina, segundo o autor romeno, que o custo de qualquer empreendimento industrial, em termos de entropia - por melhor que seja sua intenção, como na reciclagem -, é sempre maior que o produto. Sobre a lei da entropia veja-se Georgescu-Roegen (2012).

intelectuais de essa etnia, mesmo que assim fosse, esse fato não invalida o conceito. Uzeda, 2009) e também de outras culturas como a partir do *sumak kawsay* quéchua, assim a ideia e o ideal de Bem Viver foi formulado também na Constituição da Bolívia. A constitucionalização do Bem Viver nas duas constituições é feita de forma diferente. Veremos posteriormente essas diferenças.

Na busca de um conceito unitário para conceituar o Bem Viver, em nosso estudo, primeiramente é importante ver que dentre as teorias que procuram compreender a relação entre economia e ecologia (seria uma questão de sustentabilidade?), segundo o professor de economia da USP, José Eli da Veiga (2010, p. 109-111), há duas correntes claramente definidas e extremas, por isso absolutamente antagônicas: em primeiro lugar os teóricos que não veem dilema entre conservação ambiental e crescimento econômico (podemos considerá-los como adeptos do desenvolvimento sustentável); e em segundo lugar os teóricos que de forma fatalista acreditam que conservação ambiental e crescimento econômico são duas questões inconciliáveis. Existe ainda um terceira postura que procura abrir um “caminho do meio”, mas que por enquanto somente faz parte da retórica político-ideológica (Veiga, 2010, p. 111). A segunda postura considera que a questão do crescimento econômico ilimitado *versus* conservação ambiental é de fundamental importância para o futuro da humanidade e do planeta. Segundo estes o crescimento econômico desenfreado é contrário não somente à conservação da natureza, mas sim contrário ao futuro da espécie humana. A primeira corrente considera os da segunda corrente como caprichosos ou adeptos do modismo do ecologismo e também adjetivam os mesmos como “eco-chatos” etc. Os adeptos da suposta terceira postura, aqueles do meio termo, acabam sempre aceitando os argumentos da primeira. Tudo em nome do desenvolvimento econômico, do capital.

Assim, os adeptos da segunda postura já pensam no paradigma do biocentrismo ou geocentrismo. O homem inserido no biocentrismo, como parte do planeta conjuntamente com o seu entorno natural, o meio ambiente. O homem que ama seu ecossistema, sua casa (oikos, em grego), sua terra e seus companheiros de jornada: os animais. Por isso geocentrismo ou biocentrismo, ou ainda ecocentrismo. Como aos adeptos da primeira postura acreditam em um crescimento econômico ilimitado e creem que a tecnologia atual, e supostamente futura, tudo resolverá. Nada escapará à solução dos avanços tecnológicos do ser humano. Vejamos agora mesmo o problema da pandemia do coronavírus: todo o planeta sofrendo com a mutação de um vírus. Para o consolo dos otimistas, e certamente para adiar o problema, é que foi criado o conceito paliativo e falacioso do desenvolvimento sustentável. Certamente que a grande falácia de nossa Era. Entre eles se enquadram os economistas tradicionais, os conservadores, os neoliberais entre outros cientistas e leigos que trabalham pelo desenvolvimento capitalista desenfreado<sup>6</sup>.

Os defensores da segunda postura, os que consideram o crescimento econômico ilimitado absolutamente incompatível com a conservação ambiental, frequentemente são ignorados de modo que seus argumentos são dificilmente levados em consideração e sequer contestados. Ainda que seus adeptos sejam acusados de pessimismo (Carpintero, 2006, p. 177-185), a postura crítica é seguramente a mais relevante academicamente, porque não existe nenhuma evidência de como as questões da conservação ambiental e crescimento econômico poderiam ser conciliadas: predominam os indicadores que revelam tragédias ambientais atuais e

---

<sup>6</sup> Sem falar que o neoliberalismo é incompatível com o sistema democrático. A democracia torna-se uma falácia a partir do advento da ideologia neoliberal. A soberania popular serve somente para legitimar os poderosos no poder, quando as decisões mais importantes não são tomadas pelos representantes do povo. Sobre o tema veja-se entre muitos outros: Antônio Avelãs Nunes (2016) e Zygmunt Bauman (1998) e Boaventura de Sousa Santos (2002).

futuras (Veiga, 2010, p. 109). Como ensina Veiga (2010, p. 109-111) não há um “caminho do meio” propriamente dito dentre as duas correntes apontadas e sim quando muito desdobramentos menos pessimistas da tese da impossibilidade do crescimento econômico contínuo, que termina sempre em simples retórica político-ideológica para justificar ou apaziguar as consciências dos que negociam e vendem a própria mãe, no sentido de que somos todos filhos da terra, *la madre tierra* ou *pachamama* dos povos originários dos Andes, que influenciou o Novo Constitucionalismo Latino Americano. A valorização da terra como a mãe de todos os seres vivos está dentro da cosmovisão dos povos indígenas originários das Américas. Além do que para ditos povos, segundo Fernando Huanacuni Mamani (2010, p. 15), em primeiro lugar está a vida como relação de equilíbrio e harmonia, pelo que o termo viver se aplica somente a quem sabe viver (*bien vivir*). Explica Huanacuni que os termos *sumak kawsay* (no idioma quéchua) ou *suma qamaña* (no idioma aymara) significam viver bem, mas não somente viver bem consigo mesmo, mas viver bem fazendo parte de toda a comunidade: “Es el camino y el horizonte de la comunidad, alcanzar el suma qamaña o sumak kawsay, que implica primero saber vivir y luego convivir”. Segue Huanacuni (2010, p. 15) no sentido de que “saber vivir, implica estar en armonía con uno mismo: estar bien o sumanqaña y luego, saber relacionarse o convivir con todas las formas de existencia”. Estar bem consigo mesmo, em paz com sua consciência, para poder posteriormente se relacionar bem com os demais, preconiza Huanacuni. Viver em harmonia, consigo mesmo e com os demais e com a natureza, essa é a principal lição e o significado mais importante de Bem Viver nos ensinamentos de Fernando Huanacuni Mamani.

Para Gudynas (2011, p. 231) o Bem Viver significa uma nova forma de concepção da relação dos seres humanos com a natureza, de uma forma de assegurar ao mesmo tempo o bem estar das pessoas e a sobrevivência

das espécies, das plantas, dos animais e de todo o ecossistema. Assim a adoção do Bem Viver como forma de vida requer uma transformação profunda na base de nossa sociedade capitalista da economia consumista e considerada arrogantemente inesgotável. Uma mudança de consciência, de paradigma. Não podemos mudar a sociedade sem mudar sua mentalidade. Assim como no dizer de Gregorio Peces-Barba (1995), na sua fundamental lição sobre a mudança de mentalidade de um mundo medieval teocêntrico para o mundo moderno antropocêntrico, a mudança de mentalidade agora requer a passagem do antropocentrismo para uma nova forma de ver o mundo: seja geocentrismo ou biocentrismo. A consideração da *madre tierra, pachamama*, como a mãe de todos os seres vivos e da terra, deve ser considerada. Para acalmar o egoísmo (naturalmente humano) e o individualismo extremo da modernidade que leva aos seres humanos a cometer todas as espécies de barbaridades em nome das vantagens pessoais, somente é possível com a inclusão de uma nova percepção de mundo. No dizer de Eduardo Gudynas, o Bem Viver tem como objetivo romper com as visões clássicas do desenvolvimentismo tradicional, visões associadas a um interminável e ilimitado crescimento econômico, ao progresso perpétuo e linear interligado ao utilitarismo do antropocentrismo. Em uma de suas falas a professora Germana de Oliveira Moraes compara o Bem Viver e a cosmovisão andina ao nascimento do cristianismo na Palestina, que fazia parte da periferia do Império Romano. Bolívia e Equador são pessimamente vistos pela visão maniqueísta de um mundo liderados pelos auto-intitulados como *vencedores*, a visão dominante do *ter* acima do *ser*.

Para Leonardo Boff (2009 *b*) o Bem Viver é a categoria central da cosmovisão andina colocada como verdadeira alternativa para a humanidade como contrapartida e opção ao capitalismo competitivo e hostil aos menos favorecidos, este mesmo sistema do crescimento

ilimitado em desequilíbrio com a natureza. Na mesma linha que Gudynas, Acosta e Huanacuni, preconiza Boff que o Bem Viver significa "(...) viver em harmonia consigo mesmo, com os outros, com a Pachamama, com as energias da natureza, do ar, do solo, das águas das montanhas, dos animais (...)", e o teórico catarinense matiza categoricamente "(...) **sustentada** por uma **economia do suficiente e decente** para todos, incluindo os demais seres" (grifo acrescentado). Tanto Leonardo Boff como Fernando Huanacuni falam que o Bem Viver está conectado com uma harmonia espiritual, sagrada ou divina, sobre a qual para incluir os não crentes preferimos falar em uma *energia positiva* que deve ser levada em consideração para entender a integralidade do conceito de Bem Viver. A questão da qualidade de aconfessionalidade do Estado moderno e contemporâneo deve ser mantida também no constitucionalismo, chamado novo e *necessário*, latino-americano, uma vez que a separação do Estado da religião, o Estado laico, certamente que é uma das grandes conquistas da humanidade.

#### **4. Reflexões sobre os Direitos humanos do bem viver.**

Como preconiza Boaventura de Sousa Santos, na conclusão do livro "Para uma revolução democrática da justiça", no sentido de que "(...) a revolução democrática da justiça (...) é uma tarefa muito exigente, tão exigente quanto esta ideia simples e afinal tão revolucionária: sem direitos de cidadania efetivos a democracia é uma ditadura mal disfarçada" (Santos, 2011, p. 125). A reação conservadora sempre estará na ordem do dia, os reacionários seguem sua pronta manipulação e difamação agora sob o nome de que o que se deve combater é a ideologia *bolivariana*. Como ensina Albert O. Hirschman (1991) as retóricas da intransigência são intermináveis. A aliança histórica entre conservadores e liberais tem servido para negar direitos à maioria da população. Ocorre também na



crise econômica do Norte, assim como agora na crise acentuada pela pandemia do coronavirus.

Muitos são os mitos acerca dos Direitos Humanos revisitados na atual doutrina dos Direitos Humanos, entre eles destacamos alguns que são discutidos por Gerardo Pisarello (2007) em sua reconstrução de dos direitos sociais e suas garantias. Da mesma forma que Pisarello, em tradução em nosso país David Sánchez Rubio (2014) revisita a questão geracional dos direitos humanos, que é portadora de alguns mitos. Os direitos humanos devem ser tratados como um conceito integral, a visão integral dos direitos humanos fundamentais é preconizada pelo professor Gregorio Peces-Barba (Garcia, 2016). Os direitos sociais não podem ser considerados inferiores hierarquicamente nem mais débeis e nem posteriores ou dependentes dos direitos civis e políticos. Pisarello (2007) faz um interessante estudo sobre todas essas questões. Os Direitos Humanos tratados como Direitos do Bem Viver podem ajudar a doutrina a superar essa dicotomia das gerações de direitos humanos/direitos fundamentais. A Constituição do Equador de 2008 trás uma contribuição muito interessante para o futuro da teoria dos direitos, uma vez que considera os Direitos Humanos como Direitos do Bem Viver e interligados por esse fator comum, perdem a divisão clássica em grupos ou gerações e assim são visualizados e considerados como íntegros, uma coisa só que deve levar ao conceito de *sumak kaysaw*. Esse é seu relacionamento com os Direitos Humanos como Direitos do Bem Viver.

As ideias de Bem Viver da Constituição do Equador de 2008 e da Bolívia de 2009 foram constitucionalizado de forma diferente: a)- na Bolívia as referências ao Bem Viver, a ideia de Buena Vida, aparecem mais na base fundamentais do Estado. O Bem viver apresenta-se como princípios, valores e fins do Estado (art. 8º da Const. Boliviana) onde como se lê: "assume y promueve como principios éticos-morales de la

sociedad plural: ama qhila, ama llula, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida nobra). Se nota a influência multicultural quéchua, aymara e guarani. Esses princípios estão na mesma hierarquia que outros princípios constitucionais clássicos do neoconstitucionalismo ocidentais como unidade, igualdade, inclusão social, dignidade da pessoa humana, liberdade, solidariedade, igualdade de gênero, bem-estar social, responsabilidade, justiça social, etc. Todos incluídos como princípios na Constituição da Bolívia de 2009. Assim na Bolívia o Bem Viver tem uma multiplicidade de dimensões. O Bem Viver é bastante complexo, na Constituição da Bolívia esse ideal são princípios éticos-morais, mas não aparecem como direitos. b)- Na Constituição do Equador de 2009 o *sumak kaysaw* é apresentado em dois níveis: como fundamento da organização do Estado e da sociedade e como fundamento da execução dos chamados direitos do Bem Viver e então também como um conjunto de direitos, os Direitos Humanos do Bem Viver. O artigo 14 da Const. do Equador reconhece o direito da população de viver em um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado que garanta a sustentabilidade e o Bem Viver. Se considera de interesse público a preservação do meio ambiente. Os artigos anteriores (12 e 13) consideram Direitos Humanos do Bem viver a água e a alimentação. A água é um patrimônio nacional estratégico de uso público e essencial para a vida. A alimentação é um direito de todos. Além desses os Direitos do Bem Viver na Constituição de 2008 ainda incluem Saúde, Educação, Moradia, Comunicação, Energia, Cultura, Ciência, Lazer, Trabalho e Seguridade Social. A Constituição do Equador também consagra a natureza como sujeito de Direito disposto no artigo 71 que determina a proteção jurídica da *pachamama*. Emblemático é o caso do Rio Vilcabamba que estava sendo degradado por uma obra de

construção de uma estrada na Província de Loja. Assim ocorreu um histórico primeiro julgamento que levou em consideração dos Direitos da Natureza, sendo o Rio Vilcabamba parte no processo e com sentença a seu favor.

### **Considerações Finais:**

Deve-se assim levar em consideração que os movimentos sociais de todas as montas, e sobretudo os movimentos sociais indígenas, certamente foram fundamentais nos processos constituintes originários levados a cabo tanto na chamada constituinte equatoriana de Montecristi como na constituinte boliviana de 2007 a 2008. Permitam-nos uma reflexão: que pode ser mais democrático que uma constituição feita a partir das reivindicações de autênticos e representativos movimentos sociais? Pela primeira vez na história desses países as culturas indígenas, os saberes de seus povos ancestrais, serão levados em consideração na refundação de suas sociedades. Para Gudynas e Acosta (2011) o Bem Viver se converteu em fértil campo de construção e sua análise permite abordar toda sua complexidade.

Não resta dúvida que o Bem Viver é um caminho em construção, um *sendero* em obras, para chegar a ser um *coto vedado*, ser incluído futuramente na *esfera do indecível* como preconizam respectivamente os teóricos do Direito Ernesto Garzón Valdes e Luigi Ferrajoli (2008), uma norma *topoi* ou uma cláusula pétrea para o futuro do constitucionalismo. De acordo com Zaffaroni (2011), Gudynas e Acosta (2011, p. 71), é uma ideia em construção. Assim como todo o Novo Constitucionalismo Latino-Americano segue sendo uma ideia em construção, nas palavras de Roberto Viciano e Rubén Martínez Dalmau (2013, p. 49-55), o fenômeno constituinte latino-americano como é um constitucionalismo *necessário*. Necessidade para responder às novas aspirações de um futuro melhor, da

construção de algo melhor, como resposta e contraponto de uma década tão ruim para América Latina como foram os anos 1990. Assim o constitucionalismo *necessário* - característica-chave nas palavras de Viciano e Dalmau (2013, p. 52) - aproveitando os movimentos sociais, a eleição de governos populares e os anseios de uma nova de mudanças de nossas sociedades com vistas a um futuro melhor, mais humano e mais autêntico. Assim podemos então falar de algo nosso: o Bem Viver e o Novo Constitucionalismo Latino-Americano.

### **Referências**

ACOSTA, Alberto. **El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo**: Una lectura desde la Constitución de Montecristi. Quito: Fundación Friedrich Ebert, 2010.

ACOSTA, Alberto. **El Buen Vivir**: Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos. Barcelona: Icaria, 2013.

ACOSTA, Alberto. El complejo desafío de la construcción del Estado Plurinacional. In: ARKONADA, Katu (Coord.). **Un Estado, muchos pueblos**: La construcción de la plurinacionalidad em Bolivia y Ecuador/ Barcelona: Icaria, 2012. p. 7-21.

AVELÁS NUNES, António José. **O Neoliberalismo não é compatível com a Democracia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Tradução de Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

BESTER, Gisela Maria. **Direito Constitucional**. Vol. 1: Fundamentos teóricos. São Paulo: Manole, 2005.

BOFF, Leonardo. **A opção Terra**: a solução para a terra não cair do céu. Rio de Janeiro: Record, 2009 a.

BOFF, Leonardo. **A Terra**: sujeito de dignidade e de direitos. 2010 b. Disponível em < <http://www.ecodebate.com.br/2010/04/22/a-terra-sujeito-de-dignidade-e-de-direitos-artigo-de-leonardo-boff/> > Acesso em 31.03.2012.

BOFF, Leonardo. **Cuidar da Terra, proteger a vida**: como evitar o fim do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2010 a.

BOFF, Leonardo. **Ethos Mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Record, 2009 b.

CANOTILHO, José Joaquim. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1999.

CARBONELL, Miguel (org.). **Neoconstitucionalismo(s)**. Madrid: Trotta, 2009.

CARBONELL, Miguel; JARAMILLO, Leonardo (orgs.). **El canon Neoconstitucional**. Madrid: Trotta, 2010.

CARBONELL, Miguel (org.). **Teoría del Neoconstitucionalismo**. Madrid: Trotta, 2007.

CARPINTERO, Oscar. **La bioeconomía de Georgescu-Roegen**. Barcelona: Montesinos, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. La esfera del indecible y la división de poderes. In: FERRAJOLI, Luigi. **Democracia y garantismo**. Madrid: Trotta, 2008. p. 102-110.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (1975-1976). Tradução de Maria E. Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1999. Título original: *Il faut défendre la société*.

FRANCO, Marina. Anticomunismo, subversión y pátria: construcciones culturalmente e ideológicas en la Argentina de los 70. In: CALANDRA, Benedetta; FRANCO, Marina

(orgs.). **La guerra fría cultural en América Latina**: desafíos y límites para una nueva mirada de las relaciones interamericanas. Buenos Aires: Biblos, 2012. p. 195-210.

GARCIA, Marcos Leite. A concepção tridimensional dos Direitos Fundamentais de Gregorio Peces-Barba: reflexões na busca de critérios para o conceito de Direitos Humanos. *In*: CRUZ, Paulo Márcio; BRANDÃO, Paulo de Tarso; OLIVIERO, Maurizio (Org.). **O Direito Contemporâneo e diálogos científicos Univali e Perugia**: Edição Comemorativa 10 anos do Convênio de Dupla Titulação entre a Univali e a Unipg. Perugia: Unipg, 2016. p. 8-31.

GARCIA, Marcos Leite. O processo de formação do ideal dos direitos fundamentais: alguns aspectos destacados da gênese do conceito. *In*: XIV Congresso Nacional do Conpedi, 2005, Fortaleza, CE. **Anais**. Disponível em: <http://www.org/manaus/arquivos/Anais/Marcos%20Leite%20Garcia.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2009.

GARGARELLA, Roberto. **La sala de máquinas**: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010). Buenos Aires: Katz Editores, 2014.

GEOERGESCU-ROEGEN, Nicholas. **O decrescimento**: entropia, ecologia, economia. Apresentação e organização de Jacques Grinevald. Tradução de Maria J. P. Isaac. São Paulo. Editora SENAC, 2012. Título original: *La décroissance*.

GEOERGESCU-ROEGEN, Nicholas. **La ley de la entropía y el proceso económico**. Tradução de Luis Gutiérrez Andrés. Madrid: Fundación Argentaria, 1996. Título original: *The Entropy Law an Economics Proces*.

GUDYNAS, Eduardo; ACOSTA, Alberto. El buen vivir o la disolución de la idea de progreso. *In*: ROJAS, Mariano (Coord.). **La medida del progreso y el bienestar**. Méjico: Foro Consultativo Científico y Tecnológico, 2011. p. 103-110.

GUDYNAS, Eduardo. **Derechos de la naturaleza, muchos protagonistas, único sujeto**. Temas para el debate 195. Madrid, 2011.

- HIRSCHMAN, Albert O. **Retóricas de la intransigencia**. México: Fondo de Cultura Económica, 1991.
- HUANACUNI MAMANI, Fernando. **Vivirbien/Buenvivir**: filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales. 4.ed. La Paz-Bolivia: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas – CADI, 2010.
- MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JUNIOR, William Paiva. O desafio da UNASUL de aproveitamento sustentável dos recursos energéticos e o novo paradigma ambiental. *In*: CADEMARTORI, Daniela; CADEMARTORI, Sérgio; MORAES, Germana de Oliveira; COELHO, Raquel. **A construção jurídica da UNASUL**. Florianópolis. Fundação José Arthur Boiteux/Editora da UFSC, 2011. p. 227-262.
- NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- OLIVEIRA, Fábio de. Neoconstitucionalismo e Constituição Dirigente. *In*: QUARESMA, Regina; OLIVEIRA, Maria Lúcia de Paula; OLIVEIRA, Farlei. **Neoconstitucionalismo**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 239-266.
- PECES-BARBA, Gregorio. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoría General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 1995.
- PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **La polémica sobre el nuevo mundo**. Los clásicos españoles de la Filosofía del Derecho. Madrid: Trotta, 1992.
- PISARELLO, Gerardo. **Los derechos sociales y sus garantías**: elementos para una reconstrucción. Madrid: Trotta, 2007.
- PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014.
- QUIJANO, Aníbal. **"Bien vivir": entre el "desarrollo" y la des/colonialidad del poder**. Vento Sur. n. 122. p. 46-56. Mayo, 2012.

RUIZ MIGUEL, Alfonso. **Una filosofía del derecho en modelos históricos**: de la antigüedad a los inicios del constitucionalismo. Madrid: Trotta, 2002.

SÁNCHEZ RUBIO, David. **Encantos e desencantos dos direitos humanos**. Tradução de Ivone Fernandes, et al. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reinventar a Democracia**. 2. ed. Lisboa: Fundação Mário Soares/Gradiva Publicações, 2002.

UZEDA VASQUEZ, Andrés. **Suma qamaña**. Visiones indígenas y desarrollo. Traspacios, CISO, UMSS, Cochabamba, n. p. 33-51.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VICIANO PASTOR, Roberto; MARTINEZ DALMAU, Rubén. Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo latinoamericano. In: VICIANO PASTOR, Roberto. **Estudios sobre el Nuevo Constitucionalismo latinoamericano**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2012.

VICIANO PASTOR, Roberto; MARTINEZ DALMAU, Rubén. Processo Constituinte Venezueleno no marco do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. In: Wolkmer, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (orgs.). **Constitucionalismo Latino-Americano**: tendências contemporâneas. Curitiba: Juruá, 2013. p. 43-57.

WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo crítico e perspectivas para um novo constitucionalismo na América Latina. In: Wolkmer, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (orgs.). **Constitucionalismo Latino-Americano**: tendências contemporâneas. Curitiba: Juruá, 2013. p. 19-42.



WOLKMER, Antonio Carlos; FAGUNDES, Lucas Machado. Tendências contemporâneas do constitucionalismo contemporâneo: Estado plurinacional e pluralismo jurídico. **Pensar - Revista de Ciências Jurídicas**. V. 16, n. 2. Jul/Dez 2011.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. Hitos del reconocimiento del pluralismo jurídico y el Derecho indígena en las políticas indigenistas y el constitucionalismo andino. In: BERRAONDO, Mikel (coord.). **Pueblos indígenas y derechos humanos**. Bilbao: Universidad de Deusto, 2006. p. 537-567).

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **La pachamama y el humano**. Buenos Aires: Colihue/Ediciones Madres de la Plaza de Mayo, 2011.

## **Transnacionalidade e o controle social: uma internalização na sociedade moderna**

*Marcelo Coelho Souza*<sup>1</sup>

*Jeane Cristina de Oliveira Cardoso*<sup>2</sup>

*Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza*<sup>3</sup>

### **Introdução**

O presente artigo propõe uma reflexão do contexto atual de pandemia mundial onde a humanidade enfrenta um dos maiores desafios da história, um enfrentamento para controle da disseminação do Coronavírus (Covid-19). A guerra que se estabelece para o combate desta pandemia emerge questões que há algum tempo são alertadas para a sociedade moderna.

É de conhecimento o fomento à transnacionalização, fator este derivado da globalização, após o período do pós-guerra. O cenário atual requer a união e solidariedade de todos para enfrentar as questões de escala global, neste sentido, a transnacionalização traz em seu contexto a desterritorialização do Estado-Nação e, conseqüentemente o

---

<sup>1</sup> Doutorando do Programa de Doutorado em Ciência Jurídica e Mestre em Gestão de Políticas Públicas, ambos pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Itajaí, SC – Brasil. Especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública com Graduação em Direito, estes pela Faculdade Estácio de Sá, São José, SC – Brasil. E-mail – marcelocoelho@sap.sc.gov.br. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/1654229190047783>.

<sup>2</sup> Doutoranda do Programa de Doutorado em Ciência Jurídica e Mestre em Ciência, ambos pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Itajaí, SC – Brasil. Procuradora Institucional da na Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) e Coordenadora de Área na Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). E-mail – [jeane@univali.br](mailto:jeane@univali.br). Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/7643571611718410>

<sup>3</sup> Doutora e Mestre em *Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Professora Permanente no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica, nos cursos de Doutorado e Mestrado, e na Graduação no Curso de Direito, ambos da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Coordenadora do Grupo de Pesquisa “Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade” cadastrado no CNPq/EDATS/UNIVALI. Advogada.. E-mail: [mclaudia@univali.br](mailto:mclaudia@univali.br). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8118-1071>.

enfraquecimento da soberania dos países e o crescimento gradual dos fatores econômicos comerciais das empresas. Diante desta complexidade de queda e ascensão no decorrer dos tempos, observa-se em dias atuais uma conjuntura ainda mais pontual: a tecnologia na sociedade moderna.

A tecnologia que beneficia Estados e empresas é determinante para a evolução do mundo transnacional e fator significativo no combate da pandemia que se instala em todos os países. Contudo, a preocupação que se observa é que a tecnologia pode contribuir para a saúde pública, bem como, agravar um fator ainda desconhecido para as pessoas que é o controle social digital.

O uso desta ferramenta para monitoração de pessoas pode se estender de forma permanente de exceção, fazendo com que o poder exercido pelos Estado seja utilizado como mecanismo de controle social exercido para a conservação de uma determinada classe social. Este fator é preocupante em decorrência da fragmentação do Estado-Nação na contextualização da internalização da transnacionalidade do capitalismo global.

Diante deste quadro que se encaminha da hegemonia de empresas transnacionais e da internalização de um controle social a fim de projetar um Estado transnacional com uma conjuntura complexa e perigosa. O presente texto traz reflexões para possamos nos preparar não somente para enfrentamentos de pandemias que estão por vir, mas, para a complexidade que se constroem diante da internalização dos Estados-Nação, da transnacionalidade e do controle social na sociedade moderna. A metodologia utilizada foi o método indutivo, com fundamentos em obras doutrinárias reconhecidas.

## 1 Transnacionalidade e os desafios da sociedade moderna

A transnacionalização, no contexto atual, é caracterizada “[...] - pela desterritorialização, expansão capitalista, enfraquecimento da soberania e emergência de ordenamento jurídico gerado à margem do monopólio estatal”, no qual seu surgimento é evidenciado a partir do período do pós-guerra, vinculado principalmente aos fatores econômicos comerciais das empresas<sup>4</sup>.

Todavia, não se pode confundir a transnacionalização com globalização, estas são condições distintas. A transnacionalização é uma consequência da globalização e porque não dizer, da própria mundialização. Assim, há uma inserção na conjuntura da globalização indo ao encontro da “[...] concepção do transpasse estatal”<sup>5</sup>. Desta forma, entende-se que:

A transnacionalização pode ser compreendida como fenômeno reflexivo da globalização, que se evidencia pela desterritorialização dos relacionamentos político-sociais, fomentado por sistema econômico capitalista ultra-valorizado, que articula ordenamento jurídico mundial à margem das soberanias dos Estados<sup>6</sup>.

Neste cenário, podemos dizer que a transnacionalidade transparece ser uma inclinação da globalização, porém, com um intuito de substanciar no seu interior o quesito fronteiro “[...], de relações espacialmente não

---

<sup>4</sup> GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. **Estado, Globalização e Soberania**: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/1915.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/1915.pdf)> Acesso em 09 mai. de 2020.

<sup>5</sup> GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. **Estado, Globalização e Soberania**: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/1915.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/1915.pdf)> Acesso em 09 mai. de 2020.

<sup>6</sup> GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. **Estado, Globalização e Soberania**: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/1915.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/1915.pdf)> Acesso em 09 mai. de 2020.

localizadas, de ultracapitalismo e de decadência político-jurídica soberana”<sup>7</sup>.

Nas palavras de G.H. von Wright, a “nação-estado parece que se está desgastando ou talvez 'definindo'. As forças erosivas são *transnacionais*.” Uma vez que as nações-estados continuam sendo as únicas estruturas para um balanço e as únicas fontes de iniciativa política efetiva, a “transnacionalidade” das forças erosivas coloca-as fora do reino da ação deliberada, proposital e potencialmente racional. (aspas e itálico no original)<sup>8</sup>.

É importante salientar que a natureza que permeia as forças da transnacionalidade além de difícil visualização, encontram-se em sua grande maioria anônimos. Isto ocorre em virtude da complexidade que envolve o mercado de grandes corporações, não sendo assim, entendido como um mecanismo único ou ordenado. Desta maneira, tornam-se “[...] um aglomerado de sistemas manipulados por atores em grande parte “invisíveis””, no qual diante de sua dinâmica modifica-se propositalmente perante as pressões internacionais e de um retorno de investimento a curto prazo<sup>9</sup>.

Assim, o capitalismo voraz se molda diante dos elementos impostos a ele, fazendo com que a transnacionalidade sirva como um modelo de desenvolvimento no atual contexto da sociedade moderna, levando conseqüentemente a fatores de expansão dos Estados nação que de certa forma influenciam e destroem os valores de um povo<sup>10</sup>. Observa-se nessa

---

<sup>7</sup> GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. **Estado, Globalização e Soberania**: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/1915.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/1915.pdf)> Acesso em 09 mai. de 2020.

<sup>8</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as conseqüências humanas. [tradução Marcus Penchel]. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p.64

<sup>9</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as conseqüências humanas. [tradução Marcus Penchel]. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p.64-65.

<sup>10</sup> ACOSTA, Alberto. **O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos**. Tradução: Tadeu Breda. Editora Elefante - Autonomia Literária. ISBN: 978-85-69536-02-4. p.55.

lógica transnacional um processo no qual vislumbre um modo “[...] que não esbarrem nas fronteiras tradicionais das legislações de Estado”, fortalecidas pelo consumo globalizado que contribuíram para o fomento “[...] fórmulas criativas e regras hábeis para disciplinar o imenso trânsito de bens e serviços além fronteiras”<sup>11</sup>.

Este cenário baseado na lógica das corporações transnacionais torna-se propício para o capital privado, que diante de sua capacidade de inovação e produção no mundo, converte-se em símbolo de uma nação moderna. “Assiste-se, nas operações de produção ou de prestação de serviço, à realização plena do capital, superando fronteiras, rumo à absoluta expansão mundial”<sup>12</sup>.

Todavia, esta ascensão é permeada de problemas que devem refletir na sociedade moderna, “[...] visto que grandes mudanças propõe uma diretriz para um Estado Transnacionais, com moldes dos quais as formas sociais e políticas novas são inesperadas”. Há desse modo uma nova compreensão de fatores como Ética, Direito e Justiça, que vão ao encontro com a crise que as instituições têm enfrentado em seu desenvolvimento. Isso consequentemente resultará em mudanças nas quais o Estado – Nação encontra-se alicerçado, provocando desse modo conflitos e mudanças que trazem insegurança como: questões jurídicas, insegurança moral, social, política, econômica e cultural<sup>13</sup>.

Pasold nos chama a atenção com os novos governos transnacionais no que tange as garantias fundamentais, mencionando que:

---

<sup>11</sup> GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. **Estado, Globalização e Soberania**: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/1915.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/1915.pdf)> Acesso em 09 mai. de 2020.

<sup>12</sup> GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. **Estado, Globalização e Soberania**: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/1915.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/1915.pdf)> Acesso em 09 mai. de 2020.

<sup>13</sup> SARTORI, Giana Lisa Zanardo; DIAS, Monica Picanço. **Um Estado e um Direito Transnacional em Ulrich Bech e a Ética Matemática**. PERSPECTIVA, Erechim. v.34, n.126, p. 117-130, junho/2010. Disponível em <[http://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/126\\_112.pdf](http://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/126_112.pdf)> Acesso em 09 abr. de 2020. p.126.

A flexibilização dos direitos fundamentais corrobora a ação antiética promovida pelas empresas ou corporações transnacionais. O Estado transnacional deverá pautar sua formulação – política, econômica, social – pela proteção às pessoas pelos critérios adequados nos quais se percebam o significado das múltiplas inter-retroações entre as culturas do mundo. A partir dessa experiência do ser-com-outro participam interesses de cunho político preparados para elaborar esse novo espaço democrático<sup>14</sup>.

O entendimento do autor nos remete a uma questão importante da sociedade moderna que caminha para uma mutação transnacional, isto é, “[...] como concretizar as políticas globalizantes sem que estas se configurem dentro da esfera estatal, visto que os liames necessários [...]” de uma sociedade transnacional ou global devem se defrontar com a diversidade cultura entre os povos<sup>15</sup>. Neste mesmo entendimento, Dantas, Oliviero e Cruz, mencionam que: “o direito estatal se caracteriza por profundas diferenças de concepções, filosofias regulatórias e tradições jurídicas”. Para os autores, a problemática da institucionalização internacional tanto públicas como privadas, no qual encontram um grande desafio, deverão ser baseados em legalidade para que “[...] possam se plasmar de forma precisa nos ordenamentos jurídicos nacionais<sup>16</sup>”.

Na conjuntura atual é evidente a necessidade de pensarmos em repostas exequíveis à realidade e, a transnacionalização dos Estados é uma proposta para o enfrentamento deste cenário.

---

<sup>14</sup> PASOLD, Cesar Luiz. (Coord.) **Primeiros ensaios de Teoria do Estado e da Constituição**. Curitiba: Juruá, 2010. p.127.

<sup>15</sup> MOURA, Alexandrina Sobreira de. **Estado, transnacionalidade e políticas globais**. Revista do Serviço Público Brasília 59 (2): 245-252 Abr/jun 2008. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1526/1/2008%20Vol.59%2Cn.2%20Revisitada.pdf>> Acesso em 29 abr. 2020.

<sup>16</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo; OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Marcio. **Direito, transnacionalidade e sustentabilidade empática**. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 49, maio 2016. ISSN 1982- 9957. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/7911/5122>>. Acesso em: 11 abr. de 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i49.7911>.

## 2 Sociedade moderna e o controle social

Estamos passando por um dos momentos transformadores em nossas atuais vidas e, porque não dizer uma que deverá marcar a atual geração. A história nos mostra diversos tipos de crises no decorrer dos tempos, onde destacam-se econômicas, de saúde, guerras, entre outras. Neste momento, a sociedade e seus líderes se confrontam com situações inovadoras que moldarão não só o mundo, mas a saúde, a economia, a cultura e a política. “Muitas medidas de emergenciais de curto prazo se tornarão um elemento da vida. Essa é a natureza das emergências. Eles avançam rapidamente nos processos históricos”<sup>17</sup>.

Segundo dados da Organização das Nações Unidas (ONU), há no mundo um total de 7,8 bilhões de pessoal (abril de 2020), com uma perspectiva de atingir em 2030 um total de 8,5 bilhões e 9,7 bilhões em 2050. A ONU destaca que tais informações são projeções, podendo haver divergência em suas estatísticas. Esta estatística tem como base “[...] um declínio da fertilidade em países onde as famílias numerosas ainda prevalecem, bem como um ligeiro aumento da fertilidade em vários países com menos de dois filhos por mulher, em média”<sup>18</sup>.

Diante deste cenário, a Organização Mundial da Saúde (OMS) pondera um dos grandes desafios a ser enfrentado pelas nações, a pandemia denominada coronavírus ou de Covid-19. “COVID significa COrona VIRus Disease (...), enquanto “19” se refere a 2019, quando os

---

<sup>17</sup> HARARI, Yuval Noah. **O Mundo após o coronavírus**. Revista PUB - Diálogos Interdisciplinares. Publicado no dia 20 de março de 2020 no *Financial Times*. Disponível em: <<https://www.revista-pub.org/post/debate-o-mundo-ap%C3%B3s-o-coronav%C3%ADrus>> Acesso em 11 abr. de 2020.

<sup>18</sup> *United Nations. Our growing population*. Disponível em: < <https://www.un.org/en/sections/issues-depth/population/index.html> > Acesso em 11 abr. de 2020.



primeiros casos em Wuhan, na China, foram divulgados publicamente pelo governo chinês no final de dezembro”<sup>19</sup>.

O panorama que se designa de combate a esta pandemia é global. Ações de contenção à propagação acelerada é alternativa de eficácia, contudo, de consequências perigosas, que é a vigilância totalitária. O isolamento social se tornou a principal ação de combate a pandemia, em consequência, a tecnologia da sociedade moderna se torna um aliado e um meio de monitorar todos e todas ao mesmo tempo<sup>20</sup>.

Cinquenta anos atrás, a KGB não podia seguir 240 milhões de cidadãos soviéticos 24 horas por dia, nem a KGB podia esperar efetivamente processar todas as informações coletadas. A KGB contava com agentes humanos e analistas, e simplesmente não podia colocar um agente humano para seguir todos os cidadãos. Mas agora os governos podem confiar em sensores onipresentes e algoritmos poderosos, em vez de fantasmas de carne e osso<sup>21</sup>.

Nos últimos tempos, a tecnologia tem proporcionado inovações sem precedentes, seja por empresas ou governos, contudo, preocupações com os métodos e formas de utilização já se evidenciam, a medida que possam comprometer o Bem Comum da sociedade com mecanismos de manipulação, rastreamento e monitoração de pessoas. Desta forma, a utilização para fins de saúde pública vai ao encontro de um interesse global, no entanto, se essa expansão perdurar e tomar caminhos distintos, podemos ter neste contexto um importante fator histórico sobre a

---

<sup>19</sup> Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz. **Por que a doença causada pelo novo vírus recebeu o nome de Covid-19?** Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/pergunta/por-que-doenca-causada-pelo-novo-virus-recebeu-o-nome-de-covid-19>> Acesso em 11 abr. de 2020.

<sup>20</sup> HARARI, Yuval Noah. **O Mundo após o coronavírus.** Revista PUB - Diálogos Interdisciplinares. Publicado no dia 20 de março de 2020 no *Financial Times*. Disponível em: <<https://www.revista-pub.org/post/debate-o-mundo-ap%C3%B3s-o-coronav%C3%ADrus>> Acesso em 11 abr. de 2020.

<sup>21</sup> HARARI, Yuval Noah. **O Mundo após o coronavírus.** Revista PUB - Diálogos Interdisciplinares. Publicado no dia 20 de março de 2020 no *Financial Times*. Disponível em: <<https://www.revista-pub.org/post/debate-o-mundo-ap%C3%B3s-o-coronav%C3%ADrus>> Acesso em 11 abr. de 2020.

vigilância das pessoas. “Não apenas porque pode normalizar a implantação de ferramentas de vigilância em massa nos países que até agora as rejeitaram, mas ainda mais porque significa uma transição dramática da vigilância "sobre a pele" para "sob a pele”<sup>22</sup>.

A China é um dos países que se destaca no uso da tecnologia de vigilância eletrônica de pessoas, com um total de 200 milhões de dispositivos eficazes para reconhecimento facial. Os equipamentos potencializados com o uso da inteligência artificial tem colaborado significativamente com o Governo chinês no controle de “[...] espaços públicos, nas lojas, nas ruas, nas estações e nos aeroportos [...]”. O uso desta tecnologia foi fundamental para que a China torna-se referência no combate da pandemia ao mundo<sup>23</sup>.

Neste contexto é importante salientar que os países asiáticos, não somente a China, mas Hong Kong, Taiwan, Singapura, Coreia e Japão tem em sua estrutura de sociedade uma mentalidade autoritária, que contribuem para que o Estado molde a sociedade de forma mais organizada, fazendo com que suas populações sejam menos relutantes e mais obedientes comparados a outros países no globo. Tal doutrinação foi fator fundamental para que estes tivessem êxito no combate do Covid-19, pois, a vigilância digital é concesso para o enfrentamento na própria sociedade. Assim, tem-se o poder disciplinador do Estado, em países Asiáticos, favorecendo para que, “ninguém se irrite pelo frenesi das autoridades em recopilar dados”<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> HARARI, Yuval Noah. **O Mundo após o coronavírus**. Revista PUB - Diálogos Interdisciplinares. Publicado no dia 20 de março de 2020 no *Financial Times*. Disponível em: <<https://www.revista-pub.org/post/debate-o-mundo-ap%C3%B3s-o-coronav%C3%ADrus>> Acesso em 11 abr. de 2020.

<sup>23</sup> HAN, Byung-Chul. **O coronavírus de hoje e o mundo de amanhã**. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/ideas/2020-03-22/o-coronavirus-de-hoje-e-o-mundo-de-amanha-segundo-o-filosofobyung-chul-han.html>> Acesso em: 11 abr. de 2020.

<sup>24</sup> HAN, Byung-Chul. **O coronavírus de hoje e o mundo de amanhã**. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/ideas/2020-03-22/o-coronavirus-de-hoje-e-o-mundo-de-amanha-segundo-o-filosofobyung-chul-han.html>> Acesso em: 11 abr. de 2020.

Neste contexto, faz-se necessário a elucidação de Foucault,

O poder disciplinar é com efeito um poder que, em vez de se apropriar e de retirar, tem como função maior “adestrar”; ou sem dúvida adestrar para retirar e se apropriar ainda mais e melhor. Ele não amarra as forças para reduzi-las; procura ligá-las para multiplicá-las e utilizá-las num todo<sup>25</sup>.

Destaca-se que o poder disciplinador é necessário no atual contexto, e fundamental para as autoridades de saúde pública mundial na batalha contra, não somente, o COVID-19, mas outros problemas consequentes da sociedade moderna. Todavia, são estes fatores que podem tomar uma configuração vitalícia extrema na vida das pessoas, fazendo com que o Estado nos vigie todo o tempo, para qualquer situação.

Segundo *Harari*, em decorrência da Guerra da Independência de 1948, em seu país natal, foi declarado estado de emergência. Diante do cenário, o Estado de Israel autorizou várias medidas temporárias,

desde censura à imprensa e confisco de terras até regulamentos especiais para a fabricação de pudim (não estou brincando). A Guerra da Independência já foi vencida há muito tempo, mas Israel nunca declarou a emergência terminada e falhou em abolir muitas das medidas "temporárias" de 1948 (o decreto de pudim de emergência foi misericordiosamente abolido em 2011)<sup>26</sup>.

O mesmo entendimento é descrito pelo filósofo Roberto Esposito, quando menciona no atual contexto da guerra contra o Covid-19, que a politização da doença sirva para que a excepcionalidade se torne um fator determinante para o controle social. Para o autor, as ações tomadas pela

---

<sup>25</sup> FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Rio de Janeiro: Vozes LTDA, 2005. p.195.

<sup>26</sup> HARARI, Yuval Noah. **O Mundo após o coronavírus**. Revista PUB - Diálogos Interdisciplinares. Publicado no dia 20 de março de 2020 no *Financial Times*. Disponível em: <<https://www.revista-pub.org/post/debate-o-mundo-ap%C3%B3s-o-coronav%C3%ADrus>> Acesso em 11 abr. de 2020.

Itália, “[...], tem mais um caráter de uma decomposição dos poderes públicos que o de uma dramática contenção totalitária”<sup>27</sup>.

Além disto, o controle da privacidade por parte dos Estados nação, tem-se ainda diversos fatores preocupantes a ser mencionado, porém, dois a ser destacados como: a economia capitalista e o controle social das classes vulneráveis.

No que se refere a economia capitalista, há de se destacar o controle social exercido pelo Estado em prol de interesses de classes dominantes, fator este que contribuem significativamente para a hegemonia na afirmação da ordem do capital. Este entendimento tem como fundamento o atual comportamento do Estado no que tange aos conflitos sociais próprios da reprodução do capital que interferem na conjuntura das políticas sociais “[...], difundindo a ideologia dominante e interferindo no cotidiano da vida dos indivíduos, reforçando a internalização de normas e comportamentos legitimados socialmente”<sup>28</sup>. Tem-se em consequência a marginalização da maioria da população em diversas participações da sociedade, que desta forma, vai ao encontro principalmente do controle social destes excluídos.

Segundo *Noam Chomsky*,

A Verdade é que as políticas governamentais são feitas para instituir e preservar o poder do Estado e das classes dominantes. Nos EUA, esse poder de classes está, principalmente, nas mãos do setor corporativo. O bem-estar da sociedade está em segundo plano e quase nunca recebe a atenção necessária<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> ESPOSITO, Roberto; AGAMBEN, Giorgio; NANCY, Jean Luc, et al.. *Coronavirus and philosophers. European Journal of Psychoanalysis*. Disponível em: < <https://www.journal-psychoanalysis.eu/coronavirus-and-philosophers/> > Acesso em:13 abr. De 2020.

<sup>28</sup> IAMAMOTO, M. V. & CARVALHO, R. de. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. 6.ed. São Paulo: Cortez/Celats, 1988. p.109.

<sup>29</sup> CHOMSKY, *Noam. Réquiem para o sonho americano* [recurso eletrônico]: os dez princípios de concentração de riqueza e poder. Tradução Milton Chaves de Almeida. – 1 ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2017. p.177.

Corroborando com este entendimento, Luiz Marques destaca como o mercado de capital atua na especulação de itens básicos como alimentação. Segundo o autor, na Alemanha, no ano de 2013, os fundos apostam no crescimento dos preços em um montante de 11,4 bilhões de euros. Na França, segundo Clara Jamart chefe da divisão de segurança alimentar, faz severas críticas em seu relatório publicado em 12 de fevereiro de 2013, referente a exploração dos bancos sobre a fome. Jamart, destaca o “[...] BNP Paribas, Natixis (BPCE), Société Générale e Crédit Agricola”. A autora aponta no documento que há 18 fundos mantidos por estes bancos que lucraram mais de 2 bilhões e meio de euros sobre matérias-primas, “[...]”, sendo que “a maioria deles foi criada após a crise alimentar de 2008, no objetivo manifesto de lucrar com a alta potencial dos mercados agrícolas”<sup>30</sup>.

O controle social que se manifesta nos períodos de guerra, de crises, de calamidades são fundamentais à manutenção da ordem, da segurança e da saúde pública, contudo, vorazes, oportunistas e aceleradores para assentar interesses que não contemplam o Bem Comum da sociedade.

### **3 A internalização entre transnacionalidade e o controle social**

*Chang* em seu artigo denominado *The second modern condition? Compressed modernity as internalized reflexive cosmopolitization*, observa a complexidade da evolução do sistema social na qual estamos inseridos, fazendo uma correlação com o pensamento de Bauman no que tange a fluidez da modernidade da sociedade. Esta evolução na qual atingimos foi necessária para que houvesse a interiorização “[...] umas nas

---

<sup>30</sup> MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2015. p. 152-153.

outras, tornando a modernidade uma característica universal das sociedades contemporâneas<sup>31</sup>.

Todavia, há entendimentos de diversos autores que vislumbram uma “[...] fragmentação, pluralismo e individualismo [...]” desta atual sociedade contemporânea, no qual foi fomentada na revolução industrial com o uso da tecnologia e a organização do trabalho. Estes fatores contribuíram para mudanças culturais e o esfacelamento da Nação-Estado. Na atualidade no globo, constata-se profundas mudanças que a globalização e a transnacionalidade estabeleceram em aspectos como economia, cultura e na vida política<sup>32</sup>.

Porém, as sociedades modernas enfrentam um novo desafio que é a internalização do controle social, no qual menciona-se está sendo o fator chave para o combate nos países asiáticos no combate a atual guerra do covid-19. Assim, segundo o que se vislumbra no combate da doença, que não é somente a medicina que tem fator primordial em sua eficácia, mas a big data tem contribuído significativamente para o controle da pandemia. Neste contexto, “Os apologistas da vigilância digital proclamariam que a big data salva vidas humanas”. Porém, tem-se alguns países que ainda tal conceito não foi interiorizada, como é o caso da Europa<sup>33</sup>.

Mas, o que nos defrontamos é como esta vigilância eletrônica está ocorrendo e de que forma isso não nos pode tirar nossa liberdade. Não sabemos se isso será por tempo limitado ou prolongado para outros fins.

---

<sup>31</sup> KYUNG-SUP, Chang. *The second modern condition? Compressed modernity as internalized reflexive cosmopolitization*. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-4446.2010.01321.x>> Acesso em 12 abr. 2020.

<sup>32</sup> KUMAR, Krishan. *Da Sociedade Pós-Industrial à Pós-Moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2006. p. 159).

<sup>33</sup> HAN, Byung-Chul. *O coronavírus de hoje e o mundo de amanhã*. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/ideas/2020-03-22/o-coronavirus-de-hoje-e-o-mundo-de-amanha-segundo-o-filosofo-byung-chul-han.html>> Acesso em: 11 abr. de 2020.

Sabemos que a tecnologia vem crescendo de forma exponencial e com fins mais diversos, “[...] o que parecia ficção científica há 10 anos é hoje uma notícia antiga”<sup>34</sup>.

Segundo Norbert Elias, os momentos dos quais evoluímos vão moldando a critério do Estado moderno, utilizando mecanismos dispares que vão ao encontro do controle social, em prol de uma parte da sociedade que convencionaliza um padrão de um comportamento social adequado para o tipo de época adequada. Este comportamento com o passar dos tempos torna-se lentamente internalizado na pessoa, fazendo com que haja “[...] um mecanismo de auto-policimento das suas pulsões”. Essa interiorização de padrões é substituída pelo controle da coerção social, favorecendo desse modo a “[...] um autocontrole atendendo aos padrões dominantes, interiorizado, resultando em um condicionamento inteiramente histórico, mas naturalizado por seus portadores”<sup>35</sup>.

Este entendimento também foi observado por Agamben quando este faz um paralelo entre essa interiorização de padrões e o estado de exceção. Para o autor em determinados acontecimentos o Estado utiliza-se “[...] de sua soberania para cassar ou suspender direitos e estabelecer um estado de guerra”<sup>36</sup>.

No texto, ele qualifica as medidas de contenção tomadas pelo governo italiano como “frenéticas, irracionais e totalmente imotivadas”. A mídia e as autoridades, segundo ele, estariam espalhando um clima de pânico que legitimaria o estado de exceção. Para o filósofo, as medidas fazem parte de uma tendência crescente de usar o estado de exceção como paradigma normal

---

<sup>34</sup> HARARI, Yuval Noah. **O Mundo após o coronavírus**. Revista PUB - Diálogos Interdisciplinares. Publicado no dia 20 de março de 2020 no *Financial Times*. Disponível em: <<https://www.revista-pub.org/post/debate-o-mundo-ap%C3%B3s-o-coronav%C3%ADrus>> Acesso em 11 abr. de 2020.

<sup>35</sup> ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. v. 2, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

<sup>36</sup> ESPOSITO, Roberto; AGAMBEN, Giorgio; NANCY, Jean Luc, et al. **Coronavirus and philosophers**. *European Journal of Psychoanalysis*. Disponível em: < <https://www.journal-psychoanalysis.eu/coronavirus-and-philosophers/>> Acesso em:13 abr. De 2020.

de exercício do poder. A epidemia não seria mais que um pretexto para instaurar o pânico e tornar as limitações de liberdade aceitáveis em nome do desejo de segurança<sup>37</sup>.

O controle social exercido pelo Estado vai ao encontro de um mecanismo de formação em prol da conservação das classes dominantes e sua relação de hegemonia na sociedade moderna. Esta dominação no Brasil torna-se um fator preocupante no desenvolvimento de políticas públicas no que se refere aos recursos de sua aplicação, pois, tem-se diante deste cenário um caminho não somente de redução, mas de mercantilização e de privatização<sup>38</sup>.

Faz-se necessário nesta contextualização correlacionar a internalização da transnacionalidade, deixando este contexto ainda mais denso em virtude do capitalismo global, pois, ao perceber o processo de transnacionalização do Estado, destaca-se uma introjeção de setores face ao Estado, a fim de desnacionalizar o Estado-Nação. Esta desconstrução do ente estatal favorece a ascensão dos processos de expansão transnacional das empresas<sup>39</sup>.

Este entendimento que vislumbra o mecanismo da hegemonia das empresas no contexto mundial, que “[...] demonstram que a internalização da transnacionalidade no controle social, provavelmente cederá espaço para a transnacionalização dos Estado [...]”, pois tem-se na

---

<sup>37</sup> ESPOSITO, Roberto; AGAMBEN, Giorgio; NANCY, Jean Luc, et al. *Coronavirus and philosophers. European Journal of Psychoanalysis*. Disponível em: < <https://www.journal-psychoanalysis.eu/coronavirus-and-philosophers/> > Acesso em:13 abr. De 2020.

<sup>38</sup> CORREIA, Maria Valéria Costa. **Desafios para o controle social**: subsídios para capacitação de conselheiros de saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005a.

<sup>39</sup> RAMOS, Leonardo. **Ordem e poder na economia política global**: a contribuição neogramsciana. Contexto int. vol.34 no.1. Rio de Janeiro. Jan./June 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/cint/v34n1/v34n1a04.pdf> > Acesso em 12 abr. de 2020.



atualidade um desmantelamento do Estado moderno que configura um problema na autodestruição na sociedade<sup>40</sup>.

Estamos, em nossa época, passando de uma sociedade orgânica para uma digital, de uma economia industrial para uma imaterial. As pessoas não são mais reguladas pela passagem por instituições disciplinares, como escola, fábrica, casa, mas por tecnologias biomoleculares, digitais e de transmissão de informação<sup>41</sup>.

Neste mesmo entendimento, o crítico cultural Theodore Dalrymple observa o protagonismo da atual situação da China, demonstrando superioridade perante outros países, inclusive a Europa e EUA. Esta ascensão do país chinês é potencializada pela cadeia produtiva a qual é representada para o fornecimento de produtos para o mundo<sup>42</sup>.

Diante deste quadro desafiante, impõe-se soluções globais que contribuam “[...] com a internalização de novas práticas e atitudes, principalmente nas ações dos Estados”. Assim, com o surgimento de um Estado Transnacional vislumbra-se um bem viver global, com intuito de uma construção solidária para o bem comum, a fim de que “[...] seja assegurada de maneira preventiva e precatória a melhora contínua das relações entre o homem na sociedade”<sup>43</sup>.

Não obstante, é necessário investir na perspectiva de um Estado com a finalidade do Bem Comum Global, com responsabilidade social sem

---

<sup>40</sup> CRUZ, P.M.; BODNAR, Z. 2009. **Transnacionalidade e a emergência do estado e do direito transnacionais**. In: P.M. CRUZ; J. STELZER, Direito e Transnacionalidade. Curitiba, Juruá.

<sup>41</sup> PASSOS, Úrsula. **Saiba o que os grandes filósofos estão dizendo sobre coronavírus**. Disponível em: <[https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2020/04/saiba-o-que-os-grandes-filosofos-estao-dizendo-sobre-coronavirus.shtml?pwgt=khqcmjgx2ht8uhknquu6ubzns4tjwqcw3h473ypqyv53caq&utm\\_source=whatsapp&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=compwagift](https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2020/04/saiba-o-que-os-grandes-filosofos-estao-dizendo-sobre-coronavirus.shtml?pwgt=khqcmjgx2ht8uhknquu6ubzns4tjwqcw3h473ypqyv53caq&utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwagift)> Acesso em: 13 abr. de 2020.

<sup>42</sup> ESPOSITO, Roberto; AGAMBEN, Giorgio; NANCY, Jean Luc, et al.. **Coronavirus and philosophers**. *European Journal of Psychoanalysis*. Disponível em: < <https://www.journal-psychoanalysis.eu/coronavirus-and-philosophers/>> Acesso em:13 abr. De 2020.

<sup>43</sup> CRUZ, Paulo Márcio (Org.). **Da soberania à transnacionalidade: democracia, direito e Estado no século XXI**. Itajaí: UNIVALI, 2011. p.154-155.

fronteiras, que transcenda os interesses políticos particulares para definir políticas públicas globais, de forma prioritária e pautado em ações de preservação do desenvolvimento de forma a estabelecer um ambiente equilibrado com a promoção de mudanças de comportamento da sociedade.

### **Considerações finais**

Num mundo globalizado é importante a compreensão da transnacionalidade para que se possa gerir conflitos de relações conduzidas pela globalização, bem como, prenuenciar e estabelecer ações e comportamento de interesses globais, que extrapolam fronteiras geográficas e estatais para uma finalidade comum planetária.

Neste sentido, o Estado naturalmente concebido para atuar em ambiente interno é confrontado em sua soberania, contudo, não há mais como dispensar a existência de um Estado Transnacional com o propósito de promover a resoluções de conflitos que extrapolam as fronteiras dos Estados nacionais e de instituir ações que atentam ao Bem Comum de toda a humanidade, de forma globalizada.

É necessário avançar para a instauração de um Estado que se proponha a pensar o desenvolvimento e a responsabilidade social pautado nos interesses coletivos.

A pandemia do Covid-19 antecipa mudanças preconizadas por muitos autores e já pode ser observada como um acelerador de ações de tecnologia de inteligência artificial e controle social. Operações e ações embrionárias ganham novo sentido e aceitação da sociedade. Sociedade do Consumo? Seria este o início de uma mudança de comportamento da sociedade?

As transformações promovidas num curto espaço de tempo poderá ser o ponto de partida ou, quem sabe, o ponto de aceleração para a implantação das tendências até então pensadas como “futuristas”.

As consequências em decorrência do Covid-19 deverão pautar muitas ações de agora em diante. Direitos fundamentais arrasados por consequência do desenvolvimento econômico desassociado do Bem Comum causam efeitos *boomerang* na economia local e global.

Neste contexto, a instauração de um Estado Transnacional parece se apresentar como um caminho adequado para a garantia da humanidade do planeta. Pensar nos interesses globais é tão necessário quanto agir de forma internacionalizada.

### **Referências das fontes citadas**

Acosta, Alberto. **O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos.**

Tradução: Tadeu Breda. Editora Elefante - Autonomia Literária. ISBN: 978-85-69536-02-4. Páginas: 264.

BAUMAN, Zygmunt. **G.lobalização: as conseqüências humanas.** [tradução Marcus Penchel]. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p.64

CHOMSKY, Noam. **Réquiem para o sonho americano** [recurso eletrônico]: os dez princípios de concentração de riqueza e poder. Tradução Milton Chaves de Almeida. – 1 ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2017. p.177.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Desafios para o controle social: subsídios para capacitação de conselheiros de saúde.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005a.

CRUZ, Paulo Márcio (Org.). **Da soberania à transnacionalidade: democracia, direito e Estado no século XXI.** Itajaí: UNIVALI, 2011. p.154-155.

CRUZ, P.M.; BODNAR, Z. 2009. **Transnacionalidade e a emergência do estado e do direito transnacionais.** In: P.M. CRUZ; J. STELZER, Direito e Transnacionalidade. Curitiba, Juruá.

DANTAS, Marcelo Buzaglo; OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Marcio. **Direito, transnacionalidade e sustentabilidade empática.** Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 49, maio 2016. ISSN 1982- 9957. Disponível em:

<<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/7911/5122>>. Acesso em: 11 abr. de 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i49.7911>.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. v. 2, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

Esposito, Roberto; Agamben, Giorgio; Nancy, Jean Luc, et al.. **Coronavirus and philosophers. European Journal of Psychoanalysis**. Disponível em: <<https://www.journal-psychoanalysis.eu/coronavirus-and-philosophers/>> Acesso em: 13 abr. De 2020.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Rio de Janeiro: Vozes LTDA, 2005. p.195.

Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz. **Por que a doença causada pelo novo vírus recebeu o nome de Covid-19?** Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/pergunta/por-que-doenca-causada-pelo-novo-virus-recebeu-o-nome-de-covid-19>> Acesso em 11 abr. de 2020.

Gonçalves, Everton das Neves; Stelzer, Joana. **Estado, Globalização e Soberania: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade**. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/1915.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/1915.pdf)> Acesso em 09 mai. de 2020.

Han, Byung-Chul. **O coronavírus de hoje e o mundo de amanhã**. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/ideas/2020-03-22/o-coronavirus-de-hoje-e-o-mundo-de-amanha-segundo-o-filosofo-byung-chul-han.html>> Acesso em: 11 abr. de 2020.

Harari, Yuval Noah. **O Mundo após o coronavírus**. Revista PUB - Diálogos Interdisciplinares. Publicado no dia 20 de março de 2020 no *Financial Times*. Disponível em: <<https://www.revista-pub.org/post/debate-o-mundo-ap%C3%B3s-o-coronav%C3%ADrus>> Acesso em 11 abr. de 2020.

IAMAMOTO, M. V. & CARVALHO, R. de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 6.ed. São Paulo: Cortez/Celats, 1988. p.109.

KUMAR, Krishan. **Da Sociedade Pós-Industrial à Pós-Moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2006. p. 159.

Kyung-Sup, Chang. *The second modern condition? Compressed modernity as internalized reflexive cosmopolitization*. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-4446.2010.01321.x>> Acesso em 12 abr. 2020.

MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2015. p. 152-153.

Moura, Alexandrina Sobreira de. **Estado, transnacionalidade e políticas globais**. Revista do Serviço Público Brasília 59 (2): 245-252 Abr/jun 2008. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1526/1/2008%20Vol.59%20Cn.2%20Revisitada.pdf>> Acesso em 29 abr. 2020.

PASOLD, Cesar Luiz. (Coord.) **Primeiros ensaios de Teoria do Estado e da Constituição**. Curitiba: Juruá, 2010. p.127.

PASSOS, Úrsula. **Saiba o que os grandes filósofos estão dizendo sobre coronavírus**. Disponível em: <[https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2020/04/saiba-o-que-os-grandes-filosofos-estao-dizendo-sobre-coronavirus.shtml?pwgt=khqcmjgx2ht8uhknquu6ubzxns4tjwqcw3h473ypqyv53caq&utm\\_source=whatsapp&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=compwagift](https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2020/04/saiba-o-que-os-grandes-filosofos-estao-dizendo-sobre-coronavirus.shtml?pwgt=khqcmjgx2ht8uhknquu6ubzxns4tjwqcw3h473ypqyv53caq&utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwagift)> Acesso em: 13 abr. 2020.

Ramos, Leonardo. **Ordem e poder na economia política global: a contribuição neogramsciana**. Contexto int. vol.34 no.1. Rio de Janeiro. Jan./June 2012. Disponível em: < <https://www.scielo.br/pdf/cint/v34n1/v34n1a04.pdf> > Acesso em 12 abr. de 2020.

Sartori, Giana Lisa Zanardo; Dias, Monica Picanço. **Um Estado e um Direito Transnacional em Ulrich Bech e a Ética Matemática**. PERSPECTIVA, Erechim. v.34, n.126, p. 117-130, junho/2010. Disponível em < [http://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/126\\_112.pdf](http://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/126_112.pdf) > Acesso em 09 abr. de 2020. p.126.

United Nations. **Our growing population**. Disponível em: < <https://www.un.org/en/sections/issues-depth/population/index.html> > Acesso em 11 abr. de 2020.

## **A democracia digital e os reflexos das desigualdades sociais nos índices de participação popular na esfera pública <sup>1</sup>**

*Pollyanna Maria da Silva  
Geovana da Conceição*

### **Introdução**

Os avanços das tecnologias da informação e comunicação, além de influir no dia-a-dia das pessoas, tanto no âmbito profissional quanto pessoal, trazem oportunidades no que tange ao exercício democrático. Por meio da internet a relação entre Estado e sociedade tem se inovado. Nesta seara, assoma a Democracia Digital – objeto da presente pesquisa.

Entretanto, o atual estágio da evolução tecnológica torna ainda mais latente as desigualdades sociais. Exclusão social e digital relacionam-se mutuamente, refletindo na acessibilidade à informação e nas oportunidades de participação popular.

Diante deste cenário, objetiva-se investigar as contribuições da tecnologia para o incremento da participação popular na esfera pública e avaliar os reflexos das desigualdades sociais na concretização da democracia digital. Para tanto, adotando-se o método Indutivo e a técnica da pesquisa bibliográfica e documental.

Inicia-se tecendo considerações sobre a democracia e os elementos necessários para o seu exercício, com destaque para a participação do povo no governo.

---

<sup>1</sup> Pesquisa apresentada no 13º Seminário Internacional de Democracia e Constitucionalismo no dia 18 de novembro de 2020.

Na sequência, faz-se alusão às contribuições das tecnologias contemporâneas, com ênfase às atuais oportunidades de atuação popular por meio da internet. Ao discorrer sobre a Democracia Digital, avaliam-se as suas potencialidades de oportunizar a transcendência da representação política tradicional. Para ilustrar, citam-se exemplos de suas manifestações no Brasil.

Ao final, são discutidos os reflexos das desigualdades sociais na participação democrática dos cidadãos, sobretudo os óbices ao acesso e manejo dos recursos ofertados pelo universo digital.

### **1. Democracia e participação do povo no governo**

A democracia pode ser compreendida em duas dimensões: formal e material. Sob uma perspectiva formal, caracteriza-se pelo respeito aos direitos individuais (vida, honra, privacidade, propriedade, e liberdades, por exemplo). Nessa acepção, “[...] pode favorecer uma minoria restrita de detentores do poder econômico e, portanto, não ser um poder para o povo, embora seja um Governo do povo [...]”.<sup>2</sup> No sentido material ou substancial, por sua vez, idealiza-se a democracia como um governo para o povo, ou seja, para todos – incluindo, necessariamente, as minorias e os grupos de menor expressão política. Os Direitos fundamentais de conteúdo social dizem respeito à tangibilidade de igualdades sociais (segurança, educação, saúde e previdência social, por exemplo) – atributos da democracia no seu aspecto material.

Dessa forma, para concretização da democracia, em seu enfoque mais profundo, cumpre ao Estado no século XXI garantir, equitativamente, os direitos individuais e sociais. Ou seja, “[...] acomodar a importância dos

---

<sup>2</sup> BOBBIO, Norberto. Democracia: democracia formal e democracia substancial. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicole; PASQUINI, Gianfranco. **Dicionário de política**. v. I. 11. ed. Trad. Carmen C. Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Título original: *Dizionario di politica*. p. 319-329.

direitos das minorias sem ignorar os votos da maioria como parte da estrutura total da democracia.”<sup>3</sup>

O artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>4</sup>, apesar de não mencionar expressamente a palavra “democracia”, apresenta alguns de seus elementos primordiais. Dentre eles, o direito de toda pessoa de “[...] tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos”. Além disso, o parágrafo terceiro do referido artigo, garante que “a vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos [...]”.

A Carta Democrática Interamericana<sup>5</sup> estabelece que a cooperação nas decisões públicas representa uma condição necessária para o exercício pleno e efetivo da democracia, sendo inclusive, um direito e responsabilidade do cidadão – conforme preceituado no artigo 6. Além disso, reconhece no artigo 4 que “São componentes fundamentais do exercício da democracia a transparência das atividades governamentais, a probidade, a responsabilidade dos governos na gestão pública, o respeito dos direitos sociais e a liberdade de expressão e de imprensa.”

Vale mencionar que a transparência busca evitar abusos e distorções, sendo um dos elementos para o exercício da democracia. Inclusive, a Organização das Nações Unidas, no âmbito da Agenda 2030<sup>6</sup>, definiu como

---

<sup>3</sup> SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Trad. Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. Título original: *The idea of justice*. p. 386.

<sup>4</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 09 ago. 2020.

<sup>5</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta Democrática Interamericana, 11 de setembro de 2001. Disponível em: [http://www.oas.org/pt/democratic-charter/pdf/demcharter\\_pt.pdf](http://www.oas.org/pt/democratic-charter/pdf/demcharter_pt.pdf) Acesso em: 04 ago. 2020.

<sup>6</sup> “Em setembro de 2015, líderes mundiais e representantes da sociedade civil reuniram-se na sede da ONU, em Nova York, e decidiram um plano de ação para erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir que as pessoas alcancem a paz e a prosperidade. Esse plano, conhecido como Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, **resultou na criação de 17** Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que se baseiam nos antigos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).” ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo->



meta específica de um dos dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: “16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis”.<sup>7</sup>

Diante disso, a participação do povo no governo, na condição de titular e beneficiário do poder político, denota mecanismo para aperfeiçoamento das instituições sociais e econômicas.<sup>8</sup> Juntamente com a discussão pública, configura-se como fulcral para elaboração de políticas em uma estrutura democrática que deve estar ao alcance de todos os povos, independentemente do nível de desenvolvimento econômicos e cultural.<sup>9</sup>

Os avanços tecnológicos, especificamente os recursos disponibilizados pela internet, tem mostrado potencial para estreitar o vínculo entre governo e população, assim como, para incrementar o exercício democrático.

## 2. Inovações tecnológicas: contribuições

A internet, sem dúvida, impulsionou em grande parte a transformação de toda humanidade, modificando a maneira como as pessoas vivem se relacionam com o mundo, todavia, todo o aparato tecnológico que foi disponibilizado é ainda desconhecido e vulnerável em alguns setores.

A sociedade vem enfrentando uma mudança de paradigmas nas suas relações com o trabalho, impactos que atingiram até mesmo no lazer das

---

[brasil/pt/crime/embaixadores-da-juventude/conhea-mais/a-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel.html](https://brasil.pt/crime/embaixadores-da-juventude/conhea-mais/a-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel.html). Acesso em: 04 ago. 2020.

<sup>7</sup> CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O BRASIL. **Objetivo 16:** paz, justiça e instituições eficazes. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods16/>. Acesso em: 04 ago. 2020.

<sup>8</sup> GOULART, Clovis de Souto. **Formas e Sistemas de Governo:** uma alternativa para a Democracia Brasileira. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor/CPGD-UFSC, 1995, p.50.

<sup>9</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Título original: *Development as freedom*. p. 134.

peças e no modo como interagem com seus familiares. Na esfera governamental, não é diferente, vivencia-se diariamente transformações na educação, no transporte, na saúde e até na política, exigindo uma reformulação na maneira de agir dos órgãos públicos<sup>10</sup>.

Nas lições de Klaus Schwab<sup>11</sup> “o conhecimento compartilhado passa a ser especialmente decisivo para moldarmos um futuro coletivo que reflita valores e objetivos comuns”, fazendo referência a necessidade de uma sociedade mais engajada na reestruturação da qualidade das vidas futuras no contexto econômico, social e cultural.

Toda a revolução tecnológica vem evoluindo e crescendo mais rápido do que a própria capacidade humana e isso, de certa maneira, tem se mostrado como um desafio positivo, mas também como uma preocupação, especialmente para as camadas da sociedade mais vulneráveis, cada vez mais expostas às desigualdades sociais<sup>12</sup>.

É preciso compreender as tecnologias da informação e comunicação como uma forma de melhorar a qualidade de vida das pessoas, realinhando os sistemas existentes, valorizando a participação ativa da sociedade, de modo que tenham maior oportunidade e liberdade nas suas escolhas e descentralizando o poder da informação.

Pode-se destacar inúmeros benefícios que a tecnologia trouxe à sociedade em geral. Na saúde, por exemplo, o diagnóstico rápido de doenças através de aparelhos modernos e tecnológicos trazem maior expectativa de vida e possibilidade de tratamento eficaz ao cidadão. Na educação, a internet foi transformadora ao possibilitar a aproximação dos estudantes com o mundo da pesquisa em segundos, através de uma tela

---

<sup>10</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. Trad. Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro. 2016, p. 12.

<sup>11</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. p. 12.

<sup>12</sup> SCHWAB, Klaus. **Aplicando a quarta revolução industrial**. Trad. Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2018, p. 42.

de smartphone. Na comunicação, o contato fácil e rápido ultrapassara fronteiras, ampliando a interação entre as pessoas nas diversas partes do mundo, possibilitando inclusive mais oportunidades profissionais.

Klaus Schwab<sup>13</sup> destaca que:

As pessoas com alguma deficiência se beneficiarão com as tecnologias capazes de aumentar as capacidades humanas, o que tornará a ideia de deficiência algo cada vez mais obsoleto. Conforme os robôs e as tecnologias de aprimoramento forem se tornando mais comuns na sociedade, elas poderão ajudar a acabar com os estereótipos. [...] Assim os robôs humanoides poderão em teoria transcender as categorias – raça e gênero, por exemplo – no momento em que são projetados [...].

A tecnologia pode ser também um poderoso elemento de democratização do acesso à justiça, pois o sistema legal, na maioria das vezes, pelo excesso de burocracias, é intangível para muitas pessoas. A emissão de documentos legais e a consulta dos processos judiciais acessível ao cidadão comum, o coloca como protagonista na busca pela justiça e demonstra transparência do Poder Judiciário, que passou inclusive a se comunicar com os usuários numa linguagem mais simples através das páginas da internet<sup>14</sup>.

Mas, para que a sociedade se torne protagonista de todas as transformações sociais e políticas que o mundo vem enfrentando, é preciso conscientização sobre a velocidade e abrangência da tecnologia e seus impactos no cotidiano e sobretudo, garantir igualdade de oportunidade a todos os cidadãos nesse processo, independentemente de idade, renda, cor ou crenças<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> SCHWAB, Klaus. **Aplicando a quarta revolução industrial**. 2018, p. 106.

<sup>14</sup> PEREIRA, Filipe. MONTEIRO, Marisa. *Legal design: instrumento de inovação legal e de acesso à justiça*. In: NÓBREGA, Viviane; FEIGELSON, Bruno. **Advocacia 4.0**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 132.

<sup>15</sup> SCHWAB, Klaus. **Aplicando a quarta revolução industrial**. 2018, p. 107.

É preciso iniciativa governamental para que se possa efetivamente viver numa era tecnológica inclusiva, participativa e de empoderamento, pois a colaboração da sociedade será necessária para “criarmos narrativas positivas, comuns e cheias de esperança que permitam que indivíduos e grupos de todas as partes do mundo participem e se beneficiem das transformações em curso”<sup>16</sup>.

Por outro lado, destaca Eduarda Chacon Rosas<sup>17</sup>:

Com vistas às transformações presentes e futuras é preciso dominar, com urgência, quais as implicações morais e práticas da tomada de decisão por máquinas – que em algum momento inicial ainda se submetem à avaliação e vontade/programação do homem. A partir daí, é fundamental definir quais projetos-resultados são viáveis, do ponto de vista da factibilidade, e se as mudanças que eles trarão são desejáveis para que, em caso negativo, seja possível agir tempestivamente para prevenir ou conter adversidades.

Os cuidados destacados pela autora são relevantes, porquanto, máquinas ainda são dominadas por humanos, assim, será imprescindível que qualquer poder que os instrumentos tecnológicos forem exercer sobre qualquer decisão tomada pelos indivíduos de uma sociedade, acima de tudo, devem demonstrar transparência e segurança.

## **2.1. Impactos das tecnologias digitais na política e na participação popular**

A busca pela qualidade de vida, segundo Jeremy Rifkin<sup>18</sup> “só pode ser vivenciada coletivamente”, neste ponto, é até possível admitir que alguém possa viver sozinho e isolado do mundo, contudo, atingir a qualidade de vida, requer a participação de todos na comunidade e senso de

---

<sup>16</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. 2016, p. 14

<sup>17</sup> ROSAS, Eduarda Chacon. Alcance resultados, mas não se esqueça dos propósitos: a dignidade, a ética e os elevados fins. In: NÓBREGA, Viviane; FEIGELSON, Bruno. **Advocacia 4.0**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 216.

<sup>18</sup> RIFKIN, Jeremy. **A terceira revolução industrial**: como o poder lateral está transformando a energia, a economia e o mundo. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda, 2012, p. 240.

responsabilidade por todos os seus membros, e neste ponto, as tecnologias digitais têm significativa importância, pela facilidade de aproximação entre as pessoas.

Portanto, essa participação coletiva, necessária para viver com qualidade, pode ser muito mais acessível a partir das novas tecnologias e influenciam diretamente na política e conseqüentemente na sociedade de forma geral.

É certo que do ponto de vista político as tecnologias demoraram para ser absorvidas e utilizadas, especialmente para fins partidários. A tradicional forma de se organizar política e socialmente, enraizada em todo sistema do mundo, impedia que fosse dada atenção às novas formas de comunicação, especialmente à internet.

A participação do cidadão antes restrita à mero espectador de rádio e televisão, deu lugar a novos agentes, mais ativos e politizados. A rede mundial de computadores deu maior interatividade entre as pessoas, em que pese isso ocorrer, na maioria das vezes de forma imprecisa e superficial. Todavia, é inegável que a internet promoveu potencial transformador na comunicação, aproximando a sociedade de questões políticas relevantes antes restritas à uma pequena parcela da população.

É inegável, portanto, a necessidade de se repensar as antigas abordagens políticas, afastando velhos conceitos e entendendo a sociedade como protagonista deste enredo.

[...] a capacidade de participação política da sociedade tem sido modificada pelos diversos avanços tecnológicos. As novas movimentações sociais associadas às novas possibilidades de comunicação e mobilização exigem um novo arranjo na relação entre esfera política e civil.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> CAETANO, Bárbara P. et al. Democracia digital: uma análise sobre recursos e aceitação. In **Anais Principais do XII Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, mai. 2016 . p. 128-135. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/index.php/sbsi/article/view/5954>. Acesso em: 09 ago. 2020.

As redes sociais, disponíveis para grande parte da população mundial, vem alterando significativamente a participação dos cidadãos no processo democrático. O eleitor, a partir destas ferramentas digitais tem espaço para manifestar sua opinião e seus argumentos têm relevância e muitas vezes influenciam a opinião pública.

A mobilização da sociedade ganhou novos contornos, as pessoas se conectam em segundos e têm o poder de mobilizar uma grande parcela da sociedade, pressionando o Estado na elaboração de políticas públicas para o bem comum.<sup>20</sup>

A tecnologia contribuiu ainda para maior aproximação dos eleitores com todos os candidatos à cargos públicos, isto porque, praticamente todos possuem perfis nas redes sociais, desta forma, estão mais próximos da opinião e das críticas dos cidadãos, contribuindo para que haja maior retorno aos anseios da sociedade.<sup>21</sup>

Há, contudo, influências negativas do uso da tecnologia na política, como é o caso das *Fake News*, que, segundo pesquisa da Fundação Getúlio Vargas, foram responsáveis por inúmeras desinformações nas eleições de 2014 e 2018 no Brasil, comprometendo inclusive a confiança das instituições e nos processos democráticos.

Marco Aurélio Rudieger, explicou, perante a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPI) das *Fake News* “que a disseminação de notícias falsas envolve não só um processo de desinformação organizada, mas um convencimento em massa de percepções que visa distorcer e quebrar a credibilidade do processo político e das instituições”<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> CAETANO, Bárbara P. et al. Democracia digital: uma análise sobre recursos e aceitação. In **Anais Principais do XII Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação**. 2016, p. 128.

<sup>21</sup> ESCOLA DE PROGRAMA E TECNOLOGIA PARA JOVES. Blog. **Novas tecnologias: como elas impactam na política?** 2018. Disponível em: <https://idocode.com.br/blog/tecnologia/novas-tecnologias-politica/>. Acesso 13 ago. 2020.

<sup>22</sup> SENADO FEDERAL. **Fake news quebram confiança nas instituições, diz pesquisador da FGV à CPI**. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/27/fake-news-quebram-confianca-nas-instituicoes-diz-pesquisador-da-fgv-a-cpi>. Acesso em: 13 ago. 2020..

Grandes equipes estão ligadas às plataformas digitais especializadas, contando com uma rede de influenciadores que operam de forma diversa da mídia tradicional, localizando-se facilmente o autor da falsa notícia. Estas plataformas, movimentadas por robôs, são capazes de replicar uma informação numa velocidade ímpar, fazendo com que milhões de pessoas sejam atingidas simultaneamente.<sup>23</sup>

No Brasil, as *Fakes News* em eleições, deu origem a Lei n. 13.834 de 4 de junho de 2019, a qual altera o Código Eleitoral para tipificar o crime de denunciação caluniosa com finalidade eleitoral, penalizando de 2 à 8 anos de reclusão e multa quem “comprovadamente ciente da inocência do denunciado e com finalidade eleitoral, divulga ou propala, por qualquer meio ou forma, o ato ou fato que lhe foi falsamente atribuído”.<sup>24</sup>

Outro debate que vem tomando grandes proporções no cenário político, especialmente neste momento de pandemia em razão a disseminação do vírus COVID-19, é o tema referente a eleições digitais, ou voto pela internet.

Como assinala Antônio Pires<sup>25</sup>, “O voto pela internet traz vantagens, mas traz problemas. Uma das vantagens é a economia de dinheiro público. Não mais teria o Poder Público de organizar transporte de urnas, pagamento extra de funcionários, etc.”, assim como a apuração dos votos ocorreria de forma rápida, todavia, existe a desvantagem da falta de inclusão digital e o analfabetismo, especialmente presentes no Brasil.

---

<sup>23</sup> SENADO FEDERAL. **Fake news quebram confiança nas instituições, diz pesquisador da FGV à CPI.** 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/27/fake-news-quebram-confianca-nas-instituicoes-diz-pesquisador-da-fgv-a-cpi>. Acesso em: 13 ago. 2020.

<sup>24</sup> BRASIL. **Lei n. 13.834 de 4 de junho de 2019.** Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para tipificar o crime de denunciação caluniosa com finalidade eleitoral. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13834.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13834.htm). Acesso em: 18 ago. 2020.

<sup>25</sup> PIRES, Antônio. **Voto pela internet.** Disponível em: <https://antoniopires.jusbrasil.com.br/artigos/121940626/voto-pela-internet>. Acesso em: 13 agosto 2020.

A fragilidade e instabilidade da rede mundial de computadores e até da energia elétrica, também são questões relevantes e que em grande parte tem impedindo a aplicação desta tecnologia nas eleições. Mas não se duvida, que para os eleitores mais conectados, exercer o seu direito de voto no seu ambiente domiciliar traria maior comodidade e até maior participação da sociedade.

Críticos deste sistema defendem que as eleições poderiam ser fraudadas diante da impossibilidade de autenticação e autenticidade do voto digital, pois facilmente, uma terceira pessoa, poderia através da senha fornecida pelo eleitor, votar por ele. Porém, é certo que os eleitores mais jovens preferem o voto digital, o que parece inevitável a curto prazo.<sup>26</sup>

Como se vê, vários são os impactos das tecnologias no cenário político e social, exigindo dos diversos atores uma ressignificação de valores outrora suficientemente estabelecidos. Os recursos disponibilizados pelas tecnologias on-line também impactam na participação popular na esfera pública, tanto é que, em meados da década de noventa começou a se formar o campo da Democracia Digital que, desde 2009, tem se consolidado significativamente.

### **3. Democracia digital: possibilidade de incrementar a participação popular na esfera pública**

A Democracia Digital<sup>27</sup> pode propiciar o aumento da participação popular na esfera pública e, conseqüentemente, a ampliação do exercício democrático. Também denominada de e-Democracia, Democracia Eletrônica, Democracia Virtual e de Ciberdemocracia, é “[...] um expediente semântico empregado para referir-se à experiência da internet

---

<sup>26</sup> PIRES, Antônio. **Voto pela internet**. Disponível em: <https://antoniopires.jusbrasil.com.br/artigos/121940626/voto-pela-internet>. Acesso em: 13 agosto 2020.

<sup>27</sup> GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras: estudos midiáticos**, São Leopoldo, v. 7, n. 3, p. 214-222, dez. 2005. Disponível em: <http://www.revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6394>. Acesso em: 20 out. 2019.



e de dispositivos que lhe são compatíveis, todos eles voltados para o incremento das potencialidades de participação civil na condução dos negócios públicos.”

Ou seja, contribui para a participação política de atores sociais, preponderantemente, por meio da internet que oportuniza maior conexão, interação, acesso à informação atualizada e transparência. Por consequência, simboliza solo fértil para o exercício democrático.<sup>28</sup>

De acordo com Rodrigo Goldschmidt e Beatriz de Felipe Reis<sup>29</sup>, o interesse em assegurar novas formas de participação dos cidadãos nas decisões políticas tem sido um reflexo da crise da democracia representativa. Como o modelo contemporâneo de democracia acaba restringindo a participação do cidadão ao ato de votar, “[...] a tecnologia, por meio da chamada democracia digital, pode contribuir para promover uma maior presença da esfera civil na condução do processo democrático.” Ao ampliar o espaço de participação política e de consolidação da democracia, a democracia digital tem potencial para transcender a representação política tradicional.

Wilson Gomes<sup>30</sup> e Sivaldo Silva<sup>31</sup> classificam a democracia digital em cinco graus. São eles: 1º) caracteriza-se pelo acesso do cidadão às informações e por mais agilidade na prestação serviços públicos; 2º) diferencia-se pela consulta à sociedade civil sobre temas da agenda

---

<sup>28</sup> MARQUES, Caio Victor Nunes; OLIVEIRA, Armando Albuquerque de. Diálogo entre os direitos humanos à internet e à democracia: por uma democracia digital. *Revista Brasileira de Filosofia do Direito*, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 149 – 165, jul/dez. 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/filosofiadireito/article/view/2556>. Acesso em: 02 ago. 2020.

<sup>29</sup> GOLDSCHMIDT, Rodrigo; REIS, Beatriz de Felipe. Democracia digital: o papel da tecnologia no restabelecimento dos vínculos sociedade-estado. *Em tempo*, Marília, v. 18, n. 1, 2019, p. 177 – 222. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/3211>. Acesso em: 09 ago. 2020.

<sup>30</sup> GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Revista Fronteiras: estudos midiáticos*, São Leopoldo, v. 7, n. 3, p. 214-222, dez. 2005. Disponível em: <http://www.revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6394>. Acesso em: 20 out. 2019.

<sup>31</sup> SILVA, Sivaldo Pereira da. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. *Opinião Pública*, Campinas, v. 11, n. 2, p. 450-468, out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/op/v11n2/26422.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2020.

política, havendo certa porosidade do governo à opinião pública; 3º) sua peculiaridade é a transparência e prestação de contas (*accountability*<sup>32</sup>); 4º) a sociedade civil toma as decisões em conjunto com o Estado, não cessando a sua participação com o voto. Os meios eletrônicos mostram-se como instrumento de interação argumentativas, permitindo a deliberação pública; 5º) o cidadão passa de controlador da esfera pública para produtor de decisão política. Ele é representado pelos modelos de democracia direta, nos quais a população controla a decisão política. Cita-se como exemplo, os plebiscitos eletrônicos.

Apesar de terem sido traçados no ano de 2005, estes cinco graus de democracia ainda se mostram úteis ao debate a respeito do emprego das tecnologias da Informação e comunicação (TICs) nos sistemas democráticos.

No Brasil, observa-se a implementação dos três primeiros graus de democracia digital. Plataformas digitais do governo, além de ofertarem ampla gama de informações e desburocratização de alguns serviços, promovem transparência, prestação de contas e participação cidadão na agenda pública. Cita-se como exemplo: Portal da Transparência, e-Democracia, e-Cidadania, Participa + Brasil e Fala.BR – que serão abordados na sequência.

### 3.1 Manifestações da Democracia Digital no Brasil

A *Open Government Partnership* (OGP<sup>33</sup>), fundada em 20 de setembro de 2011, representa um veículo para se avançar mundialmente

---

<sup>32</sup> “[...] *accountability* significa a necessidade de uma pessoa ou instituição que recebeu uma atribuição ou delegação de poder prestar informações e justificações sobre suas ações e seus resultados, podendo ser sancionada política, pública, institucional e/ou juridicamente por suas atividades.” TOMIO, Fabrício Ricardo de Lima; ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Accountability* e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, n. 45, p.29-46, itálico no original, mar. 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S01044478201300010004&lng=pt&nrm=io](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01044478201300010004&lng=pt&nrm=io). Acesso em: 07 nov. 2019.

<sup>33</sup> Em Língua Portuguesa: Parceria para Governo Aberto.

no fortalecimento das democracias. O seu objetivo é difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência, *accountability*, acesso à informação pública, participação cidadã, tecnologia e inovação. Atualmente, conta com setenta e cinco países integrantes que já assumiram cerca de mil compromissos para tornar seus governos mais transparentes.<sup>34</sup>

O Brasil, um de seus oito membros fundadores, ao assinar a Declaração de Governo Aberto<sup>35</sup> comprometeu-se com os princípios salvaguardados em documentos internacionais relacionados aos direitos humanos e à boa governança. Assim, assumiu o compromisso de aumentar a disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais, apoiar a participação cívica, implementar altos padrões de integridade profissional e ampliar o acesso às novas tecnologias para fins de abertura e prestação de contas. Dessa forma, compromete-se a cultivar uma cultura global de governo aberto e participativo, que dê autonomia aos cidadãos e olhes apresente resultados.

Seguindo algumas premissas do *Open Government Partnership*, a Lei nº 12.527/11<sup>36</sup>, que regula o acesso à informação, representa um marco no desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública. Ela significa uma manifestação legislativa do terceiro grau de democracia digital. Garante o acesso às informações de interesse público, direito fundamental previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mediante a utilização de tecnologia da informação e da comunicação, independentemente de solicitações.

---

<sup>34</sup> CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. A OGP: que é iniciativa, como funciona e o que é Governo Aberto. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp>. Acesso em: 09 ago. 2020.

<sup>35</sup> OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Open Government Declaration**. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/>. Acesso em: 09 ago. 2020.

<sup>36</sup> BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm). Acesso em: 09 ago. 2020.

Contudo, anos antes de sua publicação da Lei nº 12.527/11 e da assinatura da Declaração de Governo Aberto já havia sinalizações do Estado no sentido de oferecer instrumentos de controle social à população.

Reconhecido nacional e internacionalmente<sup>37</sup>, o Portal da Transparência permite ao cidadão se informar sobre a gestão pública e a aplicação dos recursos federais. Lançado em 2004, tem sido aperfeiçoado anualmente, proporcionando cada vez mais interatividade. Mecanismos de busca integrada e intuitiva, recursos gráficos, interação com redes sociais, interatividade e usabilidade são algumas de suas particularidades. Provenientes de diversas fontes de informação, os dados publicados no Portal da Transparência referem-se ao Poder Executivo e à esfera federal, versando sobre: orçamentos, receitas e despesas públicas, programas e ações orçamentárias, contratações, sanções, dentre outros.<sup>38</sup>

Em relação aos Poderes Judiciário e Legislativo, respectivamente, no site do Conselho Nacional de Justiça<sup>39</sup> e do Senado Federal<sup>40</sup> há o ícone “Transparência” aonde é possível consultar receita dos órgãos, empenho, liquidação, pagamento e outros aspectos. O mesmo ocorre em relação ao Poder executivo dos estados e dos municípios.

O portal e-Democracia da Câmara dos Deputados foi criado para ampliar a participação social no processo legislativo e aproximar cidadãos e seus representantes por meio da interação digital. Dentre suas

---

<sup>37</sup> Prêmio e-Gov na categoria e-Serviços Públicos (2009), 11º Prêmio CONIP de Excelência em Inovação na Gestão Pública na categoria “Finanças e Administração Pública” (2008), Prêmio UNODC de Prevenção e Combate à Corrupção (2008), 12º Concurso Inovação na Gestão Pública (2008), II Prêmio Nacional de Desburocratização Eletrônica Sistema FIRJAN/FGV Projetos (2007) e Prêmio TI & Governo promovido pela empresa Plano Editorial (2007). CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da transparência. **Portal Premiado**. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/pagina-interna/603246-portal-premiado>. Acesso em: 06 ago. 2020.

<sup>38</sup> CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da transparência. **O que é e como funciona**. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>. Acesso em: 14 ago. 2020.

<sup>39</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portal da Transparência CNJ**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/transparencia-cnj/>. Acesso em: 07 ago. 2020.

<sup>40</sup> SENADO FEDERAL. **Transparência**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/transparencia/orcamento-e-financas/orcamento-e-financas>. Acesso em: 07 ago. 2020.

funcionalidades estão as “Audiências Interativas”, que possibilitam o acompanhamento ao vivo e prévio envio de perguntas para serem respondidas em reuniões técnicas, painéis, debates e audiências públicas. Além disso, por meio da “Pauta Participativa” é possível contribuir para escolha das propostas que integrarão prioritariamente a pauta de votações. Já a ferramenta “Wikilegis” permite que a população opine sobre a redação de projetos de lei. Os deputados podem publicar as suas proposições legislativas, permitindo cooperações que são dispostas de forma organizada e estruturada.<sup>41</sup>

O Senado Federal, por meio do e-Cidadania, criado em 2012, proporciona a participação popular nas atividades legislativas, orçamentárias, de fiscalização e de representação do Senado. Atualmente, estão disponíveis as seguintes ferramentas de participação: a) “Ideia Legislativa”: destina espaço para envio de sugestões de alteração ou criação de leis. As ideias que receberem, pelo menos, 20.000 apoios, serão objeto de debate pelos senadores; b) “Evento Interativo”: possibilita a participação em eventos abertos transmissão ao vivo por meio da publicação de comentários; c) “Consulta Pública”: coloca em votação as proposições em tramitação no Senado Federal.<sup>42</sup>

O Participa + Brasil foi desenvolvido pela Secretaria Especial de Articulação Social com o objetivo de promover e qualificar o processo de participação da população na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas.<sup>43</sup> Além de facilitar o

---

<sup>41</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **E-Democracia**. Disponível em: <https://edemocracia.camara.leg.br/>. Acesso em: 04 ago. 2020.

<sup>42</sup> SENADO FEDERAL. **E-Cidadania**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania>. Acesso em: 04 ago. 2020.

<sup>43</sup> Por exemplo, no dia 31 de julho de 2020, o Ministério do Desenvolvimento Regional abriu consulta no Participa + Brasil com o intuito de coletar contribuições para a metodologia de comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviço do setor saneamento básico. Interessados no tema, podem registrar opinião sobre seis itens.

diálogo direto entre governo e cidadão, o Governo Federal almeja maximizar a transparência no processo de tomada de decisões.<sup>44</sup>

Na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, Fala.BR, da Controladoria-Geral da União, é possível solicitar acesso a informações públicas, pedir atendimento ou prestação de serviço, comunicar ato ilícito praticado contra a administração pública, registrar elogios, reclamações e sugestões. Além disso, disponibiliza audiência em ambiente virtual, viabilizando maior participação das pessoas.<sup>45</sup>

Enfim, importante ponderar que, a “[...] abundância de meios e chances não formará, *per se*, uma cultura da participação política”.<sup>46</sup> Os exemplos apresentados levam a crer que o exercício da democracia digital, além de depender de acesso à internet, exige capital cultural. E, parte significativa da população brasileira não dispõe desses valiosos recursos. As desigualdades sociais e, conseqüentemente a exclusão digital, mostram-se óbices ao aproveitamento qualitativo dos recursos ofertados pelo universo digital.

#### **4. Impactos das desigualdades sociais na participação democrática dos cidadãos**

O tema desigualdade social sempre esteve à frente dos debates políticos no mundo. De um lado, a posição liberal de direita defende a ideia de que o aumento da produtividade possibilita também aumento da renda e proporciona melhores condições de vida, de outro, a esquerda que tradicionalmente defende a representatividade das classes menos

---

<sup>44</sup> PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Participa + Brasil**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/>. Acesso em: 05 ago. 2020.

<sup>45</sup> CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Fala.BR**: plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação Disponível em: <https://sistema.ouvidorias.gov.br/publico/Manifestacao/SelecionarTipoManifestacao.aspx?ReturnUrl=%2f>. Acesso em: 05 ago. 2020.

<sup>46</sup> GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos, São Leopoldo, v. 7, n. 3, p. 214-222, dez. 2005. Disponível em: <http://www.revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6394>. Acesso em: 20 out. 2019.

favorecidas através da força sindical como forma de atenuar a miséria e a desigualdade, todavia, em ambas as posições é possível perceber que a questão perpassa pela análise dos mecanismos econômicos e sociais que causam a tal desigualdade.<sup>47</sup>

Segundo Thomas Piketty<sup>48</sup> a industrialização e a tecnologia trouxeram novos desafios no contexto da desigualdade social e econômica:

[...] os novos setores (serviços nas empresas, informática, comunicação etc.) valorizam qualificações cada vez mais altas, enquanto parte significativa da população, para a qual nem o sistema educacional nem a experiência pessoal foram capazes de proporcionar tais qualificações, se vê maciçamente repelida para setores de produtividade baixa (serviços para pessoas físicas, restaurantes, comércio etc.) ou para o desemprego e o subemprego.

As experiências de desenvolvimento econômico baseadas no livre comércio têm colocado o lucro acima das pessoas pois suplantam a educação, a saúde e o meio ambiente. Com isso, fomentam polarizações, desigualdades e desintegração sociais.<sup>49</sup>

Em muitos países do mundo, como é o caso do Brasil, nota-se o enfraquecimento da condição instrumental do Estado e a distorção da noção de bem-estar coletivo devido à preponderância do poder econômico<sup>50</sup> que pode ser verificada em campos estratégicos à realização humana (saúde, educação, meio ambiente e segurança). Além disso, observa-se o favorecimento de minorias opulentas em detrimento de significativas parcelas sociais desprestigiadas.

---

<sup>47</sup> PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. Trad. André Telles. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015, p. 9.

<sup>48</sup> PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. 2015, p. 81.

<sup>49</sup> CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** Neoliberalismo e ordem global. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2002. Título original: *Profit over People*. p. 13, 17 e 65.

<sup>50</sup> “Nunca se pode, [...], considerar o Estado unicamente como função da economia. [...] Deve conceber-se, [...], o Estado partindo da totalidade da realidade social [...]” HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. Trad. Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. Título original: *Staatslehre*, p. 135.

Cesare Beccaria<sup>51</sup>, defensor da distribuição equitativa de vantagens entre as pessoas, ainda no Século XVIII, afirmou: “[...] numa reunião de homens, percebe-se a tendência contínua de concentrar no menor número os privilégios, o poder e a felicidade, e só deixar à maioria miséria e debilidade.” Tal registro, apesar do considerável lapso temporal, desvela idiosincrasia do Estado Contemporâneo – a desigualdade social.

De um lado os avanços tecnológicos [...] beneficiando parcelas da Humanidade; de outro, as condições de miséria, fome, doenças, falta de acesso à educação formal, e, em muitos locais, restrições à Liberdade e delimitação do exercício da Igualdade de possibilidades.<sup>52</sup>

Uma consequência da desigualdade social é a exclusão digital que inclusive, pode “[...] significar, diretamente, a condição de subcidadania”<sup>53</sup>. Cada vez mais se depende da tecnologia para desfrutar do direito de participação da esfera pública. A internet, especificamente, tem-se mostrado um precípuo recurso no exercício da cidadania devido ao seu potencial democrático. Por isso, a falta de acesso a ela pode ser interpretada como uma questão pública de concretização de direitos. Outrossim, representa “[...] precondição para a participação da população em um diálogo mais estreito com o sistema político viabilizado pela democracia digital”.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 2. ed. Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2009. Título original italiano: *Dei Delitti e Delle Pene*. p. 15.

<sup>52</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4. ed. rev. amp. Itajaí/SC: Univali, 2013. p. 50. E-book. Disponível em: <http://siaiapp28.univali.br/1stFree.aspx>. Acesso em: 20 set. 2019. p. 50.

<sup>53</sup> MAGRANI, Eduardo. **Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático**. Curitiba: Juruá. 2014, p. 68.

<sup>54</sup> MAGRANI, Eduardo. **Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático**. Curitiba: Juruá. 2014, p. 106.



De acordo com Wilson Gomes<sup>55</sup>, a discussão política on-line, assim como a off-line, acaba contando com a participação de poucos. O acesso facilitado à informação política não torna, necessariamente, os cidadãos mais informados nem mais participativos. Por isso, “[...] não garante instantaneamente uma esfera de discussão pública justa, representativa, relevante, efetiva e igualitária”. As oportunidades de participação na esfera pública, além de dependerem de acesso à internet, requerem formação cultural, tempo, habilidade, interesse e sistemas políticos permeáveis. Ademais, a possibilidade da população de fornecer *feedbacks* não garante, necessariamente, a sua influência na decisão política.

O aumento da participação democrática, a liberdade (civil e política) e o exercício da cidadania dependem diretamente da superação das desigualdades sociais que, por sua vez, reflete na inclusão digital dos cidadãos. Para tanto, incumbe ao Estado promover a participação da população de forma consciente, racional, sensível, solidária e empática – consequentemente, livre de discriminações e preconceitos. Afinal, o funcionamento da democracia, seja ou não digital, pressupõe a atuação significativa dos indivíduos na arena pública (com relativa igualdade de acesso à recursos).

### **Considerações finais**

O principal objetivo da presente pesquisa foi investigar as contribuições da tecnologia para o incremento da participação popular na esfera pública e avaliar os reflexos das desigualdades sociais na concretização da democracia digital. Para tanto, abordou-se alguns avanços das tecnologias da informação e comunicação, seus impactos na

---

<sup>55</sup> GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras: estudos midiáticos**, São Leopoldo, v. 7, n. 3, p. 214-222, dez. 2005. Disponível em: <http://www.revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6394>. Acesso em: 20 out. 2019.

política e no cotidiano das pessoas e o quanto todo o aparato tecnológico pode contribuir para a participação popular e tomada de decisões na busca pela concretização da democracia.

Evidenciou-se a relevância dos avanços tecnológicos no processo de aproximação entre o governo e a população, especialmente no que tange à participação nos processos decisórios governamentais e no exercício democrático.

Por isso, mostra-se necessário reconhecer que as tecnologias da informação e comunicação podem contribuir para melhorar a qualidade de vida das pessoas, valorizando a participação ativa da sociedade, de modo que se tenha mais oportunidade, liberdade de escolhas e fácil acesso à informação.

Apesar de sua vulnerabilidade, a internet impulsionou uma transformação na sociedade, modificando não só a forma como as pessoas se comunicam como também o modo de se relacionar politicamente, favorecendo ampla participação dos cidadãos. Por exemplo, ela aproximou os eleitores dos candidatos a cargos políticos, fazendo com que a opinião, os anseios e as críticas dos cidadãos pudessem influenciar na elaboração dos planos de governo e propostas que atendam o bem comum, o que pode se destacar como um ponto positivo.

Este cenário possibilita maior engajamento da sociedade no contexto político e social, o que reforça a necessidade de adequação dos gestores públicos aos novos mecanismos de implementação da democracia participativa.

A internet favorece maior agilidade nos processos de mobilização social, uma vez que por meio dela os cidadãos podem se conectar com os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Os portais e-Democracia, Participa + Brasil, Fala.BR, e-Cidadania e o Portal da Transparência são

exemplos dos esforços brasileiros no sentido de implementação da democracia Digital.

Por outro lado, a exclusão digital e a carência de capital cultural ainda obstam o exercício da democracia digital em larga e qualificada escala. Por isso, revela-se ainda mais fundamental a implementação de políticas públicas no intuito de minimizar desigualdades sociais, possibilitando ampla participação popular, livre de discriminações e preconceitos.

Como a democracia exige a atuação dos indivíduos na arena pública em igualdade de condições, cabe ao Estado promover acesso aos recursos tecnológicos sem distinção pois, atualmente, o pleno exercício da cidadania além de depender da superação das desigualdades sociais, sujeita-se ao incremento dos índices inclusão digital.

## Referências

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 2. ed. Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2009. Título original italiano: *Dei Delitti e Delle Pene*.

BOBBIO, Norberto. Democracia: democracia formal e democracia substancial. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicole; PASQUINI, Gianfranco. **Dicionário de política**. v. I. 11. ed. Trad. Carmen C. Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Título original: *Dizionario di politica*.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 09 ago. 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.834 de 4 de junho de 2019**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para tipificar o crime de denúncia caluniosa com finalidade eleitoral. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13834.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13834.htm). Acesso em: 18 ago. 2020.

CAETANO, Bárbara P. et al. Democracia digital: uma análise sobre recursos e aceitação. In **Anais Principais do XII Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, mai. 2016. p. 128-135. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/index.php/sbsi/article/view/5954>. Acesso em 09 ago. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **E-Democracia**. Disponível em: <https://edemocracia.camara.leg.br/> Acesso em: 04 ago. 2020.

CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O BRASIL. **Objetivo 16: paz, justiça e instituições eficazes** 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods16/>. Acesso em: 04 ago. 2020.

CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** Neoliberalismo e ordem global. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2002. Título original: *Profit over People*.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portal da Transparência CNJ**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/transparencia-cnj/>. Acesso em: 07 ago. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Fala.BR**: plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação Disponível em: <https://sistema.ouvidorias.gov.br/publico/Manifestacao/SelecionarTipoManifestacao.aspx?ReturnUrl=%02f>. Acesso em: 05 ago. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **A OGP**: que é iniciativa, como funciona e o que é Governo Aberto. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp>. Acesso em: 09 ago. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da transparência. **Portal Premiado**. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/pagina-interna/603246-portal-premiado>. Acesso em: 06 ago. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da transparência. **O que é e como funciona**. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>. Acesso em: 14 ago. 2020.

ESCOLA DE PROGRAMA E TECNOLOGIA PARA JOVES. Blog. **Novas tecnologias**: como elas impactam na política? 2018. Disponível em <https://idocode.com.br/blog/tecnologia/novas-tecnologias-politica/>. Acesso 13 agosto 2020

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/embaxadores-da-juventude/conhea-mais/a-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentvel.html>. Acesso em: 04 ago. 2020.

GOLDSCHMIDT, Rodrigo; REIS. Beatriz de Felipe. Democracia digital: o papel da tecnologia no restabelecimento dos vínculos sociedade-estado. **Em tempo**, Marília, v. 18, n. 1, 2019, p. 177 – 222. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/3211>. Acesso em: 09 ago. 2020.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos, São Leopoldo, v. 7, n. 3, p. 214-222, dez. 2005. Disponível em: <http://www.revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6394>. Acesso em: 20 out. 2019.

GOULART, Clovis de Souto. **Formas e Sistemas de Governo**: uma alternativa para a Democracia Brasileira. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor/CPGD-UFSC, 1995.

HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. Trad. Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. Título original: *Staatslehre*.

MAGRANI, Eduardo. **Democracia conectada**: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático. Curitiba: Juruá, 2014.

MARQUES, Caio Victor Nunes; OLIVEIRA, Armando Albuquerque de. Diálogo entre os direitos humanos à internet e à democracia: por uma democracia digital. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 149 – 165, jul/dez. 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/filosofiadireito/article/view/2556>. Acesso em: 02 ago. 2020.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Open Government Declaration**. Disponível em:

<https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/>. Acesso em: 09 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 10 de

dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 09 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta Democrática Interamericana, 11 de

setembro de 2001. Disponível em: [http://www.oas.org/pt/democratic-charter/pdf/demcharter\\_pt.pdf](http://www.oas.org/pt/democratic-charter/pdf/demcharter_pt.pdf) Acesso em: 04 ago. 2020.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4. ed. rev. amp.

Itajaí/SC: Univali, 2013. E-book. Disponível em: <http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>. Acesso em: 20 set. 2019.

PEREIRA, Filipe. MONTEIRO, Marisa. *Legal design*: instrumento de inovação legal e de

acesso à justiça. In: NÓBREGA, Viviane; FEIGELSON, Bruno. **Advocacia 4.0**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 113 – 334.

PIRES, Antônio. **Voto pela internet**. Disponível em: <https://antoniopires.jusbrasil.com.br/artigos/121940626/voto-pela-internet>. Acesso em: 13 agosto 2020.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Participa + Brasil**. Disponível em:

<https://www.gov.br/participamaisbrasil/>. Acesso em: 05 ago. 2020.

RIFKIN, Jeremy. **A terceira revolução industrial**: como o poder lateral está

transformando a energia, a economia e o mundo. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda, 2012.

ROSAS, Eduarda Chacon. Alcance resultados, mas não se esqueça dos propósitos: a

dignidade, a ética e os elevados fins. In: NÓBREGA, Viviane; FEIGELSON, Bruno. **Advocacia 4.0**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 199 – 221.

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. Trad. Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2016.

SCHWAB, Klaus. **Aplicando a quarta revolução industrial**. Trad. Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2018.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Trad. Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. Título original: *The idea of justice*.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Título original: *Development as freedom*.

SENADO FEDERAL. **Transparência**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/transparencia/orcamento-e-financas/orcamento-e-financas>. Acesso em: 07 ago. 2020.

SENADO FEDERAL. **E-Cidadania**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania>. Acesso em: 04 ago. 2020.

SENADO FEDERAL. **Fake news quebram confiança nas instituições, diz pesquisador da FGV à CPI**. 2019. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/27/fake-news-quebram-confianca-nas-instituicoes-diz-pesquisador-da-fgv-a-cpi>. Acesso em: 13 ago. 2020.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 450-468, out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/op/v11n2/26422.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2020.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Accountability* e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 45, p.29-46, itálico no original, mar. 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010444782013000100004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782013000100004&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 07 nov. 2019.

## **Pandemia da Corona vírus – COVID -19: ressignificação de humanidade**

*Sonia Aparecida de Carvalho*<sup>1</sup>

*“Nenhum homem é uma ilha, completo em si próprio; cada ser humano é uma parte do continente, uma parte de um todo” (DONNE, John).*

### **Introdução**

A pesquisa do artigo tem o objetivo de investigar a pandemia da corona vírus - COVID -19 como ressignificação de humanidade ou de ser humano. Diante do tema pesquisado, questiona-se no artigo, se a pandemia da corona vírus - COVID-19 é o caminho para a ressignificação de humanidade, é o novo significado de humanidade através da mudança de ideia de mundo, dar um novo sentido ao futuro da espécie humana.

Inicialmente, o artigo pesquisa o poder da empatia humana no período de pandemia de vírus. Em tempos de pandemia de vírus, a sociedade moderna precisa repensar a ressignificação de humanidade, o poder da empatia humana no destino da vida das presentes e futuras gerações.

Posteriormente, o artigo estuda a pandemia da corona vírus - COVID-19 e o cuidado com a vida do ser humano em tempos de pandemia de vírus como redefinição da condição humana na sociedade moderna e ressignificação de espécie humana no sistema Terra.

---

<sup>1</sup> Pós - Doutora em Direito pela Universidade Regional Integrada de Alto Uruguai e das Missões – URI de Santo Ângelo - RS. Doutora em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI - SC. Doctora en Derecho en la Universidad de Alicante - UA - Espanha. Mestra em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – RS. Professora e Pesquisadora. E-mail: [sonia.adv.2008@hotmail.com](mailto:sonia.adv.2008@hotmail.com).



Finalmente, o artigo investiga a pandemia da corona vírus - COVID-19 como o vírus ideológico da modernidade. A corona vírus - COVID - 19 é um vírus de ideologia social, econômica, política e cultural da sociedade moderna. Por fim, na investigação do artigo, utilizou-se o método indutivo, baseado nas técnicas do referente, da categoria, do conceito operacional e da pesquisa bibliográfica (PASOLD, 2011, p. 25-105).

### **1. O poder da empatia humana na era de pandemia de vírus**

A pandemia mundial da corona vírus - COVID-19 causa impactos sociais, políticos, econômicos, ambientais e culturais, na sociedade e no planeta Terra. Atualmente, a sociedade mundial sofre efeitos com o aumento da proliferação e disseminação de pandemia de vírus, pois uma das medidas adotadas para diminuir a propagação e disseminação de pandemia de vírus é o isolamento social e o distanciamento social.

Dessa forma, as relações interpessoais passaram a ser realizadas em espaços virtuais, e a relação de socialização passou a ser sem qualquer tipo de contato físico. A partir disso, a sociedade percebeu a importância e necessidade da convivência e do relacionamento social, do contato físico e das relações interpessoais a ser realizadas em espaços sociais e públicos.

Sobre o relacionamento social do homem ou ser humano na sociedade, Aristóteles afirmou que o homem é por natureza um animal político, é por natureza um ser social. O homem é um ser que interatua com o outro, é um ser que busca viver em comunidade para alcançar a plenitude humana (CABRAL, 2020).

O homem é um ser que desenvolve e interage com os outros seres a fim de alcançar a plenitude humana na sociedade. Sobre o relacionamento social do homem na sociedade, Aristóteles alegou que quem vive fora da comunidade organizada (cidade ou Polis) é um ser sobre-humano, não é

um ser social. Portanto, o homem precisa viver em comunidade, pois é um ser humano social (CABRAL, 2020).

Na organização social na sociedade, os homens são animais sociais que buscam a empatia humana, os seres humanos são espécies/animais sociais que usam a empatia para desenvolver a sua relação com os demais seres humanos, com seus semelhantes, com outros seres vivos que habitam na Terra. Assim, “os seres humanos realmente são animais sociais que desde o início buscam companhia e usam a extensão empática para transcender a si mesmo e encontrar sentido na relação com as outras”<sup>2</sup> espécies vivas no planeta Terra (RIFKIN, 2010, p. 30 *apud* CARVALHO; BERTASO, 2020, p. 505-506). No entanto, o homem é um animal que habita a Terra e deixa rastros de destruição sobre a Terra, pois “não há outro animal que deixou mais rastros de destruição sobre a Terra”.<sup>3</sup> Nesse sentido, questiona-se a empatia dos seres humanos com seus semelhantes, com outros seres vivos e com o meio ambiente natural ou com a Terra que habita e vive (RIFKIN, 2010, p. 30 *apud* CARVALHO; BERTASO, 2020, p. 506).

Na era moderna, em tempos de pandemia de vírus e em consequência das medidas adotadas para diminuir a propagação e disseminação da pandemia de vírus, o distanciamento social e isolamento social acarretam sentimento mútuo de empatia humana com outro ser e de dependência das ações dos outros seres.

O ser humano é uma espécie empática, é um dos animais mais sociais em relação aos outros animais que existem na Terra. O ser humano vive em grupos cada vez maiores, em sociedades com indivíduos

---

<sup>2</sup> Tradução do trecho: “los seres humanos realmente son animales sociales que desde el principio buscan compañía y usan la extensión empática para trascenderse a sí mismos y hallar significado en la relación con los demás” (RIFKIN, 2010, p. 30 *apud* CARVALHO; BERTASO, 2020, p. 505- 506).

<sup>3</sup> Tradução livre do trecho: “no hay otro animal que haya dejado más huellas de destrucción sobre la Tierra” (RIFKIN, 2010, p. 30 *apud* CARVALHO; BERTASO, 2020, p. 506).

interdependentes. É uma espécie ou um animal que tem a necessidade de conectar as outras pessoas, de pertencer a um grupo de pessoas, de sentimento ao outro e de viver em coletividade ou comunidade.

Deste modo, “a empatia é, de fato, um ideal que tem o poder tanto de transformar nossas vidas quanto de promover profundas mudanças sociais” (KRZNNARIC, 2015, p. 9 *apud* CARVALHO; BERTASO, 2020, p. 506). A empatia pode gerar mudança nas relações humanas e sociais. Assim, “a empatia é a arte de se colocar no lugar do outro por meio da imaginação, compreendendo seus sentimentos e perspectivas e usando essa compreensão para guiar as próprias ações” (KRZNNARIC, 2015, p. 10 *apud* CARVALHO; BERTASO, 2020, p. 506).

A empatia é a capacidade de se colocar no lugar do outro, de procurar compreender sua concepção da realidade, posturas e opiniões. A empatia é a habilidade de sentimento de preocupação do ser humano para com o outro e consiste em compreender sentimentos e emoções, em respeitar e entender os sentimentos da outra pessoa, em se colocar no lugar das pessoas (KRZNNARIC, 2015 *apud* CARVALHO; BERTASO, 2020, p. 506).

Durante muito tempo pensou-se que a empatia fosse uma capacidade exclusivamente humana. Hoje, sabemos que diversas espécies animais são capazes de sentir empatia e coordenar impulsos levando em consideração o outro. Assim, nossa capacidade de sentir empatia está ligada à herança genética, que é uma consequência evolucionista (AZEREDO, 2020, s. p.).

Deste modo, durante muito tempo pensou-se que a empatia fosse uma capacidade exclusivamente humana. Hoje, pensa-se que as diversas espécies animais são capazes de sentir empatia ao outro. Assim, o sentir empatia está ligado à evolução da espécie humana na sociedade (KRZNNARIC, 2015). A empatia tem ligações fundadas entre a empatia e

outros sentimentos, como a compaixão, o amor, o altruísmo e as relações sociais.

Conforme afirma Krznaric (2015, p. 28) “a empatia é o antídoto para o individualismo absorto em si mesmo, que herdamos do século passado”. Durante séculos, o poder transformador da empatia humana evoluiu através da relação social em comunidade e da herança cultural do coletivismo do século passado.

A empatia humana rompe com o individualismo herdado da civilização do século passado. Segundo alega Esprega (2017, p. 18) exercer a empatia significa “entrar nas emoções ou experimentar as emoções da outra pessoa, se colocar no lugar dela, entender o que o outro está passando” e sentindo. A empatia consiste na habilidade de perceber a outra pessoa. A empatia significa colocar-se no lugar do outro, sentir as emoções e sentimentos dos outros. Desse modo, a empatia é a aptidão de autoconhecimento e autodomínio (ESPREGA, 2017) da emoção e sentimento ao outro ser.

Deste modo, segundo o pensamento de John Donne *apud* Azeredo (2020, s. p.) ninguém é uma ilha em si mesmo, “nenhum homem é uma ilha, sendo cada indivíduo um pedaço do continente, uma parte do todo”. No entanto, o modo de vida moderna mudou o homem, transformou o continente humano em uma ilha, um arquipélago fragmentado que uma pessoa pode se sentir totalmente separada das demais partes do todo (AZEREDO, 2020, s. p.).

Em tempos de pandemia de vírus, a sociedade moderna precisa repensar a ressignificação de humanidade, a evolução da civilização humana, o destino da vida das presentes e futuras gerações e o futuro do planeta Terra. Consequentemente, nenhum homem ou mulher é uma ilha ou arquipélago, pois todos os seres humanos, que habitam o ecossistema, estão inseridos nos sistemas naturais do planeta Terra.

Atualmente, as pessoas estão focadas em problemas individuais, no entanto, as pessoas precisam estar focadas em problemas coletivos. Em tempos de pandemia de vírus, o homem não deve ser individualista, uma parte que não pertence ao todo, que pensa somente em si mesmo. O homem deve ser coletivista, uma parte que pertence ao todo, que pensa em si próprio e ao outro ser.

## **2. O cuidado com a vida do ser humano em tempos de pandemia de vírus**

Atualmente, o mundo virou um caos, desde que a pandemia de vírus da corona vírus avançou a nível mundial, e que a OMS (Organização Mundial da Saúde) decretou que o mundo convive uma pandemia de vírus. O caos mundial causou uma crise de humanidade e de civilização. O sentir de fragilidade, vulnerabilidade e impotência das pessoas aumentou diante de um vírus invisível e mortal. Diante do avanço da pandemia de vírus, a nível global, aumentou o sentimento de empatia humana na sociedade.

O momento atual de pandemia de vírus da COVID-19 impõe exercitar o altruísmo e preocupar pelo bem de todos os seres humanos. A pandemia de vírus da COVID-19 surgiu para a humanidade resignificar à própria existência humana, a sua relação com o Planeta Terra e com as espécies, para resignificar o ser humano. A resignificação do ser humano impõe às pessoas um novo significado de humanidade por meio de mudança da visão de mundo e do planeta Terra.

Atualmente, a sociedade repensa o valor da vida humana em tempos de pandemia de vírus e repensa a crise do mundo e de civilização em tempos modernos. O ser humano precisa repensar e mudar seu comportamento com o planeta Terra, o meio ambiente natural, a natureza e a Mãe - Terra. A falta de cuidado com o planeta Terra, nossa casa comum, é um sintoma do tempo que vive a humanidade, e um sintoma da crise de civilização (BOFF, 1999).

Há uma falta de cuidado com a vida humana, com a vida dos seres vivos e com a vida da Terra. Há um descuido e um descaso na salvaguarda de nossa casa comum, de nosso planeta Terra. Há um princípio de autodestruição, que está extinguindo o equilíbrio físico-químico e ecológico do planeta, devastando a biosfera e colocando em risco de extinção e de continuidade da espécie *homo sapiens e demens* (BOFF, 1999). O cuidado da nossa casa comum implica uma relação de empatia, afeto e compaixão com a natureza ou Mãe Terra e os seres humanos.

Nos dias atuais, especialmente durante o isolamento social, devido à contaminação da corona vírus - COVID-19 e a proliferação de pandemia de vírus, a humanidade despertou de seu sono profundo, acordou e começou a ouvir os gritos da Terra e a necessidade do cuidado de uns para com os outros, e também para com a natureza ou Mãe Terra (BOFF, 2020).

Hoje em dia, a humanidade percebeu que o vírus não veio do ar e sim veio da natureza, não pode ser pensado isoladamente e localmente, e sim deve ser pensado globalmente. O surgimento do vírus COVID-19 é uma resposta da Mãe Terra contra a poluição, contaminação e destruição do meio ambiente natural, contra o processo industrialista e contra o capitalismo mundialmente globalizado (BOFF, 2020).

Na sociedade moderna, “a degradação ambiental e o risco do colapso ecológico e ambiental são sinais da crise do mundo globalizado”, são sintomas da crise do capitalismo globalizado (LEFF, 2011, p. 9). Leff afirma (2011, p. 17) que “a degradação ambiental se manifesta como sintoma de uma crise de civilização”, marcado pelo modelo de modernidade ou sociedade moderna e pelo modo de produção capitalista e desenvolvimento econômico.

A crise ambiental e ecológica é uma crise civilizatória, como também uma crise de humanidade, pois o ser humano coloca em risco não apenas

a biodiversidade do planeta Terra, mas coloca em risco a vida humana e a vida de todos os seres vivos (LEFF, 2010, p. 82-83).

A crise ecológica e ambiental é causada pelo processo de destruição do meio natural e pela condição de habitabilidade do ecossistema. Desde o processo de hominização e o surgimento do *homo sapiens* até a globalização do *homo economicus*, o ser humano gerou formas de habitabilidade no planeta Terra. A intervenção antrópica no planeta Terra causou a transformação e destruição do habitat natural (LEFF, 2011, p. 284).

Atualmente, o mundo vive uma crise global que não é ecológica, ambiental, econômica, política e social, mas que é uma crise de humanidade, de civilização, de ausência de compaixão, de altruísmo e de empatia com o outro. No entanto, o ser humano é um ser de amor e compaixão ao outro, de colocar-se no lugar do outro ser. Há um cuidado com a existência da humanidade, com a nossa casa comum, com o planeta Terra, com a vida do ser humano em tempos de pandemia de vírus.

A pandemia é uma alegoria. O sentido literal da pandemia da corona vírus é o medo caótico generalizado e a morte sem fronteiras causadas por um inimigo invisível. [...] O invisível todo-poderoso tanto pode ser o infinitamente grande como o infinitamente pequeno (o vírus) (SANTOS, 2020, p. 10).

Assim sendo, “se todos estes seres invisíveis continuarem activos, a vida humana será em breve uma espécie em extinção” (SANTOS, 2020, p. 11). “Sujeitos a tantos seres imprevisíveis e todo-poderosos, o ser humano e toda a vida não humana de que depende não podem deixar de ser iminentemente frágeis” (SANTOS, 2020, p. 11) diante do vírus invisível todo poderoso e letal.

De acordo com Santos (2020, p. 23), “a pandemia da corona vírus é uma manifestação entre muitas do modelo de sociedade que se começou a

impor globalmente a partir do século XVII” e avançou até o fim do século XXI. “É este o modelo que está hoje a conduzir a humanidade a uma situação de catástrofe ecológica”, ambiental, social, econômica e política. A pandemia de vírus se tornou um problema ecológico e ambiental, como também, se tornou um problema da atividade humana.

A pandemia de COVID-19 se tornou o problema ecológico mais urgente da sociedade. [...] Assim, em hipótese alguma o aparecimento e a ampla disseminação do vírus causador da COVID-19 devem ser vistos como um fato exclusivamente natural, ou seja, necessariamente externo à atividade humana e às sociedades que compõe a grande sociedade global (NEUENSCHWANDER; GIRALDES, 2020, p. 46- 47).

Entretanto, a pandemia e a quarentena são alternativas para que a sociedade se adapte a novos modos de viver com o fim do bem comum da coletividade. Durante o período de crise pandêmica de vírus, o distanciamento social e o isolamento social impõem a redução da vida social das pessoas na sociedade. A biopolítica da quarentena impõe medidas de proteção e cuidado à vida das pessoas.

As pessoas se acostumaram tanto a viver nas condições de crise e emergência perpétuas que parecem nem mesmo notar que suas vidas foram reduzidas a uma condição puramente biológica e perderam todas suas dimensões, não só as sociais e políticas, mas até as humanas e afetivas (AGAMBEN, 2020 *apud* LIFSCHITZ, 2020, p. 83).

No entanto, “só com uma nova articulação entre os processos políticos e os processos civilizatórios será possível começar a pensar numa sociedade em que humanidade assuma uma posição mais humilde no planeta que habita” (SANTOS, 2020, p. 31). Se não houver uma nova articulação entre os processos políticos e os processos civilizatórios, haverá



o aumento do surgimento de ocorrências de epidemias e de pandemias de vírus cada vez mais globais e letais.

A defesa da vida do planeta é a condição para a continuação da vida da humanidade. Se a vida humana continuar a pôr em causa e a destruir todas as outras vidas de que é feito o planeta Terra, é de esperar que essas outras vidas se defendam da agressão causada pela vida humana e o façam por formas cada vez mais letais (SANTOS, 2020, p. 31).

A proteção da vida da natureza é a condição de continuação da vida da humanidade. “La naturaleza no es un mero objeto de conocimiento, sino que es el todo (la totalidad) dentro del cual existimos como seres humanos: somos fruto de la evolución de la vida de la naturaleza que se sitúa como nuestro origen” (DUSSEL, 2020, p. 89).

Portanto, a nova articulação entre os processos políticos e os processos civilizatórios implica a mudança cultural e ideológica das bases ambientais, políticos, econômicos e sociais, para garantir e proteger a continuidade da vida humana no planeta Terra. A nova articulação entre os processos políticos e os processos civilizatórios, implica a diminuição de ocorrência de epidemias e de pandemias de vírus cada vez mais globais e letais.

### **3. COVID-19: o vírus ideológico<sup>4</sup> da modernidade**

O vírus da COVID-19 ataca o sistema imunológico humano, causado pela devastação ou degradação ambiental provocada pelo homem ou ser humano. A crise sanitária é consequência da devastação ambiental causada pelo homem ou ser humano, caracterizado no período do antropoceno. O antropoceno é “período geológico conformado por

---

<sup>4</sup> Ideias baseadas conforme o autor: ŽIŽEK, Slavoj. **Pandemia: El COVID -19 sacude el mundo.** España: CEOPS Centro De Estudios De Orientación Psicoanalítica, 2020.

modificações de natureza antrópica e não por processos biogeofísicos intrínsecos ao desenvolvimento do planeta” (SILVA; LOPES, 2020, p. s. p.).

Atualmente, pela primeira vez na história da evolução da humanidade, a sociedade moderna vive o término da modernidade como última etapa do período do antropoceno, denominado a transmodernidade, tempo que permite o início de um novo período de mundo. O período da transmodernidade começa quando a natureza controla o desenvolvimento da modernidade.

Estamos experimentando un evento de significación histórica mundial del que posiblemente no midamos su abismal sentido como signo del final de una época de larga duración, y comienzo de otra nueva edad que hemos denominado la transmodernidad. El virus que ataca hoy a la humanidad, por primera vez en su milenario desarrollo (DUSSEL, 2020, p. 87).

Em tempos de crise humanitária causada pela pandemia de corona vírus - COVID-19 o mundo vive um período histórico marcado pela modernidade e pós-modernidade. Hoje, a modernidade é consequência do avanço da globalização, a nível mundial. “A modernidade refere-se a estilo, ao costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência” (GIDDENS, 1991, p. 8). No final do século XVIII e início do século XIX, a modernidade é um tempo de dois lados.

O desenvolvimento das instituições sociais modernas e sua difusão em escala mundial criaram oportunidades bem maiores para os seres humanos gozarem de uma existência segura e gratificante que qualquer tipo de sistema pré-moderno. Mas a modernidade tem também um lado sombrio, que se tornou muito aparente no século atual (GIDDENS, 1991, p. 13).

A pós-modernidade caracteriza a passagem do fim de uma época; e de outro, a passagem de um novo começo de época. As transformações da modernidade são marcadas no século XX, pela caracterização da história humana nos períodos antecedentes. A história da evolução humana é marcada pelas mudanças de períodos.

Os modos de vida produzidos pela modernidade nos desvencilharam de todos os tipos tradicionais de ordem social, de uma maneira que não têm precedentes. Tanto em sua extensionalidade quanto em sua intensionalidade, as transformações envolvidas na modernidade são mais profundas que a maioria dos tipos de mudanças característicos dos períodos precedentes (GIDDENS, 1991, p. 10).

Nos tempos atuais, a crise pandêmica de vírus domina as relações: econômica, social, cultural e política. A pandemia provocada pela corona vírus - COVID - 19 contribui para acelerar a desconstrução ideológica de vírus gerada no século XXI. A corona vírus - COVID - 19 é um vírus de ideologia da sociedade moderna, pois a ideologia é o conjunto de ideias ou uma idealização que a sociedade atual gera sobre algo. A pandemia de corona vírus - COVID-19 está gerando várias pandemias de vírus ideológicos na coletividade e sacudindo o mundo e o modo de desenvolvimento da humanidade.

Conforme alega Zizek (2020a, s. p.) há três fases ideológicas da corona vírus: a primeira é a ideologia capitalista e cultural, em que a sociedade reage protegendo apenas seu interesse econômico e político; a segunda é a ideologia protetiva do Estado ou das instituições, em que a sociedade reage exigindo a proteção do Estado para a proteção de seu interesse, tais como a diminuição da catástrofe da pandemia de vírus e a quarentena estabelecida pelo Estado; e a terceira é a ideologia intelectual, em que um grupo dominante de pessoas impõe às outras pessoas a ideia

de pânico e de caos mundial, pois sem o colapso mundial seria impossível resinificar as diferenças sociais, econômicas, políticas e ideológicas.

Com a expansão da pandemia da COVID -19 aumentaram as epidemias de vírus ideológicos e as ideologias de ideias e crenças na sociedade. As mudanças ideológicas de vírus só se tornam possíveis após o fim da pandemia de corona vírus, para tornar possível uma nova mudança de ideias e crenças de epidemias e pandemias. “A ideologia é o conjunto de emoções, ideias e crenças coletivas, reproduzido por um grupo dominante”, inserido na sociedade (ŽIŽEK, 2020a, s. p.).

A contaminação e disseminação da pandemia de vírus geram epidemias ideológicas, no âmbito global. La pandemia del el COVID-19 sacude el mundo “con la actual propagación de la epidemia de coronavirus también ha desencadenado vastas epidemias de virus ideológicos en nuestra sociedad” (ŽIŽEK, 2020, p. 50). A luta contra a pandemia de corona vírus - COVID-19 só pode ser combatida em conjunto com as lutas ideológicas, ecológicas e biológicas.

Os vírus são diversos organismos infecciosos, pois “infectan a animales, plantas y bacterias y se reproducen sólo dentro de células vivas: los virus son considerados como unidades químicas no vivos o a veces como organismos vivos” (ŽIŽEK, 2020, p. 48). A contaminação e a proliferação de doenças da vida selvagem ou de animais silvestres para os seres humanos são:

Un costo oculto del desarrollo económico humano. Hay muchos más de nosotros, en todos los entornos. Estamos entrando en lugares mayormente no perturbados y siendo expuestos cada vez más. Estamos creando hábitats donde los virus se transmiten más facilmente (ŽIŽEK, 2020, p. 55).

As consequências das políticas ideológicas neoliberais geraram o período pandêmico em uma crise mundial, como também, em uma crise

de vírus ideológico. O surgimento de epidemias e pandemias de vírus geram crises de vírus ideológicos surgidos no período da modernidade. Deste modo, na modernidade é necessária a luta e a rearticulação entre processos políticos e civilizatórios de epidemias e pandemias de vírus.

A atual crise de vírus ideológico também é uma crise civilizatória do modo de produção capitalista. Dessa maneira, “a pandemia da COVID-19 representa o fim da globalização neoliberal e a transição a um novo período de caos sistêmico” (MARTINS, 2020, p. 27). Hoje, o mundo vive um novo período de caos sistêmico, com implicações sociais, políticas e ambientais causados pela pandemia da corona vírus.

Também, a pandemia COVID-19 representa o início da crise ideológica, política e capitalista e um novo período de caos sistêmico. “A pandemia da COVID-19 se associa à profunda incapacidade da globalização neoliberal e do modo de produção capitalista assimilar o paradigma biotecnológico emergente e suas implicações sociais e ambientais” (MARTINS, 2020, p. 28).

Desse modo, o avanço da capacidade da globalização neoliberal e do modo de produção capitalista acarretou implicações sociais e ambientais, a nível global. Igualmente, “a rapidez com que a COVID-19 se tornou uma problema mundial de saúde pública é consequência não apenas do contágio do vírus, mas também do estágio avançado da globalização capitalista” (NEUENSCHWANDER; GIRALDES, 2020, p. 47).

A pandemia da corona vírus acarretou a falta de articulação política na sociedade, que “diante da necessidade de isolamento e distanciamento social, avizinha-se também uma enorme crise social e econômica” (SALVADOR; GONÇALVES; BASTOS, 2020, p. 146). A pandemia de corona vírus obriga o ser humano a se isolar na sociedade, como também, obriga a se reinventar e se ressignificar como espécie humana. O isolamento e o

distanciamento social reafirmará a importância da convivência na comunidade e do cuidado da vida do ser humano.

Portanto, diante da pandemia mundial de corona vírus - COVID - 19 ninguém está imune do contágio do vírus, ninguém é uma ilha desconectada de todos, pois Terra e humanidade estão conectadas com todos os seres vivos. O ser humano tem que cuidar de si e do outro, tem que ser empático com o outro e assumir responsabilidade de cuidado da vida coletiva.

### **Considerações finais**

Nos últimos anos, a crise de vírus ideológico na sociedade moderna, marca o retrocesso político, social, econômico, ambiental e cultural impulsionado pelo capitalismo neoliberal e pela globalização. Também, a crise de vírus ideológico marca um novo período da modernidade, caracteriza o início do período antropoceno motivado pelas ações humanas e pelas mudanças ambientais e ecológicas.

As ações humanas ou atividades antrópicas ligadas ao desenvolvimento industrial, produtivo e tecnológico transformam a natureza e o meio ambiente natural. Essas ações humanas motivam o surgimento e o desenvolvimento de epidemias e pandemias de vírus, a nível mundial.

Diante dessa perspectiva, o artigo demonstra que a pandemia da corona vírus - COVID-19 constitui uma ressignificação de humanidade, estabelece um novo sentido no futuro das gerações e na evolução da espécie humana, através do poder da empatia humana. A ressignificação de humanidade na era de pandemia de vírus institui um novo sentido à significação de ser humano e de vírus ideológico em tempos de crises pandêmicas.

A sociedade precisa de uma nova articulação entre os processos políticos e os processos civilizatórios implica a mudança cultural e ideológica das bases ambientais, políticos, econômicos e sociais, para garantir e proteger a continuidade da vida humana no planeta Terra.

Portanto, a nova articulação entre os processos políticos e os processos civilizatórios, implica a diminuição do surgimento de ocorrências de epidemias e de pandemias de vírus cada vez mais letais e globais, pois os efeitos da crise provocada pelo corona vírus - COVID - 19 são devastadores e mortais.

## Referências

AZEREDO, Alzira. O poder transformador da empatia nas relações humanas. **EGOV SEFP**, p. 1-2. Disponível em: <http://egov.df.gov.br/wp-content/uploads/2019/05/O-poder-transformador-da-empatia-nas-relac%CC%A7o%CC%83es-humanas.pdf>.

Acesso em: 20 out. 2020.

BOFF, Leonardo. **Saber cuidar: ética do humano: compaixão pela Terra**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_. **Ética da vida: a nova centralidade**. Rio de Janeiro: Record, 2009.

\_\_\_\_\_. **Cuidar da Terra, proteger a vida: como evitar o fim do mundo**. Rio de Janeiro: Record, 2010.

\_\_\_\_\_. **Em tempos de COVID - 19: o cuidado necessário e irmandade afetuosa**. 30/10/2020. Disponível em: <https://leonardoboff.org/2020/10/30/em-tempos-de-covid-o-cuidado-necessario-e-irmandade-afetuosa/>. Acesso em: 30 nov. 2020.

CABRAL, João Francisco Pereira. O conceito de animal político em Aristóteles. **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/filosofia/o-conceito-animal-politico-aristoteles.htm>. Acesso em: 07 de outubro de 2020.

CARVALHO, Sonia Aparecida de; BERTASO, João Martins. A empatia humana e o cuidado ambiental na era de pandemia da Corona vírus - COVID-19. *In*: SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; CALGARO, Cleide; ROCHA, Leonel Severo. **COVID-19: democracia e poder**. Itajaí, SC: UNIVALI, 2020. p. 495-512. Disponível em: [www.univali.br/ppcj/ebook](http://www.univali.br/ppcj/ebook).

DUSSEL, Enrique. Cuando la naturaleza jaquea la orgullosa modernidade. *In*: AGUILAR, Yásnaya Elena *et al.* **Capitalismo y Pandemia**. España: FilosofiaLibre, 2020.

ESPREGA, Vitor Sequetin. **O poder da empatia**: mudando pequenos detalhes dentro para gerar grande impacto fora. 2. ed. Barueri: Pandora, 2017.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991.

LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

LIFSCHITZ, Javier Alejandro. Pandemia: qual biopolítica? *In*: AUGUSTO, Cristiane Brandão; SANTOS, Rogerio Dultra dos (Orgs.). **Pandemias e pandemônio no Brasil**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020. p. 78- 89. Disponível em: [https://editorial.tirant.com/free\\_ebooks/E000020005229.pdf](https://editorial.tirant.com/free_ebooks/E000020005229.pdf).

MARTINS, Carlos Eduardo. O Brasil e a América Latina na geopolítica mundial da COVID-19 e do caos sistêmico. *In*: AUGUSTO, Cristiane Brandão; SANTOS, Rogerio Dultra dos (Orgs.). **Pandemias e pandemônio no Brasil**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020. p. 27-35. Disponível em: [https://editorial.tirant.com/free\\_ebooks/E000020005229.pdf](https://editorial.tirant.com/free_ebooks/E000020005229.pdf).

NEUENSCHWANDER, Juliana; GIRALDES, Marcus. “Amanhã vai ser outro dia”? Reflexões sobre as questões do presente no mundo em crise. *In*: AUGUSTO, Cristiane Brandão; SANTOS, Rogerio Dultra dos (Orgs.). **Pandemias e pandemônio no Brasil**. São



Paulo: Tirant lo Blanch, 2020. p. 45- 59. Disponível em: [https://editorial.tirant.com/free\\_ebooks/E000020005229.pdf](https://editorial.tirant.com/free_ebooks/E000020005229.pdf).

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática**. 12. ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática: la carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis**. Madrid: Paidós, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **La cruel pedagogía del virus**. Traducción de Paula Vasile. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2020. Disponível em: <http://www.codajic.org/node/4399>. Acesso em: 20 mai. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A cruel pedagogia do vírus**. 1. ed. Coimbra; Portugal: Edições Almedina, S.A., 2020. Disponível em: <https://www.cpalsocial.org/documentos/g27.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2020.

SALVADOR, Andreia Clapp; GONÇALVES, Rafael Soares; BASTOS, Valéria Pereira. A crise provocada pela COVID-19: antigos problemas em um novo cenário. *In: LOLE, Ana; STAMPA, Inez; GOMES, Rodrigo Lima R. (Orgs.). Para além da quarentena: reflexões sobre crise e pandemia*. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2020. p. 146-156.

SILVA, André Felipe Cândido da; LOPES, Gabriel. A pandemia de corona vírus e o Antropoceno. **FioCruz**. 13/04/2020. Disponível em: [http://coc.fiocruz.br/index.php/pt/todas-as-noticias/1772-a-pandemia-de-coronavirus-e-o-antropoceno.html#.X6f1\\_EVKi1s](http://coc.fiocruz.br/index.php/pt/todas-as-noticias/1772-a-pandemia-de-coronavirus-e-o-antropoceno.html#.X6f1_EVKi1s).

KRZYNARIC, Roman. **O poder da empatia: a arte de se colocar no lugar do outro para transformar o mundo**. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2015.

ŽIŽEK, Slavoj. **Pandemia: El COVID - 19 sacude el mundo**. España: CEOPS Centro De Estudios De Orientación Psicoanalítica, 2020.

ŽIŽEK, Slavoj. As três fases ideológicas do corona vírus. **Instituto Humanitas Unisinos**. 21/03/2020a. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/597316-as-tres-fases-ideologicas-do-coronavirus>. Acesso em: 20 out. 2020.

## **A possibilidade de desenvolvimento incluyente e sustentável pelo reconhecimento da biomassa na produção de energia limpa <sup>1</sup>**

*Táisa Cabeda<sup>2</sup>*

*Liton Lanes Pilau Sobrinho<sup>3</sup>*

### **Introdução**

Pretende-se demonstrar, neste breve estudo, uma alternativa para o desenvolvimento incluyente e sustentável. Em um primeiro momento serão abordadas as distinções entre desenvolvimento e o que abriga o desenvolvimento sustentável. Posteriormente abordar-se-á o desenvolvimento excluyente - o que desagrega o indivíduo do meio social como um todo.

Por fim, será abordado o desenvolvimento incluyente, principalmente, na perspectiva do polonês Ignacy Sachs, considerado o principal economista do ecodesenvolvimento, elencando a perspectiva de uma forma de emprego verde no reconhecimento da biomassa como uma das principais energias renováveis do Brasil.

---

<sup>1</sup> A pedido dos autores o presente capítulo é uma republicação do capítulo publicado no livro *Constitucionalismo e meio ambiente: conquistas e desafios na América Latina*. CALGARO, Cleide. (Org.). Porto Alegre, RS: Editora Fundação Fênix, 2021.

<sup>2</sup> Advogada, voluntária do Projeto de Extensão: Balcão do Trabalhador, especialista em direito público pela Rede de Ensino LFG, mestre em direito pela Universidade de Passo Fundo.

<sup>3</sup> Professor dos cursos de Mestrado e Doutorado no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado em Direito da Universidade de Passo Fundo. Coordenador do PPG-Direito e Balcão do Consumidor da Universidade de Passo Fundo. Pós-doutor em Direito pela Universidade de Sevilha - US - Espanha. Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS (2008), Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC (2000). Possui graduação em Direito pela Universidade de Cruz Alta (1997)

O emprego e o trabalho como engajamento social têm papel considerável na vida do indivíduo, esse mesmo papel pode ser considerado nas práticas de participação e preservação ambiental se forem planejados de forma a incluir o ser e restabelecer a importância do meio ambiente equilibrado.

### **Notas sobre o desenvolvimento e desenvolvimento sustentável**

Sob o ponto de vista histórico, desenvolvimento “implica a expiação e a reparação de desigualdades passadas, criando uma conexão capaz de preencher o abismo civilizatório entre as nações metropolitanas e a sua antiga periferia colonial”<sup>4</sup>. Conforme, explica Veiga, tem-se o desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico; dentro dessa assertiva, bastaria considerar o Produto Interno per Capita.<sup>5</sup>

Vê-se que o desenvolvimento dentro de suas facetas é, principalmente, caracterizado pelo progresso econômico, porém, a partir da concepção de Amartya Sen<sup>6</sup>, encara-se o desenvolvimento como um processo de alargamento das liberdades de cada indivíduo - desconsidera, como principal fator, o econômico, para dar ênfase aos fatores sociais, políticos e de participação. Desenvolvimento como liberdade é a sua obra que traz o entendimento de que o desenvolvimento não deve se basear somente no Produto Interno Bruto.

Sachs, na mesma vertente, acredita no desenvolvimento a partir de uma união entre Estado e sociedade - trabalha com a concepção de

---

<sup>4</sup> SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. P13

<sup>5</sup> VEIGA, José Eli. Desenvolvimento sustentável, o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 17

<sup>6</sup> Amartya Sen é professor de economia e filosofia da [cátedra Thomas W. Lamont na Universidade Harvard](#). Foi, até 2004, o Master of Trinity College, em Cambridge. Também é membro sênior da Harvard Society of Fellows. Anteriormente, foi professor de Economia na Universidade Jadavpur de Calcutá, na Escola de Economia de Delhi e na London School of Economics, e Drummond, assim como, Professor de Economia Política na Universidade de Oxford. O trabalho do filósofo [Adam Smith](#) foi uma motivação para Amartya Sen na área da teoria da escolha social tal como a teoria da justiça de [John Rawls](#) foi uma inspiração para o seu trabalho sobre a justiça social baseada em liberdades e capacidades individuais

desenvolvimento socialmente includente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado:

O desenvolvimento pretende habilitar cada ser humano a manifestar potencialidades, talentos e imaginação, na procura da auto-realização e da felicidade, mediante empreendimentos individuais e coletivos, numa combinação de trabalho autônomo e heterônomo e de tempo dedicado a atividades não produtivas.<sup>7</sup>

O enfoque sobre a esfera do que tange ao socialmente includente seria devido ao maior problema social dos dias atuais, ou seja, o desemprego, o subemprego e a exclusão social, não somente da população economicamente ativa, mas também de uma parcela da população que não esta incluída na parcela economicamente ativa, mas que poderia e deveria estar.<sup>8</sup>

Para Sachs, a ideia de desenvolvimento como reparação de desigualdades do passado deve trazer na sua concepção a inclusão pelo trabalho como um dos principais alicerces:

Na realidade, o desenvolvimento é um processo com duas vertentes que devem ser compatibilizadas: em termos econômicos, trata-se de diversificar e complexificar as estruturas produtivas, logrando ao mesmo tempo incrementos significativos e contínuos da produtividade de trabalho, base do aumento do bem-estar; em termos sociais, deve-se, ao contrário, promover a homogeneização da sociedade, reduzindo as distâncias sociais que separam as diferentes camadas da população.

Já, o desenvolvimento sustentável, deve ser entendido através da análise da própria locução: desenvolvimento é vocábulo extraído das

---

<sup>7</sup> SACHS, Ignacy. Desenvolvimento icludente, sustentável e sustentado. P.35

<sup>8</sup> SACHS, Ignacy. Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil: Ideias sustentáveis. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. p. 24.

ciências econômicas, e, sustentabilidade, da ecologia. A compreensão de desenvolvimento sustentável, “ forma ideal de desenvolvimento”, foi anunciada em 1987, no relatório de Brundtland<sup>9</sup>, como sendo aquele que atende as necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem a suas necessidades.

O desenvolvimento sustentável procura aliar o crescimento econômico com a preservação ambiental, para isso são necessários alguns fundamentos, tais como: o do comportamento do homem nas esferas sociais e econômicas e, o da evolução do meio natural.

Nesse panorama, um dos problemas sociais mais relevantes da modernidade e do “desenvolvimento”, para Sachs, juntamente com a questão ambiental, é o desemprego aberto, subemprego e exclusão social - daí parte a ideia de desenvolvimento includente.<sup>10</sup> Ou seja, dentro do tripé economia, social e ambiental, encontra-se, sem dúvida, e, com relevante importância, a inclusão social pelo trabalho.

### **O desenvolvimento que exclui**

A revolução industrial, com o aparecimento da máquina a vapor, transformou o trabalho em emprego e os trabalhadores passaram a trabalhar por salários. Numa visão simplista, os novos métodos de produção, principalmente frente à agricultura, fizeram com que muitas funções fossem consideradas obsoletas, causando o desemprego no campo e, em contrapartida, fizeram-se necessários novos empregos em funções especializadas.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> RELATÓRIO DE BRUNDTLAND, Nosso futuro comum. Disponível em: [https://disciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod\\_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf](https://disciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf)

<sup>10</sup> SACHS, Ignacy. . Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil: Ideias sustentáveis. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. P.24

<sup>11</sup> MARTINS, Sergio Pinto. Direito do trabalho. São Paulo: Atlas, 2001, p.35.

Esses novos empregos, por sua vez, fizeram surgir o trabalho assalariado; nesse instante brota toda a questão jurídica, tendo em vista que estes trabalhadores começaram a reunir-se para reivindicar seus direitos, entre outros, melhores salários e menor jornada de trabalho.<sup>12</sup>

No Brasil, o direito dos trabalhadores, fora “inaugurado” pela Consolidação das Leis do Trabalho em 1943, contudo, a primeira Constituição a tratar do direito do trabalho foi a Constituição de 1934, a qual foi marcada pela fase intervencionista do Estado, de cunho eminentemente corporativista e inspirada na Carta del Lavoro<sup>13</sup> e na Constituição polonesa.<sup>14</sup>

Hodiernamente, no mundo e no Brasil, vive-se a era pós - terceira revolução industrial ou revolução científica. Os avanços tecnológicos fomentaram a capacidade financeira, a produção industrial dominada por grandes corporações, cujas ações estão distribuídas entre milhares de acionistas ao redor do mundo e que tem consolidado um vigoroso mercado de capitais, a mão de obra segue em segundo, ou até terceiro plano.

A principal preocupação deve-se direcionar às desigualdades que existem hoje no acesso ao trabalho. O crescimento da produtividade industrial, por outro lado, deve ser bem-vindo, visto constituir a base do progresso econômico<sup>15</sup> - não há dúvida de que os países devem usufruir do aperfeiçoamento técnico para contornar os abismos sociais que surgiram com a demanda incessante pelo “poderio de capital”.

---

<sup>12</sup> MARTINS, Sergio Pinto. Direito do trabalho. São Paulo: Atlas, 2001, p.35.

<sup>13</sup> A **Carta do Trabalho** (italiano: **Carta del Lavoro**) é o documento no qual o [Partido Nacional Fascista](#) de [Benito Mussolini](#) apresentou as linhas de orientação que deveriam guiar as relações de trabalho na sociedade italiana, nomeadamente entre o patronato, os trabalhadores e o [Estado](#), sendo uma das facetas do modelo político corporativista.<sup>14</sup> A Carta foi promulgada pelo Grande Conselho do Fascismo e divulgada no jornal *Lavoro d'Italia* em 23 de abril de 1927. Foi projetada principalmente por [Giuseppe Bottai](#), subsecretário de Estado das Corporações. É dito que a Carta del Lavoro foi usada como inspiração pelo presidente brasileiro [Getúlio Vargas](#) para a criação da [Consolidação das Leis Trabalhistas](#) em 1943, porém esta última é muito maior e mais detalhada que a Carta del Lavoro.

<sup>14</sup> MARTINS, Sergio Pinto. Direito do trabalho. São Paulo: Atlas, 2001, p.39

<sup>15</sup> SACHS, Ignacy. Desenvolvimento icludente, sustentável e sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008, p.43-44.

No capitalismo consumista, o mercado de trabalho tem-se aberto de uma forma negativa, o emprego virou mercadoria passível de grande liquidez, principalmente nos países em desenvolvimento, e já não cumpre os requisitos de satisfação financeira, pessoal e social; as leis protetoras não são capazes de garantir e transformar os anseios sociais de trabalho inclusivo e decente, e, conseqüentemente, o desemprego cresce gradativamente.

Nesse mesmo sentido, a Onu, recentemente, afirmou que em 2019, na América Latina, o emprego informal aumentou em relação ao emprego formal, ou seja, “ os setores e categorias que tendem a criar empregos de melhor qualidade estão perdendo terreno para setores nos quais prevalece a criação de empregos com condições de trabalho mais informais”<sup>16</sup>.

A OIT, em seu relatório anual – Panaroma Laboral, alertou sobre o aumento da taxa de desemprego regional em 2020, provavelmente revelado pela incerteza econômica que passam os países da América Latina e Caribe.

O economista regional da OIT, Hugo Ñopo, afirmou que o desafio é: “integrar os mais de 25 milhões de desempregados e dar emprego decente a um número ainda maior e diversificado de pessoas que esperam que os benefícios alcancem suas economias familiares. ”

É possível afirmar que a natureza das relações de trabalho tem sido moldada de acordo com a obtenção de lucro e a tecnologia, o que tem ampliado as desigualdades sociais, acarretando seríssimos impactos ambientais e excluindo ainda mais pessoas do mercado de trabalho ou as submetendo a condições degradantes de emprego.

---

<sup>16</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Redução das lacunas de gênero no mercado de trabalho é crucial para o crescimento, a igualdade e a diminuição da pobreza na América Latina e no Caribe. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_725678/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_725678/lang-pt/index.htm)



“Os incluídos vivem em um capitalismo reformado, enquanto os excluídos estão condenados às formas mais duras e até selvagens de capitalismo”<sup>17</sup>

Uma inclusão justa pode ser definida por oposição ao crescimento excludente, o qual é caracterizado por um mercado fortemente segmentado que conserva uma grande parte dos trabalhadores em atividades informais ou, que os mantêm sem qualquer acesso à proteção social, fraca na participação política ou pouco instruída, suborganizada e sujeita à luta diária pela sobrevivência.<sup>18</sup>

O dilema do Brasil e dos demais países emergentes é de que: é indispensável a expansão do núcleo modernizador da economia, o qual seja constituído por indústrias e agronegócios de alta tecnologia capazes de integrar o mercado mundial de forma competitiva. O problema surge quando esta modernização não é capaz de reduzir o número de desempregos em massa e confronta a capacidade ambiental.

Na seara ambiental, essa problemática restringe o acesso das futuras gerações ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que resulta em possíveis problemas de saúde, bem como a perda da oportunidade de interação do indivíduo com a natureza, devido escassez de recursos naturais disponíveis. No campo laboral, afunila o acesso de grande parte da sociedade, já que gera pouquíssimos empregos diretos, os quais são extremamente fragmentados e especializados.

### **Meio ambiente, desenvolvimento e desenvolvimento sustentável e incluyente pelo trabalho**

Parece um tanto quanto incoerente pensar em crescimento econômico sem crescimento de empregos. Embora Sachs se reporte a,

---

<sup>17</sup> SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008, p. 64

<sup>18</sup> SACHS, Ignacy. Desenvolvimento icluyente, sustentável e sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008, p.38-39

mais propriamente, os anos de 2002 e 2003, em seu artigo: “Inclusão social pelo trabalho decente: oportunidades, obstáculos, políticas públicas”, a viabilidade econômica continua sendo uma condição extremamente necessária, porém, não suficiente para que se alcance o desenvolvimento includente e sustentável.<sup>19</sup>

O crescimento com déficit de emprego se deve, principalmente, à introdução do progresso técnico nas indústrias; renúncia a uma política de salários altos sacrificados pela busca desenfreada de lucros financeiros e a conseqüente redução do ritmo de crescimento da demanda efetiva; deslocamento da mão-de-obra para países periféricos, lograda por meio de salários excessivamente baixos, longas jornadas de trabalho e ausência de proteção social.<sup>20</sup>

A relação do trabalho com o desenvolvimento é imediata, por isso busca-se o desenvolvimento pelo acesso ao trabalho decente. Conforme definição dada pelo Ministério do Trabalho brasileiro<sup>21</sup>:

O Trabalho Decente é uma condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável. Em inúmeras publicações, o Trabalho Decente é definido como o trabalho produtivo adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna.

Pensamento este que é confirmado pela Agenda 2030<sup>22</sup>, quando elenca em seu Objetivo de n. 8 a importância do crescimento econômico

---

<sup>19</sup> SACHS, Ignacy. Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável. Garamond (2007).

<sup>20</sup> SACHS, Ignacy. Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável. Garamond (2007).

p.23

<sup>21</sup> BRASIL, Ministério da Economia e Trabalho. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/trabalho-decente>

<sup>22</sup> Esta Agenda é um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade. Ela também busca fortalecer a paz universal com mais liberdade. Reconhecemos que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e

que engloba o trabalho decente para todos: “É possível promover políticas que incentivem o empreendedorismo e a criação de empregos de forma sustentável e inclusiva” e ainda, “O ODS 8 reconhece a urgência de erradicar o trabalho forçado e formas análogas ao do trabalho escravo, bem como o tráfico de seres humanos [...]”<sup>23</sup>.

A Agenda 2030 é um compromisso de ações de mais de 70 países para fortalecer e buscar o desenvolvimento sustentável, com a missão de erradicar a pobreza em todas as suas formas, divididos em 17 objetivos, em suas três dimensões: econômico, social e ambiental.

O objetivo número 8<sup>24</sup> tem como meta promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno, produtivo

---

dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.

Todos os países e todas as partes interessadas, atuando em parceria colaborativa, implementarão este plano. Estamos decididos a libertar a raça humana da tirania da pobreza e da penúria e a curar e proteger o nosso planeta. Estamos determinados a tomar as medidas ousadas e transformadoras que são urgentemente necessárias para direcionar o mundo para um caminho sustentável e resiliente. Ao embarcarmos nesta jornada coletiva, comprometemo-nos que ninguém seja deixado para trás.

Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas que estamos anunciando hoje demonstram a escala e a ambição desta nova Agenda universal. Eles se constroem sobre o legado dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e concluirão o que estes não conseguiram alcançar. Eles buscam concretizar os direitos humanos de todos e alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas. Eles são integrados e indivisíveis, e equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental.

<sup>23</sup> ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 2030. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/>.

<sup>24</sup> 8.1 Sustentar o crescimento econômico per capita de acordo com as circunstâncias nacionais e, em particular, um crescimento anual de pelo menos 7% do produto interno bruto [PIB] nos países menos desenvolvidos; 8.2 Atingir níveis mais elevados de produtividade das economias por meio da diversificação, modernização tecnológica e inovação, inclusive por meio de um foco em setores de alto valor agregado e dos setores intensivos em mão de obra;

8.3 Promover políticas orientadas para o desenvolvimento que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e inovação, e incentivar a formalização e -o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros; 8.4 Melhorar progressivamente, até 2030, a eficiência dos recursos globais no consumo e na produção, e empenhar-se para dissociar o crescimento econômico da degradação ambiental, de acordo com o Plano Decenal de Programas sobre Produção e Consumo Sustentáveis, com os países desenvolvidos assumindo a liderança; 8.5 Até 2030, alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor; 8.6 Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação; 8.7 Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas; 8.8 Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários; 8.9 Até 2030, elaborar e implementar políticas para promover o turismo sustentável, que gera empregos e promove a cultura e os produtos locais; 8.10 Fortalecer a capacidade das instituições financeiras nacionais para incentivar a expansão do acesso aos serviços bancários, de seguros e financeiros para todos; 8.a Aumentar o

e trabalho decente para todas e todos, de forma promover políticas que apoiem atividades produtivas e empreendedorismo; combatendo a discriminação no trabalho, o trabalho informal e todas as formas de trabalho forçado; bem como, proteger os direitos do trabalhador..

Como iniciativa de cumprimento de metas, a Cúpula de Ação Climática juntamente com a OIT lançaram em setembro de 2019 a iniciativa “Ação Climática para o Emprego”, na cidade de Nova Iorque, sede das Nações Unidas. Conforme o secretário geral, Antonio Guterres, a proposta desta ação é elaborar um plano que garante empregos e bem-estar social das pessoas que se encontram entre a transição de uma economia neutra para uma economia em emissões de carbono, no mesmo sentido, acrescentou que “cerca de 1,2 bilhão de empregos, ou 40% do emprego global, depende diretamente de um ambiente saudável e estável. As empresas não podem prosperar em um planeta doente.”<sup>25</sup>

Tendo como mesmos objetos, o trabalho e emprego, o Seminário Internacional, que ocorreu nos dias 13 e 14 de Março na sede da CEPAL em Santiago, Chile, reuniu representantes do governo e especialistas renomados, que discutiram sobre a importância da educação técnico-profissional como instrumento de inclusão para o futuro do trabalho.

Na constância do cumprimento da Agenda 2030, fora enfatizado, também, que “em um cenário de incerteza para as oportunidades, é necessário fortalecer as instituições trabalhistas e as políticas de emprego para promover o trabalho decente [...]”<sup>26</sup>.

---

apoio da Iniciativa de Ajuda para o Comércio [Aid for Trade] para os países em desenvolvimento, particularmente os países menos desenvolvidos, inclusive por meio do Quadro Integrado Reforçado para a Assistência Técnica Relacionada com o Comércio para os países menos desenvolvidos

8.b Até 2020, desenvolver e operacionalizar uma estratégia global para o emprego dos jovens e implementar o Pacto Mundial para o Emprego da Organização Internacional do Trabalho [OIT]

<sup>25</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A economia verde é a economia do futuro”, destaca Guterres na COP 25. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/12/1697741>.

<sup>26</sup> OBSERVATÓRIO NACIONAL DO MERCADO DE TRABALHO. Observatório participa do Seminário Internacional, sediado na CEPAL, sobre a importância da educação técnico-profissional como instrumento de inclusão. Disponível

O desemprego ou crise no emprego é um dos elementos representativos da globalização que desafia todas as nações, desde as mais ricas até as subdesenvolvidas, assim como a crise ambiental, ambas surgem e ferem as camadas mais pobres da sociedade.

Erradicar a pobreza - essa é a margem que deve ser priorizada, com uma parcela da população entregue ao desemprego e marginalização não há como pensar em proteção ambiental.

As políticas públicas de fomento ao emprego verde devem ser trazidas à pauta. Um país que não possui políticas públicas para inclusão social através da geração de empregos não é capaz de capacitar seus agentes para a atuação cidadã frente à política, meio ambiente e demais assuntos que exigem a participação popular; o trabalho além de prover as necessidades do homem, torna sua vida digna capacitando-o para ser mentor de seu destino.

A proposta manifestada por Sachs, como política pública, contempla a criação de empregos e autoempregos ligados à valorização das biomassas<sup>27</sup>. Conforme explica o economista, O Brasil possui a maior biodiversidade do mundo, sendo que em seu território abriga ecossistemas variados naturalmente dotados de recursos hídricos e de climas favoráveis à produção de biomassas:

A maior floresta tropical do mundo está localizada na Amazônia brasileira. As reservas de solos passíveis de serem cultivados são calculadas em dezenas de milhões de hectares, sem contar com a possibilidade de transformar em culturas os extensos pastos. Em outras palavras, a fronteira agrícola ainda

---

em: <http://redeot.colivre.net/observatorio-nacional-do-mercado-de-trabalho/blog/observatorio-participa-do-seminario-internacional-sediado-na-cepal-sobre-a-importancia-da-educacao-tecnico-profissional-como-instrumento-de-inclusao>

<sup>27</sup> **Biomassa** é toda matéria orgânica, de origem vegetal ou animal, utilizada na produção de energia. Ela é obtida através da decomposição de uma variedade de recursos renováveis, como plantas, madeira, resíduos agrícolas, restos de alimentos, excrementos e até do lixo. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/biomassa/>

pode avançar mantendo integralmente em pé as florestas intocadas conquanto sejam respeitadas as regras de manejo ecologicamente sustentável dos recursos naturais.

O Brasil, sem dúvida, é um dos países mais ricos em recursos naturais, nenhuma outra região do mundo reúne tantas diversidades favoráveis à criação de uma nova civilização sustentável baseada no trinômio biodiversidade-biomassas-biotecnologias<sup>28</sup>.

As biomassas e, por conseguinte, as bioenergias são capazes de substituir os combustíveis fósseis na produção de energia, principais causadores do efeito estufa.

Os combustíveis fósseis, os quais são a principal fonte de energia mundial, quando utilizados liberam derivados de enxofre, dióxido de enxofre e trióxido de enxofre, SO<sub>2</sub> e SO<sub>3</sub>, respectivamente, que vão muito além do efeito estufa e juntamente com a água transformam-se em ácido sulfuroso e ácido sulfúrico dando origem à chuva ácida.

No Brasil as bioenergias produzidas a partir das biomassas são a terceira fonte de energia renovável, poluem menos – pouca liberação de dióxido de carbono, e se produzidos de forma a observar as políticas ambientais podem ser consideradas energias limpas que auxiliam a renovação do meio ambiente, já que podem ser produzidos, também, a partir de dejetos humanos como urina e fezes e lixos orgânicos.

Tem-se como exemplo a biomassa da casca de banana. Levando-se em conta grande produção de bananas no Brasil – conforme o relatório do IBGE de 2018, a banana está na primeira posição no ranking mundial das frutas, com uma produção de 106,5 milhões de toneladas, produz-se, no Brasil, quase 7 milhões de toneladas; e, levando-se em conta a grande

---

<sup>28</sup> Sachs, Ignacy. Inclusão social pelo trabalho decente: oportunidades, obstáculos, políticas públicas. Scielo Analytics, estudos avançados. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So103-40142004000200002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So103-40142004000200002)

quantidade de resíduos agroindustriais resultantes dessa cultura, torna-se de grande importância ambiental uma solução para o seu descarte. A biomassa proveniente dessa cultura pode ser utilizada para a produção de etanol, fonte de energia alternativa e renovável<sup>29</sup>.

Outro exemplo é a biomassa da borra de café, a qual pode servir de energia alternativa de energia ambiental, já que o gás CO<sub>2</sub> gerado é absorvido pelas plantas durante a fotossíntese, mantendo constante a sua quantidade na atmosfera, e, ainda, socialmente interessante e inclusiva através da geração de empregos - tanto direta como indiretamente, fomentando a economia regional de uma maneira sustentável<sup>30</sup>.

Constata-se que, a partir dessa proposição, o Brasil pode ter resultados positivos, tanto nas políticas ambientais quanto no fator “aumento do emprego”- direto e indireto; constata-se, também, uma realidade promissora plenamente implementável, principalmente para as populações mais excluídas, sem a necessidade de investimento de capital estrangeiro.

Contudo um dos principais entraves, embora no Brasil as energias renováveis estejam muito acima da média mundial, (as bioenergias representam cerca de 45%<sup>31</sup> da energia utilizada), é de que faltam políticas públicas ambientais que fomentem essa produção de uma maneira correta para que ela venha a contribuir para a preservação ambiental.

No cenário vivido hoje se repensa as diversas reformulações para que mais empregos estejam disponíveis à sociedade. A sociedade mundial e,

---

<sup>29</sup> Cavalcanti, I.L.R.; Dantas, J.; Lima, M.M.; Moura, I. A.; Silva, M.C.D.; Biomassa proveniente da casca da banana *Musa sapientum*: pre-tratamento e hidrólise ácida para análise da viabilidade na produção de bioetanol. *Brazilian Journal of Development*. Disponível em: <http://www.brjd.com.br/index.php/BRJD/article/view/6098/5430>

<sup>30</sup> MAGNAGO, Rachel Faverzani; GARCIA, G. D.; MARQUES, D. V.; PEDROSO, I. D.; HERMANN, K. A. C.; PEREIRA, N. R. L.; MAZON, S. P.; COSTA, S. C. Combustível Sólido a partir de Biomassa Residual de Borra de Café, Casca de Arroz e Casca de Batata. *MIX Sustentável*, [S.l.], v. 5, n. 2, p. 43-54, jun. 2019. ISSN 24473073.. Disponível em: <http://ojs.sites.ufsc.br/index.php/mixsustentavel/article/view/3534/2718>.

<sup>31</sup> BRASIL, Ministério de minas e energia. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/>.

em particular, a sociedade brasileira clama por uma visão que posso contemplar esses dois cenários.

Os líderes governamentais são responsáveis por promover mecanismos de progresso e desenvolvimento que gerem empregos, existem formas de mitigar esse descompasso, e a valorização das biomassas é um pequeno exemplo dentro da imensidão de possibilidades de inclusão pelo trabalho.

### **Considerações Finais**

É um compromisso de todas as nações promover políticas públicas que atendam os requisitos de inclusão e desenvolvimento. Portanto, faz-se de extrema necessidade a promoção de trabalho decente, de forma urgente, bem como a proteção dessas relações.

O Brasil, mesmo sendo um país em desenvolvimento carece de empregos formais e tem de atuar contra a discriminação, diferença salarial por gênero, trabalho escravo, e, ainda, atuar contra os crescentes impactos ambientais, reunindo estas duas preocupações é possível encontrar uma solução com a produção de bioenergia em grande escala.

A RenovaBio<sup>32</sup>, recentemente implementada, parece ser uma política que vem para auxiliar e fomentar a produção de energia limpa, tendo como objetivos: Fornecer uma importante contribuição para o cumprimento dos Compromissos Nacionalmente Determinados pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris; promover a adequada expansão dos biocombustíveis na matriz energética, com ênfase na regularidade do abastecimento de combustíveis; e assegurar previsibilidade para o

---

<sup>32</sup> O RenovaBio é uma política de Estado que reconhece o papel estratégico de todos os biocombustíveis (etanol, biodiesel, biometano, bioquerosene, segunda geração, entre outros) na matriz energética brasileira no que se refere à sua contribuição para a segurança energética, a previsibilidade do mercado e a mitigação de emissões dos gases causadores do efeito estufa no setor de combustíveis. Com isso, os biocombustíveis viabilizam uma oferta de energia cada vez mais sustentável, competitiva e segura.



mercado de combustíveis, induzindo ganhos de eficiência energética e de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na produção, comercialização e uso de biocombustíveis.

Espera-se que essa política pública do governo federal, de fato, contribua para a expansão de empregos, bem como para o implemento e regularidade na produção de bioenergias cumprindo seu papel reparador e protetor ambiental.

A diversidade tanto em culturas como na sua biodiversidade natural podem ser contempladas de forma a serem resgatas e promovidas. Não basta reconhecer os empecilhos, mas, fazer políticas que fomentem as possibilidades nacionais, é o que se espera.

## Referências

BRASIL, Ministério da Economia e Trabalho. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/trabalho-decente>.

BRASIL, Ministério de minas e energia. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/>.

CAVALCANTI, I.L.R; Dantas, J; LIMA, M.M; Moura, I. A; SILVA, M.C.D; Biomassa proveniente da casca da banana *Musa sapientum*: pre-tratamento e hidrólise ácida para análise da viabilidade na produção de bioetanol. *Brazilian Journal of Development*. Disponível em: <http://www.brjd.com.br/index.php/BRJD/article/view/6098/5430>.

ÉPOCA NEGÓCIOS. Inteligência artificial já realiza tarefas comuns nos escritórios. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Tecnologia/noticia/2018/08/inteligencia-artificial-ja-realiza-tarefas-comuns-nos-escritorios.html>.

MAGNAGO, Rachel Faverzani; GARCIA, G. D; MARQUES, D. V; PEDROSO, I. D; HERMANN, K. A. C; PEREIRA, N. R. L; MAZON, S. P; COSTA, S. C. Combustível Sólido a partir de Biomassa Residual de Borra de Café, Casca de Arroz e Casca de Batata. *MIX Sustentável*, [S.l.], v. 5, n. 2, p. 43-54, jun. 2019. ISSN 24473073..

Disponível em: <http://ojs.sites.ufsc.br/index.php/mixsustentavel/article/view/3534/2718>.

MARTINS, Sergio Pinto. Direito do trabalho. São Paulo: Atlas, 2001.

RELATÓRIO DE BRUNDTLAND, Nosso futuro comum. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod\\_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf)

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

\_\_\_\_\_. Ignacy. Scielo Analytics, estudos avançados. Inclusão social pelo trabalho decente: oportunidades, obstáculos, políticas públicas. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142004000200002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200002).

SANTOS, Boaventura de Sousa. Se deus fosse ativista dos direitos humanos. São Paulo: Cortez, 2014. p. 22.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 2030. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/>. Acesso em: 20 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_. "A economia verde é a economia do futuro", destaca Guterres na COP 25. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/12/1697741>

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Redução das lacunas de gênero no mercado de trabalho é crucial para o crescimento, a igualdade e a diminuição da pobreza na América Latina e no Caribe. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_725678/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_725678/lang--pt/index.htm)

OBSERVATÓRIO NACIONAL DO MERCADO DE TRABALHO. Observatório participa do Seminário Internacional, sediado na CEPAL, sobre a importância da educação técnico-profissional como instrumento de inclusão. Disponível em: <http://redeot.colivre.net/observatorio-nacional-do-mercado-de->

trabalho/blog/observatorio-participa-do-seminario-internacional-sediado-na-  
cepal-sobre-a-importancia-da-educacao-tecnico-profissional-como-instrumento-  
de-inclusao

VEIGA, José Eli. Desenvolvimento sustentável, o desafio do século XXI. Rio de Janeiro:  
Garamond, 2010

## Corrupção transnacional e governança global

*Tiago do Carmo Martins*<sup>1</sup>

### Introdução

A corrupção é fenômeno antigo e espalhado pelas sociedades do globo. Seus efeitos distinguem de um lugar para outro, mas as consequências são geralmente comuns aos Estados afetados. Perda de eficiência econômica, desprestígio das instituições públicas, desinteresse pelos assuntos políticos e prejuízo à satisfação de direitos fundamentais, como educação e saúde, são efeitos recorrentes em sociedades assoladas pela corrupção.

A globalização traz novos desafios neste campo, pois países que tem governos praticamente livres de corrupção se veem envolvidos em escândalos transnacionais, financiando atos ou lavando dinheiro decorrente de corrupção.

Esta engrenagem acaba por perpetuar a situação de pouco desenvolvimento das nações mais pobres, não estimuladas a evoluir pelos parceiros mais favorecidos.

Neste contexto, parte-se da indagação de se é possível estabelecer mecanismos de governança global que incentivem mudanças de atitude, seja das nações desenvolvidas, seja das menos favorecidas, que promovam maiores avanços anticorrupção.

---

<sup>1</sup> Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da UNIVALI.

Nesta linha, toma-se a hipótese de que ações de índole transnacional são essenciais para aumentar a observância de normas de *compliance* por parte de todos os sujeitos que participam da cadeia que enseja a corrupção.

Assim, o objetivo do presente artigo é analisar, baseado no método indutivo<sup>2</sup>, formas de governança global que possam favorecer atitudes mais éticas no plano internacional, tendo como norte a promoção da sustentabilidade financeira e desenvolvimento dos Estados mais pobres.

## 1. Na busca da sustentabilidade

Garantir “o desenvolvimento que atenda às necessidades do presente, sem comprometer as futuras gerações”<sup>3</sup>, eis o desafio que concretiza o ideal do desenvolvimento sustentável. Ou ainda:

Compatibilizar meio ambiente com desenvolvimento significa considerar os problemas ambientais dentro de um processo contínuo de planejamento, atendendo-se adequadamente às exigências de ambos e observando-se as suas inter-relações particulares em cada contexto sociocultural, político, econômico e ecológico, dentro de uma dimensão de tempo/espaço. Isto é o ideal considerado de Desenvolvimento Sustentável<sup>4</sup>.

Na mesma perspectiva, assevera JUAREZ FREITAS:

(...) sustentabilidade estatui, com eficácia direta e imediata, em primeiro lugar, o reconhecimento da titularidade do direito daqueles que ainda não nasceram. Em segundo lugar, impõe assumir a ligação de todos os seres, acima das coisas, e a inter-relação de tudo. De fato, uma das lições mais significativas das

---

<sup>2</sup> “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral: este é o denominado **Método Indutivo**” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: Teoria e Prática. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015, p. 91). Destaque em negrito no original.

<sup>3</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 92.

<sup>4</sup> SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. **A sustentabilidade no aliumiar de Gabriel Real Ferrer: reflexos dimensionais na avaliação ambiental estratégica**. In Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer. Organizadoras Maria Claudia Antunes Souza, Heloíse Siqueira Garcia [ET al]. Itajaí: UNIVALI, 2014. Disponível em <http://www.univali.br/ppcj/ebook>, p. 13.

ciências ambientais é a de que todas as coisas são interdependentes. Em terceiro lugar, o princípio determina sopesar os benefícios, os custos diretos e as externalidades, ao lado dos custos de oportunidade, antes de cada empreendimento.

Na busca por um mundo mais sustentável, o pilar econômico ostenta uma função importantíssima. Como alertam FAGANELLO e SANTOS, “o crescimento econômico que antes era conquistado a qualquer preço, passa agora a ser repensado de forma sustentável”, o que implica “conciliar o desenvolvimento econômico, à conservação do meio ambiente e à melhoria continuada da qualidade de vida”<sup>5</sup>.

É fundamental que haja desenvolvimento econômico, mas não a qualquer preço. Se faz imperioso conformar as exigências do desenvolvimento, que expandem oportunidades, renda e evolução pessoal, com a preservação dos recursos naturais do planeta<sup>6</sup>.

Nesta esteira, valores como erradicação da pobreza e da fome, crescimento econômico orientado à garantia de trabalho decente, redução de desigualdades e promoção da paz, justiça e instituições eficazes são nortes que, no caminho da sustentabilidade, devem orientar o crescimento econômico<sup>7</sup>.

## 2. Corrupção

A corrupção é fenômeno social comum às diversas nações do globo, sentido em maior ou menor grau em cada sociedade, registrado desde muito tempo.

---

<sup>5</sup> FAGANELLO, Célia Regina Ferrari; SANTOS, Álvaro Rafael Almeida. **COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: CONCEITO E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**. Revista de Direito Ambiental: RDA, v. 20, n. 77, jan./mar. 2015, p. 268.

<sup>6</sup> MACIEL, Marcela Albuquerque. **Licitações públicas sustentáveis na União Europeia: caminho para o desenvolvimento sustentável**. Fórum de Dir. Urbano e Ambiental – FDUA, Belo Horizonte, ano 14, n. 79, jan./fev. 2015, p. 35.

<sup>7</sup> Organização das Nações Unidas. **17 Objetivos para transformar nosso mundo**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em 28/07/2020.

Embora Ciência Política, Ciências Sociais e História sejam os principais ramos do saber que se dedicam ao seu estudo, a Economia tem cada vez mais dedicado atenção ao tema, muito preocupada com os efeitos gerados na produção de riquezas e desempenho dos governos. O Direito, a seu turno, tem buscado responder a esta prática, especialmente nos países em que se verifica maior ocorrência, atentando menos para as causas e mais para mecanismos legais que possam inibir casos de corrupção.

Em termos conceituais, pode-se definir a *“corrupción como el conjunto de acciones u omisiones que implican un uso desmesurado de recursos considerados como públicos para favorecer un interés particular”*. Nesta perspectiva, *“La característica central del uso de estos recursos es que ocurre de forma clandestina y, generalmente, implica el incumplimiento de normas profesionales establecidas”*<sup>8</sup>.

Ainda, em compreensão muito sintética, corrupção pode ser definida como o ato de induzir um oficial, por meios impróprios (como propina), a cometer violações de dever<sup>9</sup>.

A isto se agrega a pertinente definição estabelecida por NYE<sup>10</sup>, ao caracterizá-la como *“behavior which deviates from the formal duties of a public role because of private-regarding (personal, close family, private clique) pecuniary or status-gains; or violates rules against the exercise of certain types of private-regarding behavior”*<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> VALLS, Alejandro Pastrana. **Estudio sobre la corrupción en América Latina**. México: Revista Mexicana de Opinión Pública, no.27, jul./dic. 2019, p. 16. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-49112019000200013](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-49112019000200013). Acesso em: 20/07/2020.

<sup>9</sup> KLITGAARD, Robert. **Controlling Corruption**. Berkeley: University of California Press, 1991. Kindle Version, p. 344-345.

<sup>10</sup> NYE, Joseph S. **Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis**. Cambridge: American Political Science Review, 61(2), 417-427.

<sup>11</sup> Comportamento que desvia dos deveres formais da função pública em virtude de recompensa privada (pessoal, familiares próximos, amigos), ganhos pecuniários ou de status; ou viola regras contra a prática de comportamentos baseados em ganho privado.

Em suma, pode-se conceituar corrupção como o ato praticado clandestinamente por agente público, com desvio dos deveres legais, das normas que regem sua conduta funcional e da persecução de finalidades públicas, em troca de vantagem indevida, para si, seus familiares ou círculo próximo de amigos.

É essencial indagar sobre os fatores que ensejam práticas corruptas, pois de fundamental importância para a busca de soluções para um mal que drena recursos públicos no mundo todo. Com efeito, investigar as causas da corrupção representa adentrar em terreno instável, pois trata-se de assunto extremamente controverso, insuscetível de respostas simples tampouco unívocas.

BECKER aborda o fenômeno da delinquência (no sentido de quebra à lei, seja qual for sua natureza) sob prisma econômico<sup>12</sup>, vendo o violador da lei como um ser racional, que pondera os possíveis ganhos e custos de seus atos.

Esta visão coloca o delito, visto como uma espécie de atividade econômica (*crime is an economically important activity or industry, notwithstanding the almost total neglect by economists*<sup>13</sup>), na mesma lógica das demais atividades econômicas lícitas, compreendendo que, além do mesmo raciocínio fundante, os efeitos dos atos ilícitos também geram consequências na economia: *“criminal activities are an important subset of the class of activities that cause diseconomies, with the level of criminal activities measured by the number of offenses”*<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> “A crime is apparently not so different analytically from any other activity that produces external harm and when crimes are punishable by fines, the analytical differences virtually vanish”. BECKER, Gary S. **Crime and punishment: an economic approach**. Chicago: The Journal of Political Economy, Vol. 76, n. 2, Mar.-Abr. 1968, p. 201.

<sup>13</sup> “O crime é uma importante atividade econômica, ou indústria, a despeito de ser quase totalmente negligenciado pelos economistas”. BECKER, Gary S. **Crime and punishment: an economic approach**. Chicago: The Journal of Political Economy, Vol. 76, n. 2, Mar.-Abr. 1968, p. 170.

<sup>14</sup> “Atividades criminosas são um importante subconjunto da classe de atividades que geram desvios econômicos, com o nível de criminalidade medido pelo número de ofensas”. BECKER, Gary S. **Crime and punishment: an economic approach**. Chicago: The Journal of Political Economy, Vol. 76, n. 2, Mar.-Abr. 1968, p. 173.



Também KLITGAARD<sup>15</sup> enfatiza, em bases econômicas, a motivação financeira e o raciocínio de custo-benefício na origem da corrupção. Na sua visão, o agente público, agindo em nome do ‘chefe’ e diante de seu ‘cliente’, será tentado a se corromper quando o ganho esperado com esta atitude superar os riscos indesejados da corrupção:

*The agent is employed on the understanding that she is to act on the principal's behalf vis-a-vis the client. But the agent also has her own private interests, such as her bank account. In the pursuit of her official duties as agent, she may betray the principal's interests for the sake of her own -that is, she may be corrupt. What makes this an economic model is the following proposition: the agent will act corruptly when her likely net benefits from doing so outweigh the likely net costs<sup>16</sup>.*

O medo de ser pego e pagar pelo ilícito é o grande freio entre o agente e a corrupção. Quanto menor este temor, maior o incentivo para envolvimento em práticas ilegais. Do mesmo modo como operam os grandes agentes de mercado, o indivíduo pondera os custos e benefícios de determinada ação e se direciona pelo caminho que lhe traga maior retorno.

Como bem adverte POSNER, a noção do delinquente como calculador racional pode chocar a princípio, por soar irreal. No entanto, vários estudos têm apontado que os criminosos e violadores da lei em geral respondem a mudanças nos custos de oportunidade<sup>17</sup>, ou seja, dos ganhos

---

<sup>15</sup> KLITGAARD, Robert. **Controlling Corruption**. Berkeley: University of California Press, 1991. Kindle Version, p. 353-355.

<sup>16</sup> “A agente é uma empregada, no sentido de que está agindo em nome do diretor frente a frente com o cliente. Mas a agente também tem seus próprios interesses privados, como sua conta bancária. E no desempenho dos seus deveres oficiais de agente, pode trair os interesses do diretor e passar a buscar o seu próprio – ou seja, pode estar corrompida. O que faz disso um modelo econômico é a seguinte proposição: a agente vai agir de modo corrupto quando seus prováveis benefícios superarem os prováveis custos líquidos”.

<sup>17</sup> “opportunity cost – the benefit forgone by employing a resource in a way that denies its use to someone else”. POSNER, Richard. A. **Economic Analyses of Law**. Cambridge: Wolters Kluwer, 1986, p. 6.

que se abre mão ao se escolher determinada opção. São responsivos à probabilidade de serem pegos, à severidade da punição cabível<sup>18</sup> e outros fatores relevantes que os assemelham ao calculador racional dos modelos econômicos<sup>19</sup>.

Esta abordagem, baseada nos custos e benefícios da violação à lei, comporta confirmação empírica<sup>20</sup>. Quando o ambiente é de pouco controle e vigilância, o agente público tende mais a se desviar de suas funções. O ator privado, igualmente, se sente mais confortável a ingressar em negociações escusas, oferecendo ou aceitando pagar suborno<sup>21</sup>.

A menor probabilidade de ser flagrado, pela ausência de mecanismos de controle eficientes, maximiza a possibilidade de ganhos com a atividade ilícita. Assim, mais do que o tipo de punição, importa o temor real e concreto de ser a ela submetido<sup>22</sup>. Quando o temor é baixo, violar a lei passa a ser uma opção considerável. Este o principal motor de quem viola a regra legal.

---

<sup>18</sup> “As a whole, criminometric studies clearly indicate a negative association between crime and the probability and severity of punishment. The result may be regarded as a rather firm corroboration of the deterrence explanation obtained from the theory of rational behavior: an increase in the probability or severity of punishment will decrease the expected utility of criminal acts, and thereby the level of crime”. EIDE, Earling. **Economics of Criminal Behavior**. Disponível em: <<http://encyclo.findlawcorn/810obook.pdf>> Acesso em 11/07/2020, p. 360.

<sup>19</sup> “The notion of the criminal as a rational calculator will strike many readers as highly unrealistic [...] A growing empirical literature on crime has shown that criminals respond to changes in opportunity costs, in the probability of apprehension, in the severity of punishment, and in other relevant variables as if they were indeed the rational calculators of the economic model”. POSNER, Richard. A. **Economic Analyses of Law**. Cambridge: Wolters Kluwer, 1986, p. 206.

<sup>20</sup> “Many empirical studies may be interpreted as support for the view that threat of punishment also has a preventive effect on expressive crime”. EIDE, Earling. **Economics of Criminal Behavior**. Disponível em: <<http://encyclo.findlawcorn/810obook.pdf>> Acesso em 11/07/2020, p. 364.

<sup>21</sup> “The individual will commit the offense if the expected utility is positive, and he will not if it is negative. [...] increases in either the probability or the severity of punishment might change the expected utility from being positive to being negative”. EIDE, Earling. **Economics of Criminal Behavior**. Disponível em: <<http://encyclo.findlawcorn/810obook.pdf>> Acesso em 11/07/2020, p. 346-347.

<sup>22</sup> “For example, Lord Shawness (1965) said, ‘Some judges preoccupy themselves with methods of punishment. This is their job. But in preventing crime it is of less significance than they like to think. Certainty of detection is far more important than severity of punishment.’ Also see the discussion of the ideas of C. B. Beccaria, an insightful eighteenth-century Italian economist and criminologist, in Radzinowicz (1948, I, 282)”. BECKER, Gary S. **Crime and punishment: an economic approach**. Chicago: The Journal of Political Economy, Vol. 76, n. 2, Mar.-Abr. 1968, p. 176.

No plano institucional, A *Transparência Internacional*, organização não governamental sem fins lucrativos que se dedica à luta contra a corrupção em mais de 100 países, adverte que um enfoque geral das causas da corrupção deve ser evitado, pois o fenômeno tem origens dependentes do tempo e lugar em exame. Ao analisar reformas que tiveram efeito positivo contra a corrupção, constatou que “*la eficacia de ciertos enfoques contra la corrupción depende de las circunstancias políticas, económicas, legales e institucionales del país*”<sup>23</sup>.

Há características do Estado e de sua máquina administrativa que podem favorecer a prática de atos corruptos. Países com maior desigualdade social e com instituições frágeis, desprovidas de órgãos de controle eficientes, são presas mais fáceis de práticas corruptas. Leciona SCHLOSS<sup>24</sup> que “*La corrupción es un fenómeno complejo y en muchos casos es el resultado de problemas profundamente arraigados de distorsiones en las políticas, incentivos institucionales, y gobernanca*”.

### 3. Corrupção internacional

Embora não seja problema limitado aos países em desenvolvimento, nestes fica mais evidente “*que las instituciones judiciales, medios de sanción, la policía, y otros organismos legales no son fiables; porque el estado de derecho es muchas veces frágil y, por tanto, puede ser capturado por intereses corruptos*”, uma vez que “*los sistemas de gobierno público son débiles o están ausentes, las circunstancias son más precarias y propensas a la corrupción*”<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> CHÊNE, Marrie. **REFORMAS EXITOSAS EN MATERIA ANTICORRUPCIÓN**. Transparency International. Anti-corruption Helpdesk. 2015, p. 4. Disponível em: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/reformas-exitosas-en-materia-anticorrupcion>. Acesso em: 17/07/2020.

<sup>24</sup> SCHLOSS, Miguel J. **Experiencias Internacionales para fortalecer la gobernabilidad**. Washington: Georgetown University, Universia, 2010, vol. 4 n. 1, p. 16-38.

<sup>25</sup> SCHLOSS, Miguel J. **Experiencias Internacionales para fortalecer la gobernabilidad**. Washington: Georgetown University, Universia, 2010, vol. 4 n. 1, p. 17.

Nos países ricos, o fenômeno está mais relacionado com “*incentivos impositivos, las normas de conducta, y las actitudes generales [que] frecuentemente facilitan la movilización de recursos para la corrupción*”. No que diz com o papel destas nações em mobilizar a máquina corruptora na direção de nações menos favorecidas:

*en muchos casos, empresas de países desarrollados que invierten y operan en zonas emergentes “compran” favores y fomentan la corrupción aprovechando debilidades institucionales obteniendo posiciones privilegiadas. [...] el abuso de un cargo público para beneficio personal, como la corrupción generalmente se define, ocurre en países ricos y pobres y se tiene que atacar tanto en los sitios donde los pagos originan como donde se reciben*<sup>26</sup>.

Países praticamente livres de corrupção em seus governos, podem se envolver na cadeia de atos corruptos transnacionais. Segundo a *Transparência Internacional*<sup>27</sup>, “diversos escândalos em 2019 demonstraram que a corrupção transnacional muitas vezes é facilitada, possibilitada e perpetuada por países nórdicos aparentemente íntegros”. O relatório da agência atesta que “Nações com as pontuações mais altas no IPC, como Dinamarca, Suíça e Islândia, não são imunes à corrupção”. Inobstante o mal não os assole em seus territórios, pois “possuem alguns dos setores públicos mais íntegros do mundo, a corrupção ainda existe, particularmente nos casos de lavagem de dinheiro e outros tipos de corrupção privada”<sup>28</sup>.

O envolvimento de países da OCDE na observância de leis contra pagamento de propina no exterior tem sido baixo, gerando episódios

---

<sup>26</sup> SCHLOSS, Miguel J. *Experiencias Internacionales para fortalecer la gobernabilidad*. Washington: Georgetown University, Universia, 2010, vol. 4 n. 1, p. 17.

<sup>27</sup> Transparência Internacional. *Índice de percepção da corrupção 2019*, p. 24-25. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results>. Acesso em 22/07/2020.

<sup>28</sup> Transparência Internacional. *Índice de percepção da corrupção 2019*, p. 24. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results>. Acesso em 22/07/2020.

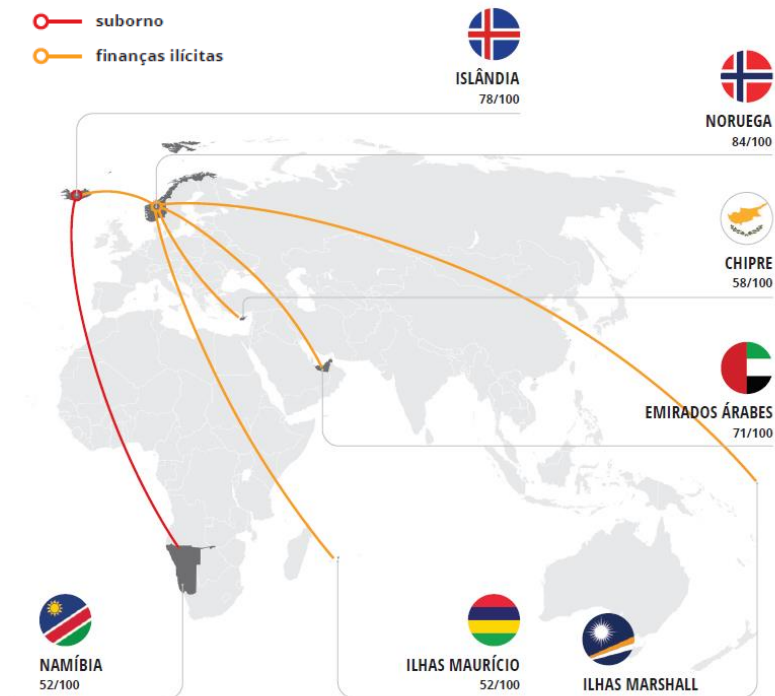
recentes de pagamentos feitos por empresas nórdicas e canadenses (que figuram no top do ranking das nações menos corruptas do mundo) a governos da África e Ásia para celebração de contratos nestes continentes. Fica também exposto o envolvimento de instituições financeiras da Alemanha, Dinamarca e Suécia na lavagem de recursos de origem ilícita vindos de países com maior grau de corrupção.

É mencionado o caso dos *Arquivos Fishrot*, que “revelou que a Samherji – um dos maiores conglomerados da indústria da pesca da Islândia – teria supostamente subornado oficiais do governo da Namíbia para obter os direitos a enormes cotas de pesca no país”<sup>29</sup>.

É muito ilustrativa a imagem a seguir, constante do citado relatório da Transparência Internacional, para compreensão da dinâmica transfronteiriça da corrupção e do envolvimento entre nações tidas por não corruptas em atos de corrupção internacional:

---

<sup>29</sup> Transparência Internacional. **Índice de percepção da corrupção 2019**, p. 24. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results>. Acesso em 22/07/2020.



Também é mencionado fato de 2019, em que “a gigante das telecomunicações sueca, Ericsson, concordou em pagar US\$ 1 bilhão para resolver um caso de suborno transnacional”. A apuração deu conta de “uma campanha que durou 16 anos e que consistia em pagar para receber contratos na China, no Djibuti, no Kuwait, na Indonésia e no Vietnã”. Novamente, a imagem do relatório<sup>30</sup> é bastante representativa:

<sup>30</sup> Transparência Internacional. **Índice de percepção da corrupção 2019**, p. 25. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results>. Acesso em 22/07/2020.



Neste cenário, é essencial o desenvolvimento de fórmulas que promovam uma governança coletiva, supranacional, a fim de que a corrupção que inexistente no interior de um Estado não seja explorada além de suas fronteiras, uma vez que esta prática contribui para a estagnação das nações menos favorecidas.

Tal deve considerar que, como regra, os atos de corrupção se inserem em contexto de mercado, na tentativa de maximizar ganhos. Daí a advertência de SCHLOSS, ao afirmar que *“la corrupción es un crimen de cálculo, no una pasión. En todos estos casos, la corrupción ocurre cuando las oportunidades económicas prevalecen y falta la voluntad política para combatirla”*<sup>31</sup>. E quando esta estrutura é tão débil a ponto de ela própria

<sup>31</sup> SCHLOSS, Miguel J. Experiencias Internacionales para fortalecer la gobernabilidad. Washington: Georgetown University, Universia, 2010, vol. 4 n. 1, p. 20.

propiciar atos corruptos, “*este comportamiento corrupto llega a ser institucionalizado*”<sup>32</sup>.

Ainda, deve-se registrar que o comportamento do violador da norma é regido por uma espécie de inércia. “*An offender is likely to repeat his illegitimate activity if the opportunities available to him remain unchanged*”<sup>33</sup>.

Importante atentar, também, que assim como há quem “se venda”, há do outro lado quem “o compre”. “*Así como hay una mano que recibe (la demanda), también hay una que ofrece la corrupción*”<sup>34</sup>. Nesta senda, é imperioso articular, além dos Estados nacionais, os grandes conglomerados econômicos, pois acumulam grande parcela de poder e influência, muitas vezes direcionado aos próprios interesses, sem considerar os resultados gerias ocasionados<sup>35</sup>.

Enquanto acumulam riqueza, que transita livremente pelo globo, “para a maioria da população, as condições de vida e trabalho estão decaindo, algo novo na história das sociedades industriais”<sup>36</sup>, com decréscimo constante da renda das famílias.

---

<sup>32</sup> MURPHY, David S. **Las instituciones supremas de auditoría y las iniciativas de anticorrupción**. Lima: Contabilidad y Negocios: Revista del Departamento Académico de Ciencias Administrativas. V.4, n. 7, Jul.2009, p. 37. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/277237414\\_Las\\_instituciones\\_supremas\\_de\\_auditoria\\_y\\_las\\_iniciativas\\_de\\_anticorrupcion](https://www.researchgate.net/publication/277237414_Las_instituciones_supremas_de_auditoria_y_las_iniciativas_de_anticorrupcion). Acesso em: 17/07/2020.

<sup>33</sup> “Um ofensor é propenso a repetir sua atividade ilegítima se as oportunidades a ele disponíveis continuarem inalteradas”. EHRlich, Isaac. **Participation in Illegitimate Activities: An Economic Analysis**. Chicago, Journal of Political Economy, Volume 81, Number 3, May - Jun. 1973, p. 77.

<sup>34</sup> SCHLOSS, Miguel J. **Experiencias Internacionales para fortalecer la gobernabilidad**. Washington: Georgetown University, Universia, 2010, vol. 4 n. 1, p. 23.

<sup>35</sup> “Poderia se acrescentar que o poder extraordinário que as corporações e as instituições financeiras gozam não foi resultado de escolhas populares. Foi fabricado por tribunais e advogados no decurso da construção de um estado em desenvolvimento que serve aos interesses do poder privado e estendido pela colocação de um estado contra o outro na busca de privilégios especiais, nada muito difícil para grandes instituições privadas”. CHOMSKY, Noam. **Os caminhos do poder**. Reflexões sobre a natureza humana e a ordem social. São Paulo: Artmed, 1998, versão e-Book, p. 6.12.

<sup>36</sup> CHOMSKY, Noam. **Os caminhos do poder**. Reflexões sobre a natureza humana e a ordem social. São Paulo: Artmed, 1998, versão e-Book, p. 7.143.



Com efeito, “muitos fatores estão empurrando a sociedade global em direção a um futuro de baixos salários, baixo crescimento e elevados lucros, com polarização e desintegração social crescentes”. Além disso, tem-se “o esmorecimento dos processos democráticos significativos, à medida que a tomada de decisões é transferida às instituições privadas e estruturas para-governamentais que se vão aglutinando à sua volta”<sup>37</sup>.

Portanto, a mudança do cenário pressupõe que as condições que favorecem a corrupção devam ser alteradas. Para isto, é essencial a articulação transnacional entre Estados, independentemente do grau de desenvolvimento em que se achem.

#### **4. Defender-se da corrupção transnacional**

A corrupção afeta intensamente os países por ela assolados. No Brasil, por exemplo, que ocupa o 106º lugar de 180 existentes no ranking da corrupção medido pela Transparência Internacional<sup>38</sup>, são vistos efeitos danosos em temas fundamentais, como saúde e educação.

Estimativas apontam que nas compras de insumos para saúde pública é comum o pagamento de valores até 5 vezes maiores pelo Estado, em procedimentos eivados de vícios, sem contar a exposição da população a risco, pela aquisição de materiais de baixa qualidade ou realização de procedimentos desnecessários, como implantação de *stents* cardíacos ou próteses ortopédicas em pacientes que não demandavam tais intervenções, feitas apenas com intuito de lucro por parte dos agentes envolvidos<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** Neoliberalismo e ordem global. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2002, p. 65.

<sup>38</sup> <sup>38</sup> Transparência Internacional. **Índice de percepção da corrupção 2019**. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results>. Acesso em 22/07/2020.

<sup>39</sup> ROCHA, Lilian Rose Rocha. **Corrupção: os efeitos deletérios sobre as políticas de saúde**. Brasília: Universitas Jus, v. 27, n. 3, 2017, p. 173-189.

No que se refere à educação, também há provas de que a corrupção afeta a eficácia das políticas públicas nesta área essencial. Segundo estudo realizado por FERRAZ, FINAN e MOREIRA, “a existência de corrupção e o aumento de um desvio padrão na incidência de corrupção aumentam respectivamente 2,6% e 3,1% a taxa de abandono das escolas”, também estando associada à redução significativa da “habilidade cognitiva em português e matemática dos estudantes da 4ª série”<sup>40</sup>.

Diante deste quadro, é inevitável indagar que meios teriam os povos afetados para resistir à corrupção, em especial quando tem dentre suas origens fatores externos às suas fronteiras.

Nesta quadra, vale a reflexão de VITALLE, que, mesmo falando no plano dos Estados nacionais, põe em destaque a legitimidade da resistencia, a qual, “*en su significado específico, tiene como objetivo corregir, enmendar y restablecer el orden constituido que se ha alejado de sus principios, que ha desarrollado en su interior patologías degenerativas*”<sup>41</sup>.

Nos casos graves, em que se verifica “*la corrupción desde las altas esferas*”, através da qual as maiorias políticas de apropriam do poder, mantendo a aprência de manutenção da democracia constitucional, mas, na verdade, “*trabajan en la sociedad y en las instituciones para vaciar de sentido los procedimientos representativos y de garantía*”<sup>42</sup>, deve ser preservado ao povo o mecanismo extremo, mas indispensável, de se opor à injustiça e subversão da ordem.

---

<sup>40</sup> FERRAZ, Cláudio; FINAN, Frederico; MOREIRA, Diana Belo. **Corrupção, Má Gestão, e Desempenho Educacional:** Evidências a partir da Fiscalização dos Municípios. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKFwj767P3webqAhUhGLkGHWrtCT4QFjAAegQIBRAB&url=http%3A%2F%2Fwww.anpec.org.br%2Fencontro2008%2Farti%2F200807211421560-.pdf&usq=AOvVawoceDRVHwgeD74CKx5ahkA1>. Acesso em 16/07/2020.

<sup>41</sup> VITALE, Ermanno. **Defenderse del poder.** Por una resistencia constitucional. Madrid: Editorial Trotta, 2012, p. 25.

<sup>42</sup> VITALE, Ermanno. **Defenderse del poder.** Por una resistencia constitucional. Madrid: Editorial Trotta, 2012, p. 34.

Não se pode olvidar que o poder econômico costuma penetrar na estrutura do Estado e termina por subverter a ordem constitucional, com reiterados prejuízos à coletividade. Como explana VITALLE, é comum haver *“con-fusión de los poderes que se materializa cuando quienes detentan el poder político a nivel nacional también lo detentan sobre proporciones importantes o al menos bastante significativas del poder económico e del poder ideológico”*<sup>43</sup>.

É preciso, assim, restabelecer “o Estado Democrático de Direito, moldado na segunda metade do Século XX, que deve ser a estrela polar, a ideia reguladora da teoria política contemporânea”<sup>44</sup>.

Contudo, este desafio se torna mais complexo na esfera supranacional, onde fluidos mecanismos de captação da voz coletiva, dificultando ainda mais qualquer processo de resistência.

No plano das relações internacionais, o procedimento democrático e as vias de resistência dos povos marginalizados tem sido, ainda, dificultada pelas sociedades mais poderosas, que têm tido, ao longo do tempo, postura com índole imperialista nas relações com Estados menos favorecidos, opondo óbices à sua independência e desenvolvimento. A este respeito, CHOMSKY destaca que<sup>45</sup>:

Para termos certeza, a classe política americana está seguindo uma tradição valiosa em pôr a culpa nas vítimas de sua vilania. Precedentes ilustres incluem as enormes indenizações impostas ao Haiti em 1825 como punição pelo crime de ter-se independizado da França e o tratamento similar dado à Indonésia pelos seus benfeitores holandeses depois de terem cometido o mesmo crime.

---

<sup>43</sup> VITALE, Ermanno. **Defenderse del poder**. Por una resistencia constitucional. Madrid: Editorial Trotta, 2012, p. 88-89.

<sup>44</sup> VITALE, Ermanno. **Defenderse del poder**. Por una resistencia constitucional. Madrid: Editorial Trotta, 2012, p. 25.

<sup>45</sup> CHOMSKY, Noam. **Os caminhos do poder**. Reflexões sobre a natureza humana e a ordem social. São Paulo: Artmed, 1998, versão e-Book, p. 5-77.

Essas estão entre as prerrogativas do poder, juntamente com a falta de reação a elas.

Em tema de corrupção, algo semelhante se tem verificado, como visto acima, pois práticas banidas no seio nacional são empregadas no trato com outras nações, fomentando atos ilícitos, ou contribuindo na lavagem de capitais obtidos ilegalmente.

A superação deste status quo demanda providências de índole global, com o estabelecimento de mecanismos de governança que capturem as necessidades de todos os atores do processo, em especial dos mais assolados pelos efeitos da corrupção.

## 5. Governança global contra a corrupção

É preciso estabelecer mecanismos efetivos de cooperação entre as nações. As bases do consenso de Washington<sup>46</sup>, que se centram na imposição de ajustes e sacrifícios aos países ‘auxiliados’, não respondem às necessidades de enfrentamento da corrupção em plano global.

Mecanismos de governança<sup>47</sup>, na acepção atribuída pela OCDE (*“Governance is the exercise of political, economic and administrative authority necessary to manage a nation’s affairs”*<sup>48</sup>), precisam ser estabelecidos em dimensão que contemple todos os entes que se encadeiam na origem e consequências dos atos corruptos.

---

<sup>46</sup> “O Consenso [neoliberal] de Washington é um conjunto de princípios orientados para o mercado, traçados pelo governo dos Estados Unidos e pelas instituições financeiras internacionais que ele controla e por eles mesmos implementados de formas diversas – geralmente, nas sociedades mais vulneráveis, como rígidos programas de ajuste estrutural. Resumidamente, as suas regras básicas são: liberalização do mercado e do sistema financeiro, fixação dos preços pelo mercado (‘ajuste de preços’), fim da inflação (‘estabilidade macroeconômica’) e privatização”. CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** Neoliberalismo e ordem global. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2002, p. 9.

<sup>47</sup> “governança designa o estabelecimento e funcionamento de regras do jogo, destinadas a definir práticas sociais, a atribuir papéis e a conduzir a interação dos diferentes atores e as diferentes dimensões da atividade humana, a fim de solucionar controvérsias e facilitar a cooperação”. BENTO, Leonardo Vales. **GOVERNANÇA GLOBAL: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização.** Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007, p. 223.

<sup>48</sup> “Governança é o exercício da autoridade política, econômica e administrativa necessária para gerir os interesses de uma nação”. Disponível em: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7236>. Acesso em: 29/07/2020.

É de se partir para uma governança global<sup>49</sup>, que possa conciliar a “tensão permanente entre as forças da globalização e da localização, e das dinâmicas resultantes de integração e fragmentação das relações sociais”<sup>50</sup>.

O caminho não será fácil, mas pode-se começar por reforçar o papel das organizações internacionais, agora não mais com base na lei do mais forte<sup>51</sup>, e sim com os olhos voltados ao atingimento de benefício comum a todos os envolvidos.

*“Dado que el único desarrollo que queremos reivindicar es el desarrollo humano, es decir, aquel que primero cubra las necesidades de alimento, abrigo, salud, educación y trabajo digno”*<sup>52</sup>, a mirada precisa ser direcionada para fechar as brechas que fazem o dinheiro escorrer para a corrupção. Assim, temas essenciais para a humanidade, como o reforço do ensino básico obrigatório, capaz de formar indivíduos livres e capazes de conduzir o próprio destino<sup>53</sup>, podem ser retomados e fortalecidos.

Evidentemente, uma mudança forte de posturas será indispensável, como bem ressalta BASTIDA, em lição sobre a sustentabilidade ambiental que perfeitamente se amolda à promoção de maior sustentabilidade

---

<sup>49</sup> “Governança global, segundo Finkelstein, consiste em fazer em escala internacional o que os governos fazem em escala nacional, isto é, regular relações, com a especificidade de que tais relações transcendem fronteiras nacionais e deve fazê-lo na ausência de prerrogativas soberanas”. BENTO, Leonardo Vales. **GOVERNANÇA GLOBAL**: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007, p. 223.

<sup>50</sup> BENTO, Leonardo Vales. **GOVERNANÇA GLOBAL**: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007, p. 222.

<sup>51</sup> CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** Neoliberalismo e ordem global. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2002, p. 41.

<sup>52</sup> GUTIÉRREZ BASTIDA, José Manuel. **Sostenibilidad vs. Mercado y Tecnología**. Espanha: Bubok. 2011, p. 173.

<sup>53</sup> “O ensino básico obrigatório é sem dúvida a redistribuição eficiente mais importante, e os trabalhos sobre crescimento e convergência sugerem que, sem essas políticas, não teria havido a progressão considerável dos padrões de vida nos países ocidentais a partir do século XIX.” PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. Trad. André Telles. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015, p. 90-91.

econômica, pela via do ataque à corrupção. Segundo adverte<sup>54</sup>, o problema:

*no tiene una sola solución. Requiere de múltiples y diversas respuestas que se centren tanto en los elementos más importantes del sistema creado por los humanos, como en los más locales y cercanos, así como en todo el entramado de complejas relaciones que se dan entre dichos elementos. Esto significa, simplemente, actuar de otra manera.*

No entanto, é de se perquirir por qual mecanismo este “atuar de outra maneira” pode se operar.

HELD<sup>55</sup>, sustenta que a transformação “só pode ser plenamente garantida nas e através das agências e organizações que constituem um elemento e ao mesmo tempo atravessam as fronteiras territoriais do Estado-nação”. Em perspectiva desafiadora, propõe mesmo a instituição de um modelo federal de autonomia democrática, tendo a Organização das Nações Unidas um papel central neste desenvolvimento, propugnando, também, a ressignificação do conceito de democracia, para moldá-lo às necessidades e desafios da globalização.

O redesenho do papel da ONU, como meio para ampliar a democracia mundial, também é defendido por BOUTROS-GHALI, ao que acresce a necessidade de envolver os conglomerados econômicos no processo, para que sirvam como agentes de desenvolvimento democrático. Aduz que, embora desafiadora a tarefa, “precisamos vincular o exercício do poder político e econômico às aspirações de participantes sociais e culturais, das

---

<sup>54</sup> GUTIÉRREZ BASTIDA, José Manuel. **Sostenibilidad vs. Mercado y Tecnología**. Espanha: Bubok. 2011, p. 167.

<sup>55</sup> HELD, David. **Sistema global e democracia**. São Paulo: Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 23, Mar/1991. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000100010&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000100010&script=sci_arttext). Acesso em: 03/07/2020.

ONGs, dos municípios, universidades, Parlamentos, partidos políticos, grupos religiosos, mídia etc”<sup>56</sup>.

A mesma percepção é compartilhada por BASTIDA, ao afirmar que *“hoy día, la ONU podría ser la institución teóricamente más legitimada para llevar a cabo y velar por una gobernanza global”*. Sustenta também que *“quizás se pudiese pensar en lograr que su papel superase y controlase al BM, FMI e OMC, con en fin de cambiar progresivamente la economía y avanzar hasta la sustentabilidad”*<sup>57</sup>.

Com efeito, as soluções parecem convergir para um fortalecimento e democratização das organizações internacionais, sobretudo da ONU, que já tem larga experiência na coordenação de iniciativas entre nações. Contudo, seu papel haveria de ser redirecionado para contemplar expedientes mais democráticos e menos sensíveis ao poder econômico de Estados e agentes mais ricos.

Neste cenário ideal, se poderia pensar em estatutos legais que vedassem peremptoriamente qualquer envolvimento dos Estados-membros em corrupção e sujeitassem os infratores, de modo vinculante, à jurisdição do Tribunal Penal Internacional, bem como à aplicação de sanções econômicas e políticas.

Com este redesenho, certamente haveria desestímulo a práticas corruptas em ambiente transnacional, pois se inverteria a lógica econômica de que a corrupção traz compensações positivas, na medida em que o infrator teria concreto receio de ser responsabilizado, o que constitui a grande barreira entre o corrupto e o ato de corrupção.

---

<sup>56</sup> BOUTROS-GHALI, Boutros. **Rumo à democracia global?** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0905200408.htm>. Acesso em: 03/07/2020.

<sup>56</sup> TARDIF, Jean. **Por uma democracia global.** Disponível em: <https://diplomatieque.org.br/por-uma-democracia-global/>. Acesso em: 03/07/2020.

<sup>57</sup> GUTIÉRREZ BASTIDA, José Manuel. **Sostenibilidad vs. Mercado y Tecnología.** Espanha: Bubok. 2011, p. 186.

## Considerações finais

O desenvolvimento econômico é essencial para possibilitar a plena formação dos indivíduos e a formação de capacidades que possibilitem uma vida livre e independente. Nesta perspectiva, não é um valor em si mesmo, a ser obtido a qualquer custo, mas que deve ser conciliado com os potenciais naturais do planeta, sem comprometer as possibilidades das gerações futuras; e que deve se pautar em valores éticos, não podendo se amparar em práticas corruptas.

Nações que já atingiram patamares elevados de desenvolvimento social e econômico conseguiram, também, se ver praticamente livres da corrupção em suas administrações públicas e, de modo, geral, no círculo de suas fronteiras. Não obstante, alguns acabam se envolvendo em cadeias transnacionais de corrupção, financiando ou lavando o dinheiro de origem ilícita.

Neste cenário, a corrupção, como o ato praticado clandestinamente por agente público, com desvio dos deveres legais, das normas que regem sua conduta funcional e da persecução de finalidades públicas, em troca de vantagem indevida, para si ou pessoas próximas, só pode ser freada com mecanismos que inculcam no agente o temor real de ser punido.

Nações menos favorecidas economicamente têm poder menor para resistir a investidas corruptas. E seus povos, os mais assolados pelos efeitos da corrupção, não têm meios para resistir ao *status quo* formado pela rede que se estabelece entre corruptores e corrompidos.

Neste passo, somente o estabelecimento de formas de governança global, capitaneadas pela ONU e desenvolvidas em seu espectro podem gerar os estímulos necessários ao banimento da corrupção transnacional, o que irá colaborar decisivamente para o pleno desenvolvimento econômico e social dos Estados menos favorecidos.



## Referências das Fontes Citadas

GUTIÉRREZ BASTIDA, José Manuel. **Sostenibilidad vs. Mercado y Tecnología**. Espanha: Bubok. 2011.

BECKER, Gary S. **Crime and punishment**: an economic approach. Chicago: The Journal of Political Economy, Vol. 76, n. 2, Mar.-Abr. 1968.

BENTO, Leonardo Vales. **GOVERNANÇA GLOBAL**: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

BOUTROS-GHALI, Boutros. **Rumo à democracia global?** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0905200408.htm>. Acesso em: 03/07/2020.

CHÊNE, Marrie. **REFORMAS EXITOSAS EN MATERIA ANTICORRUPCIÓN**. Transparency International. Anti-corruption Helpdesk. 2015, p. 4. Disponível em: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/reformas-exitosas-en-materia-anticorrupcion>. Acesso em: 17/07/2020.

CHOMSKY, Noam. **Os caminhos do poder**. Reflexões sobre a natureza humana e a ordem social. São Paulo: Artmed, 1998, versão e-Book.

CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** Neoliberalismo e ordem global. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2002.

EHRlich, Isaac. **Participation in Illegitimate Activities**: An Economic Analysis. Chicago, Journal of Political Economy, Volume 81, Number 3, May - Jun. 1973, p. 77.

EIDE, Earling. **Economics of Criminal Behavior**. Disponível em: <http://encyclo.findlawcorn/8100book.pdf>> Acesso em 11/07/2020, p. 360.

FAGANELLO, Célia Regina Ferrari; SANTOS, Álvaro Rafael Almeida. **COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS**: CONCEITO E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA. Revista de Direito Ambiental: RDA, v. 20, n. 77, jan./mar. 2015.

FERRAZ, Cláudio; FINAN, Frederico; MOREIRA, Diana Belo. **Corrupção, Má Gestão, e Desempenho Educacional: Evidências a partir da Fiscalização dos Municípios.** Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj767P3webqAhUhGLkGHWRTCT4QFjAAegQIBRAB&url=http%3A%2F%2Fwww.anpec.org.br%2Fencontro2008%2Fartigos%2F200807211421560-.pdf&usg=AOvVawoeDRVHwgeD74CKx5ahkA1>. Acesso em 16/07/2020.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2011.

HELD, David. **Sistema global e democracia.** São Paulo: Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 23, Mar/1991. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000100010&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000100010&script=sci_arttext). Acesso em: 03/07/2020.

KLITGAARD, Robert. **Controlling Corruption.** Berkeley: University of California Press, 1991. Kindle Version.

MACIEL, Marcela Albuquerque. **Licitações públicas sustentáveis na União Europeia: caminho para o desenvolvimento sustentável.** Fórum de Dir. Urbano e Ambiental – FDUA, Belo Horizonte, ano 14, n. 79, jan./fev. 2015, p. 35.

MURPHY, David S. **Las instituciones supremas de auditoría y las iniciativas de anticorrupción.** Lima: Contabilidad y Negocios: Revista del Departamento Académico de Ciencias Administrativas. V.4, n. 7, Jul.2009. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/277237414\\_Las\\_instituciones\\_supremas\\_de\\_auditoria\\_y\\_las\\_iniciativas\\_de\\_anticorrupcion](https://www.researchgate.net/publication/277237414_Las_instituciones_supremas_de_auditoria_y_las_iniciativas_de_anticorrupcion). Acesso em: 17/07/2020.

NYE, Joseph S. **Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis.** Cambridge: American Political Science Review, 61(2), p. 417-427.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **17 Objetivos para transformar nosso mundo.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em 28/07/2020.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. Trad. André Telles. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

POSNER, Richard. A. **Economic Analises of Law**. Cambridge: Wolters Kluwer, 1986.

ROCHA, Lilian Rose Rocha. **Corrupção: os efeitos deletérios sobre as políticas de saúde**. Brasília: Universitas Jus, v. 27. n. 3, 2017, p. 173-189.

SCHLOSS, Miguel J. **Experiencias Internacionales para fortalecer la gobernabilidad**. Washington: Georgetown University, Universia, 2010, vol. 4 n. 1, p. 16-38.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. **A sustentabilidade no alumiar de Gabriel Real Ferrer: reflexos dimensionais na avaliação ambiental estratégica**. In Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer. Organizadoras Maria Claudia Antunes Souza, Heloise Siqueira Garcia [ET al]. Itajaí: UNIVALI, 2014. Disponível em <http://www.univali.br/ppcj/ebook>.

TARDIF, Jean. **Por uma democracia global**. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/por-uma-democracia-global/>. Acesso em: 03/07/2020.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de percepção da corrupção 2019**. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results>. Acesso em 22/07/2020.

VALLS, Alejandro Pastrana. **Estudio sobre la corrupción en América Latina**. México: Revista Mexicana de Opinión Pública, no.27, jul./dic. 2019, p. 16. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-49112019000200013](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-49112019000200013). Acesso em: 20/07/2020.

VITALE, Ermanno. **Defenderse del poder**. Por una resistencia constitucional. Madrid: Editorial Trotta, 2012.

## **Modulação de políticas públicas socioambientais ante as novas perspectivas de cooperação no direito internacional: administração de paradoxos para enfrentamento da crise ambiental do Governo Bolsonaro**

*William Paiva Marques Júnior\**

### **1. Introdução**

Tradicionalmente as políticas públicas socioambientais são analisadas sob o prisma reducionista das diretrizes emanadas dos Poderes Executivo e Legislativo e, portanto, alheias às peculiaridades reverberadas pelos reclamos de grupos socialmente excluídos. A superação desse paradigma exegético-dogmático implica no reconhecimento de uma atuação cidadã viva e mutante, essencialmente dinâmica ao servir ao relevante papel de objeto conformado pelos fatos sociais e transformador das relações políticas e institucionais, a partir dos mecanismos propostos pelo Direito Internacional.

A análise da primariedade do Direito Internacional na efetividade das políticas públicas socioambientais, perpassa necessariamente pelo reconhecimento histórico da proteção internacional ao meio ambiente, inclusive por força da atuação diplomática brasileira no plano das relações externas, bem como pelo reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil, no arquétipo do Texto Constitucional de 1988.

---

\* Doutor em Direito Constitucional pela UFC. Mestre em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC). Foi Advogado da ECT (Correios) de 2008 a 2011. Professor Adjunto do Departamento de Direito Privado da Faculdade de Direito da UFC de Direito Civil II (Obrigações) e Direito Civil V (Coisas). Especialista em Direito Processual Penal pela ESMEC/UFC. Coordenador da Graduação em Direito da UFC (2014 a 2017). Professor do PPGD/UFC de Metodologia do Ensino Jurídico e Direito Internacional. Assessor do Reitor da UFC. *E-mail:* williamarques.jr@gmail.com

A constatação empírica demonstra a crise ambiental vivenciada no Brasil, por força do Poder Executivo Federal ao assumir uma conduta errática, demonstrando falhas na efetividade das políticas públicas socioambientais. Verifica-se ocultação e falseamento de informações, desprestígio da comunidade científica, minimização dos efeitos potenciais deletérios da poluição, queimadas, desmatamento, flexibilização de legislação protetiva ambiental e construção de um discurso falacioso, irresponsável e distorcido, como se meio ambiente e economia fossem instâncias necessariamente antitéticas. Sob o pretexto de salvar a economia, foram geradas políticas públicas ambientais equivocadas, que instigam a necessidade de revisão e o controle pela sociedade e pelo Poder Judiciário, que se apresenta como um eficaz mecanismo de pressão sobre os demais poderes estatais na efetividade do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A problemática enfrentada concentra-se na utilização dos mecanismos de Direito Internacional para viabilizar a efetividade do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a não exposição do Brasil em momento de crise socioambiental, em razão dos impactos oriundos da pandemia do novo Coronavírus (Covid-19), revelando ausência de planejamento e de correto enfrentamento com muitos paradoxos jurídicos e a quase exaustão do arcabouço protetivo ambiental ante as posturas negacionistas adotadas pelo Presidente Jair Bolsonaro e por seu Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles.

Apresenta-se uma atuação proativa por parte do Direito Internacional ante a concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O caso brasileiro toma por fulcro a hermenêutica constitucional-internacionalista contemporânea condizente com o modelo de Estado Social e Ambiental de Direito assentado em um

modelo que prima pela construção de uma democracia cidadã e inclusiva em sede de políticas públicas socioambientais.

Utiliza-se, como metodologia, de pesquisa do tipo bibliográfica por meio da análise de livros, artigos jurídicos, documentos internacionais e da legislação. A pesquisa é pura e de natureza qualitativa, com finalidade descritiva e exploratória.

## **2. A proteção internacional ao meio ambiente e o reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil à luz do contexto da Constituição Federal de 1988**

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é hoje qualificado como um direito fundamental, a partir da constatação de sua essencialidade para a manutenção da vida no planeta. Neste sentido, foram editadas várias Convenções, Acordos e Tratados Internacionais que versam sobre a proteção aos recursos naturais e estabelecem bases para que os países signatários criem um sistema próprio de gerenciamento socioambiental, de forma a propiciar o seu uso racional.

Como corolário desta nova ordem no plano internacional, podem ser mencionadas as conferências mundiais, tais como: Estocolmo (1972), Brundlant (1987), Madrid (1991), Rio de Janeiro(1992) – Cúpula da Terra, Paris, 1991 – Ya Wananchi, Conferência Global de Organizações Não-Governamentais, Johannesburgo, 2002, e outras que apontam para inúmeras medidas socioambientais urgentes a serem tomadas e grandes preocupações, tanto dos países de primeiro mundo como os periféricos, a respeito dos abusos, uso, comercialização, incorporações, da escassez e da grande devastação associada aos recursos naturais.

A Declaração de Estocolmo, elaborada durante a Conferência de 1972, destaca, em seu Princípio 21, que os Estados possuem direito à exploração dos recursos naturais situados em seus territórios, determinando, contudo, que tal exploração se dê de forma a não causar danos ambientais

a outros Estados. Os documentos internacionais que se sucederam igualmente trataram das formas de encontrar a utilização sustentável dos recursos ambientais, destacando-se o desafio de aliar a soberania estatal sobre os recursos naturais e a busca pela exploração não prejudicial aos países, desafio este que se estende aos planos de gerenciamento dos recursos em caráter transnacional.

Sobre o alcance da Rio 92 por meio do papel desenvolvido pela diplomacia brasileira, elucida Rubens Ricupero (2017, págs. 594 e 595), apesar da falta de precedentes (a reunião de Estocolmo, vinte anos antes, ressentira-se do pioneirismo do tema e do despreparo dos países), a Conferência do Rio conseguiu adotar um ambicioso programa ambiental para o século seguinte, a Agenda 21. Consagrou conceito inovador de desenvolvimento, a partir de então, inseparável da sustentabilidade. A definição originara-se no relatório “Nosso futuro comum” (1987), elaborado pela Comissão Brundtland (do nome de sua presidente, a primeira-ministra da Noruega, Gro H. Brundtland). O desenvolvimento seria o processo que permitiria aos países satisfazer suas necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades. Pela primeira vez, introduzia-se a noção intertemporal de uma responsabilidade entre as gerações: cada geração comprometia-se a entregar à seguinte um planeta em condições pelo menos iguais às recebidas. A conferência do Rio provou ser o ponto culminante do movimento ambiental; avançou-se depois em várias das pistas abertas, alcançaram-se compromissos apreciáveis como o Protocolo de Quioto, sem que se chegasse a igualar ou ultrapassar os resultados da Eco 92.

Observa-se, a partir de sua análise que a Constituição Federal de 1988 ao consagrar os direitos fundamentais sociais em várias de suas facetas, instituiu um verdadeiro Estado constitucional, democrático, social e

ambiental de direito. Os direitos fundamentais em todas as dimensões têm por escopo a garantia de condições mínimas de vida digna ao cidadão e à coletividade. Nesse diapasão, o art. 225, *caput* da CF/88 estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Nesse diapasão, os direitos socioambientais devem ser priorizados por intermédio de políticas públicas.

Nessa ordem de ideias, assevera José Joaquim Gomes Canotilho (2006, pág. 1.354) que, na contemporaneidade vivencia-se uma nova forma de Estado, qual seja, o Estado constitucional, democrático, social e ambiental de direito, haja vista que o meio ambiente é tarefa constitucional a partir do paradigma da sociedade de risco, ou seja, o Estado de direito democrático-constitucional seria um Estado dotado de qualidades: Estado de direito, Estado constitucional, Estado democrático, Estado social e Estado ambiental. Quanto a esta última qualidade, as constituições mais modernas incorporam normas consagrando o direito ao ambiente ou, pelo menos, o ambiente como tarefa constitucional. É pelos trilhos ambientais que se aloja no seio da sociedade uma injustiça essencial, sendo as instituições jurídicas – a começar logo pela Constituição – incapazes de lhes dar uma resposta eficaz. O paradigma da sociedade de risco obriga a teoria da constituição a compreender novos conceitos da teoria social, como é, precisamente, o conceito de risco. Ao lado de conceitos jurídicos e categorias como contrato, direito subjetivo, indivíduo, capital, trabalho, classe, integração, racionalização, o conceito de risco parece cristalizar as experiências fundamentais das sociedades altamente industrializadas. Qualquer que seja o conceito de risco (e existem vários conceitos, ou, pelo menos, várias acentuações), ele aponta para: (1) os perigos (conhecidos e desconhecidos) gerados pela moderna tecnologia; (2) as ameaças de toda



a civilização planetária (Beck); (3) as potencialidades do domínio tecnológico da natureza e da pessoa; (4) os desafios colocados às comunidades humanas no plano da segurança e previsibilidade perante eventuais catástrofes provocadas pela técnica e pela ciência.

Com esteio na ideia de Estado constitucional, democrático, social e ambiental de direito, a análise do Texto Constitucional revela várias facetas da proteção ao meio ambiente: (1) encontra-se disposto no rol exemplificativo de propositura de Ação Popular, nos termos do art. 5º, inciso LXXIII; (2) o art. 23, inciso VI revela a competência comum dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), ou seja, obrigação estatal solidária para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; (3) o art. 24, inciso VI determina a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição e o inciso VIII do mesmo dispositivo revela competência legislativa concorrente dos aludidos entes federativos sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente; (4) para o art. 129, inciso III é função institucional do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; (5) preleciona o art. 170, inciso VI que um dos princípios gerais da ordem econômica é a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (6) por seu turno, determina o art. 186, inciso III que a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente é um dos requisitos necessários ao cumprimento da função social da propriedade agrária; (7) dentre as competências do Sistema Único de Saúde, o Art. 200 da CF/88, inciso VIII determina a

colaboração na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho; (8) o artigo 220, §3º, inciso II determina que cabe à lei federal estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente; (9) o artigo 225 plasma o capítulo destinado à proteção do meio ambiente na busca de harmonização dos demais dispositivos constitucionais na construção de políticas públicas socioambientais, de forma a viabilizar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (solidariedade intergeracional), permitindo o seu reconhecimento como bem comum da sociedade.

De acordo com Carlos Roberto Husek (2017, pág. 375), a riqueza de normas constitucionais justifica-se pela posição diplomática do Brasil no mundo, em defesa do meio ambiente.

Os temas direitos humanos e meio ambiente compõem a pauta das preocupações e dos interesses globais, imprescindíveis na formação de ações coletivas e esforços institucionais pela própria continuidade da vida humana. Trata-se de mister de extrema complexidade ante a constatação da existência de interesses os mais diversos, com destaque para os econômicos (desenvolvimento) e ambientais (sustentabilidade), muitas vezes colidentes. Nesse contexto, o Texto Constitucional de 1988 assume o relevante papel de eixo informativo desse quadro complexo, cabendo à Constituição o mister de introjetar e harmonizar essas preocupações.

Na relação simbiótica travada entre o Direito Constitucional, Direito Ambiental e o Direito Internacional, destaca Antônio Augusto Cançado Trindade (2.000, pág. 26), longe de operarem de modo estanque ou compartimentalizado, o Direito Internacional e o direito interno passaram efetivamente a interagir, por força das disposições de tratados de direitos

humanos atribuindo expressamente funções de proteção aos órgãos do Estado, assim como da abertura do Direito Constitucional contemporâneo aos direitos humanos internacionalmente consagrados. Desvencilhando-se das amarras da doutrina clássica, o primado passou a ser da norma- de origem internacional ou interna- que melhor protegesse os direitos humanos.

A negação e o menoscabo dos direitos ambientais, viola os mais nobres objetivos dos valores informativos do Estado Democrático de Direito ao comprometer a igualdade e o respeito mútuo informativos da conduta social recomendável em regimes que se pretendem harmônicos e inclusivos.

Norberto Bobbio (2004, pág. 209) vaticina que o direito de viver em um ambiente não poluído, do qual surgiram os movimentos ecológicos abalaram a vida política tanto dentro dos próprios Estados quanto no sistema internacional.

Para Samuel Pinheiro Guimarães (2007, págs. 83 e 84), a deterioração do meio ambiente e a crescente escassez de recursos naturais, em especial a água, e, em breve, o petróleo, levam à convicção de que é impossível reproduzir nos países da periferia os atuais padrões de consumo dos países do centro. Essa convicção está por trás da ideologia do “desenvolvimento sustentável” que, em primeiro lugar, desvia a atenção da opinião pública da necessidade e da obrigação dos países centrais de reduzirem seus padrões de consumo, marcados pelo desperdício de recursos e a poluição.

De forma inovadora no constitucionalismo brasileiro os direitos socioambientais foram incluídos no rol de direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. De nada adianta a consagração desses direitos se não houver a sua efetividade em nível de justiciabilidade. O papel estatal como agente primaz na proteção ao meio ambiente é

plasmado mediante a concretização das políticas públicas de direitos fundamentais pelos Poderes Executivo e Legislativo, bem como pela atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário.

O Poder Judiciário, neste contexto, em especial, o seu órgão de cúpula, o Supremo Tribunal Federal, tem exercido relevante papel no reconhecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como paradigma indispensável ao equilíbrio intergeracional. Avulta de importância a função de controlador da constitucionalidade das leis e atos administrativos emanados pelos Poderes Executivo e Legislativo, que forem alheios às políticas públicas promocionais de preservação ao meio ambiente, muitas vezes com fulcro nas conquistas advindas do Direito Internacional.

De nada adiantam leis vanguardistas se não existe um Poder Judiciário consciente de seu papel como agente transformador da realidade por meio de uma atuação desapegada de formalismos inúteis ou a costumes arcaicos, fatores estes impeditivos de uma jurisdição voltada à preservação do meio ambiente e comprometida com uma verdadeira cidadania ambiental.

Para Luigi Ferrajoli (2011, págs. 71 e 72), é necessário o desenvolvimento de um constitucionalismo de direito internacional. Mesmo porque as agressões aos bens comuns do ambiente- o aquecimento climático, a poluição do ar e dos mares, a redução da biodiversidade e a destruição de muitas espécies animais e vegetais – tem já assumido um caráter planetário, exigindo a introdução de normas, limites, vínculos, controles, funções e instituições de garantia experimentadas pelos direitos fundamentais é a direta proteção normativa de tais bens como bens públicos. É esta, de resto, a garantia de muitos bens comuns adotadas nos ordenamentos estatais: a sua qualificação, por obra de normas técnico-constitutivas, como bens públicos, como tais subtraídos à apropriação e à

negociação privada e confiados à tutela da autoridade administrativa. Mas é claro que o interesse geral expresso pela garantia dos bens comuns globais (*global commons*) não pode ser de nível estatal, mas sim de nível global, por meio da instituição de um domínio público planetário. Esses bens deveriam em suma ser declarados bens públicos planetários por uma Carta internacional dos bens comuns e confiados à proteção de adequadas autoridades internacionais de garantia: em matéria de atmosfera, de águas potáveis, de biodiversidade e similares.

De pouco valem os dispositivos constitucionais que reconhecem a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, se não existem cortes de justiça que garantam a efetividade das políticas públicas garantidoras dos direitos socioambientais.

De acordo com Sidney Guerra (2019, pág. 639), a proteção ao meio ambiente ganhou amplitude mundial e passou a ser devidamente reconhecida a partir do momento em que a degradação ambiental atingiu índices alarmantes e tomou-se consciência de que a preservação de um meio ambiente sadio está intimamente ligada à preservação da própria espécie humana. Assim, o Direito Internacional Público, que se encontra em um processo de contínua expansão, busca soluções aos problemas que ora se apresentam nesta matéria.

O Estado Ambiental de Direito desenvolve-se a partir de políticas públicas inclusivas, na construção efetiva do bem-estar dos seus cidadãos e na conseqüente supressão das desigualdades no acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo.

Sob a óptica de Paulo Bonavides (2004, pág. 200), o Estado Social, por sua própria natureza, é um Estado intervencionista, que requer sempre a presença militante do poder político nas esferas sociais, onde cresceu a dependência do indivíduo, pela impossibilidade em que se acha,

perante fatores alheios à sua vontade, de prover certas necessidades existenciais mínimas.

O *ethos* caracterizador dos direitos fundamentais de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado toma por esteio uma visão solidária, na qual os demais membros da coletividade são destinatários de igual consideração e respeito, dotados do direito de desenvolver as potencialidades inatas, de forma livre, autônoma e plena, fundada na promoção de políticas públicas que enfatizem a sadia qualidade de vida no dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

A preservação do meio ambiente deve ser procedida de forma adequada, assim considerada a conservação das características do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas, como forma de atendimento ao direito fundamental transindividual de solidariedade (ou fraternidade), insculpido do art. 225 da CF/88 que tem como destinatárias as gerações presentes e vindouras.

Acerca da qualidade de vida e meio ambiente na Constituição Espanhola de 1978 (Art. 45<sup>1</sup>) Antonio Enrique Pérez Luño (2005, p. 529) averba que o aludido Texto Constitucional prevê a proteção de um meio ambiente adequado para o desenvolvimento da pessoa fazendo eco com a inquietude contemporânea por oferecer uma alternativa ao modelo, de signo puramente quantitativo, do desenvolvimento econômico e humano.

---

<sup>1</sup> "Artículo 45. 1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado."

A opção constitucional representa uma expressa rejeição da lógica do “ter”, centrada na acumulação exclusiva e excludente dos produtos de uma exploração ilimitada dos recursos humanos e naturais; em favor do modelo do “ser”, que exige o prazer compartilhado (ou inclusivo) dos frutos de um progresso seletivo e equilibrado. De tal propósito não se veja traído, ou relegado ao limbo das boas intenções, depende do imediato futuro da nossa qualidade de vida.

Sobre direito do ambiente: direitos de liberdade, deveres de agir e tarefas estatais, Maria da Glória F. P. D. Garcia (2007, pág. 481) averba que a formalização constitucional mais recente, enquanto não consagra um direito subjetivo individual ao ambiente, optando pela definição de uma específica tarefa fundamental do Estado, a tarefa de proteção ambiental. E pela definição do dever dos cidadãos protegerem o ambiente. O resultado é simples: consagração fundamental de que a proteção ambiental é responsabilidade de todos, cidadãos e Estado, não só perante os que um dia serão (*justiça intergeracional*), mas perante também quem hoje é e tem direito de aspirar à qualidade de vida (*justiça intrageracional*). O compromisso comunitário do homem-pessoa, postulando a sua dignidade absoluta, significa a responsabilidade perante a humanidade do outro. De onde decorre o ser humano apresentar-se como sujeito de direitos e deveres. Os deveres são as manifestações da axiologia responsável e responsabilizante da pessoa. Além disso, a caracterização constitucional da proteção do ambiente como tarefa estadual traduz a imposição de especiais deveres de proteção ambiental ao Estado, que, se lhe retiram a capacidade de decidir sobre a oportunidade do agir, o obrigam também a uma permanente adequação das medidas às situações carecidas de proteção, bem como a uma especial responsabilidade de coerência na autorregulação social.

A complexidade e a magnitude das questões ambientais, ao colocarem em risco não apenas a sustentabilidade do sistema econômico, mas as formas de vida, dentre elas, a sobrevivência da raça humana no Planeta Terra, exige esforços em níveis locais, regionais, nacionais e internacionais. Desde a Conferência de Estocolmo (1972), passando pela Rio-92, Johannesburgo, Quioto, Rio +20 (2012) e, mais recentemente, pela Conferência de Paris (2015), a União Europeia tem se destacado no campo ambiental, tanto por sua composição comunitária quanto no marco legislativo e na efetivação de políticas públicas de defesa e proteção do meio ambiente, servindo de paradigma para o Brasil e outros países em desenvolvimento.

Segundo Antonio Enrique Pérez Luño (2005, p. 528), deve apontar-se também a possibilidade de que as obrigações e responsabilidades que decorrem da constitucionalização do meio ambiente permitem o exercício de ações não só frente aos poderes públicos, senão também no seio das relações jurídicas privadas. A jurisprudência e a doutrina alemãs, através da teoria da *Drittwirkung der Grundrechte*, tem desenvolvido nos últimos anos a tese a teor da qual os direitos fundamentais não afetam só as relações entre o Estado e os cidadãos, isto é, as relações de subordinação (a teor do Direito Público), senão também as relações de coordenação entre os particulares (no plano jurídico privado). Esta eficácia ante terceiros é a eficácia horizontal (*Horizontalwirkung der Grundrechte*), como recentemente tem sido denominada, se baseia na necessidade de manter a plena vigência dos valores incorporados nos direitos fundamentais em todas as esferas do ordenamento jurídico).

Ao confrontar a situação do Brasil com a Europa não se pretende importar ideias e fórmulas prontas, mas contrastar as alternativas que o próprio Brasil estabelece a partir das tendências verificadas na União Europeia, particularmente quanto às seguintes problemáticas: composição



da matriz energética (busca de fontes limpas); participação dos cidadãos nas decisões sobre políticas públicas ambientais (reconhecimento de democracia em sede ambiental, com o escopo de garantir-lhe legitimidade social); acesso à informação e inclusão social proporcionada pelas políticas públicas socioambientais de cunho inclusivo e participativo. Conforme demonstrado pela realidade, a situação brasileira e a europeia apresentam algumas semelhanças do ponto de vista formal, porém em aspectos práticos e contextuais avultam grandes diferenças que impactam o alcance e a efetividade da proteção ao meio ambiente.

Como exemplo, tem-se a Política Nacional sobre Mudança do Clima, instituída por intermédio da Lei nº 12.187/2009, além de oferecer diretrizes gerais para o estabelecimento de estratégias integradas para a mitigação e adaptação às alterações climáticas, elege como um de seus principais instrumentos o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, o qual se constitui em um marco relevante para a integração, alinhamento harmonização de políticas públicas ambientais aos compromissos assumidos pelo Brasil no plano do Direito Internacional. Os objetivos estabelecidos no Plano são audaciosos, à semelhança da UE, com um dos maiores potenciais para a redução das emissões de gases de efeito. Para alcançar tais objetivos, o Plano, além de representar um marco na qualificação da elaboração e implementação das políticas públicas no País, representa um compromisso de avaliá-lo e aperfeiçoá-lo regularmente de forma cada vez mais inclusiva e participativa. Sobre os impactos do Direito Internacional, deve-se ressaltar o artigo 3º, *caput* da Lei nº 12.187/2009 ao estabelecer que a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este

último no âmbito internacional, bem como o art. 5º, inciso X ao dispor que são diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima, a promoção da cooperação internacional no âmbito bilateral, regional e multilateral para o financiamento, a capacitação, o desenvolvimento, a transferência e a difusão de tecnologias e processos para a implementação de ações de mitigação e adaptação, incluindo a pesquisa científica, a observação sistemática e o intercâmbio de informações.

Outro importante mecanismo para equacionar as responsabilidades socioambientais ante a crescente demanda energética reside na redução das perdas e no aumento da eficiência energética, por meio da Lei nº.: 10.295, de 17.10.2011, que dispõe sobre a Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia. Inobstante a consolidação desse programa, o desempenho brasileiro em termos de aproveitamento energético no contexto internacional ainda é insuficiente, principalmente quando comparado aos países da União Europeia.

Apesar de o meio ambiente ecologicamente equilibrado encontrar-se tratado como um direito fundamental, consoante a disposição constitucional, encontra-se em estágio bastante distante de sua plena efetivação. Isto porque o poder público tem se mostrado indiferente ao problema das políticas públicas socioambientais, incorrendo em severa omissão o que tipifica um comportamento incompatível com as diretrizes informativas do Texto Constitucional de 1988.

A judicialização das políticas públicas ambientais no Brasil é um fenômeno mais recente com fortes repercussões sociais que transformou-se em amálgama da função inclusiva do Poder Judiciário no Século XXI. Em seu estágio atual, o neoconstitucionalismo no Brasil toma por fulcro a hermenêutica constitucional contemporânea (em especial do STF e do STJ) apresenta-se condizente com o modelo de Estado Social e Ambiental de Direito assentado em um modelo que prima pela construção de uma

democracia cidadã e inclusiva no acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à tentativa de estabelecimento de uma vida com dignidade e harmonia.

No diagnóstico de Oscar Vilhena Vieira (2018, pág. 165), num contexto político muito conflitivo, fragmentado e de desconfiança recíproca, no qual se estava fortalecendo a independência das agências de aplicação da lei, criando uma nova variável na política brasileira, também era prudente fortalecer o Supremo Tribunal Federal como instância capaz de estabilizar minimamente as expectativas e modular a implementação da nova Constituição. O STF, por sua trajetória histórica, assim como pela natureza de sua composição, foi depositário dessa função de guardião moderador do pacto constitucional de 1988. Ao Tribunal foram atribuídos poderes tanto para controlar a ação das maiorias políticas circunstanciais como para delimitar e modular a nova forma de funcionar dos demais poderes, inclusive do Ministério Público. O Supremo tornou-se assim uma espécie de seguro contra as incertezas trazidas pelo novo contexto constitucional.

### **3. Modulação de políticas públicas ambientais ante as novas perspectivas de cooperação no direito internacional: enfrentamento de paradoxos para a solução da crise ambiental do Governo Bolsonaro**

No plano do Direito Internacional, a cultura global de cooperação, embora tenha se iniciado no século XIX, dinamizou-se após a Segunda Grande Guerra, com o estabelecimento do sistema das Nações Unidas no ano de 1945. A Carta da ONU em seu artigo 1, n.º: 3 coloca, como um de seus propósitos, conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário:

“Os propósitos das Nações unidas são:

(...)

3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para 5 todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e”

De acordo com Antônio Augusto Cançado Trindade (2017, pág. 157), se, por um lado, há áreas que ainda hoje, mais do que nunca, estão a requerer urgentemente a cooperação dos Estados, como, *inter alia*, o problema da energia nuclear, a exploração do espaço, a proteção do meio ambiente, a questão do desarmamento, a exploração dos recursos dos oceanos, o problema da fome, os usos pacíficos da Antártida – por outro lado há que se reconhecer a intensa atividade de cooperação internacional desenvolvida nos últimos anos no seio das Nações Unidas e organizações regionais.

O multilateralismo é fundamental para a proteção central ao meio ambiente na ordem jurídica internacional. A cooperação internacional facilita a construção de um processo de solidariedade global.

A problemática ambiental não se enquadra perfeitamente nos limites territoriais fixados pelas fronteiras artificiais criadas pelo homem entre os países, motivo pelo qual a degradação dos recursos ambientais não se submete às tradicionais limitações políticas estabelecidas. Diante da dimensão global e transfronteiriça das atividades degradadoras do homem, característica específica dos problemas relacionados com o meio ambiente, surge a necessidade de cooperação internacional, compreendendo-se a defesa do meio ambiente no mesmo plano, em importância, de outros valores econômicos e sociais protegidos pela ordem jurídica dos Estados. Com essa preocupação, o sistema jurídico internacional ambiental evolui na busca de uma forma de cooperação

entre os Estados que possa compatibilizar o desenvolvimento econômico com a garantia do meio ambiente equilibrado, ou seja, a garantia de sobrevivência e desenvolvimento das gerações presentes e futuras, algo especialmente presente na temática contemporânea atinente às queimadas na Amazônia. Mesmo após uma série de pressões econômicas e políticas de investidores nacionais e internacionais por ações para a preservação da Amazônia, o ano de 2020 vem apresentando uma alta no total de focos de incêndio na floresta, algo que pode ser minorado por meio dos mecanismos de cooperação internacional em matéria ambiental.

Para Antônio Augusto Cançado Trindade (2017, pág. 197), o princípio do dever de cooperação internacional ganhou terreno nas últimas décadas, se levarmos em conta, e.g., a relevância da cooperação internacional em várias áreas, como, e.g., nas operações de manutenção e construção da paz dentro do âmbito do direito das Nações Unidas. A cooperação internacional intensificada tem contribuído para os desenvolvimentos impressionantes nas últimas décadas em determinados domínios do direito internacional, como, e.g., a proteção internacional dos direitos humanos e do meio ambiente humano. O princípio do dever de cooperação internacional encontra-se efetivamente relacionado ao da *bona fides*: pode-se, de fato, encontrar apoio expresso na jurisprudência internacional ao princípio do dever de cooperação internacional. Os princípios de direito internacional constituem conjuntamente os pilares do próprio sistema jurídico internacional.

Nessa ordem de ideias, a cooperação internacional é fundamental à proteção global do meio ambiente na medida em que permite que se desenvolvam as estruturas e as ações necessárias à adoção e à aplicação de políticas globais por meio de tratados internacionais, e mesmo regionais, com base na soma dos esforços de colaboração entre os diversos Estados envolvidos.

Portanto, as normas internacionais são essenciais para o exercício da cooperação entre os Estados, ou seja, a cooperação internacional só pode ser realizada efetivamente por meio de um corpo normativo – convenções, tratados, contratos– que devem ser interpretados e aplicados de forma sistemática com as normas internas de cada Estado.

Sobre o tema, deve-se mencionar o disposto no Princípio n.º.: 24 da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972 (“Declaração de Estocolmo”):

“Todos os países, grandes e pequenos, devem ocupar-se com espírito e cooperação e em pé de igualdade das questões internacionais relativas à proteção e melhoramento do meio ambiente. É indispensável cooperar para controlar, evitar, reduzir e eliminar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera, possam ter para o meio ambiente, mediante acordos multilaterais ou bilaterais, ou por outros meios apropriados, respeitados a soberania e os interesses de todos os estados.”

A política ambiental é conseguida com resultados apenas a longo prazo, é necessária cooperação internacional a longo prazo. Até 2050 a Europa deseja ser o primeiro continente em preservação do meio ambiente, isso se dá por exemplo com o Plano de Ação da Economia Circular, estratégias de biodiversidade e proposta de lei europeia sobre o clima.

No projeto de parceria estratégica para o Acordo de Paris, o Ministério das Minas e Energia do Brasil vem trabalhando a otimização da construção de edifícios, bem como a cooperação entre municípios.

Temáticas ambientais são sempre mais envolvidas em processos dialogais constantes em busca de cooperação técnica, balizadas pelos critérios de cooperação internacional.

Nesse momento o Acordo de Paris é a grande referência em matéria de meio ambiente, em sede de governança global no combate às poluições transfronteiriças que ocorrem em sede de extraterritorialidade.

Sobre a necessidade de construção de um processo de solidariedade global, Stefano Rodotà (2016, p. 4) entende que, nos tempos difíceis é a força das coisas que faz referência a princípios que nos permitem escapar à contingência e à lógica nua e crua do poder, redescobrimo uma raiz profunda da solidariedade como sinal de não agressão entre os homens, como necessidade ineliminável.

A cooperação internacional, portanto, visa oferecer instrumentos e condições capazes de assegurar eficácia na regulação dos novos problemas que emergem desse contexto de modificação da sociedade de risco em questões ambientais, obrigando os Estados a enfrentarem e debaterem os impactos das atividades humanas em âmbito global. A degradação do meio ambiente estabelece que a cooperação internacional assuma um valor político, social e ético da proteção ambiental, indicando-se que o dever de cooperação internacional especificamente com relação à questão ambiental, é plasmado por meio do princípio da precaução e da gestão estratégica dos riscos por meio do monitoramento doméstico e global pelos Estados.

Nessa órbita de ideias, destaca-se a recomendação de Michael J. Sandel (2012, pág. 16): “Em tempos de dificuldades, uma boa sociedade se mantém unida. Em vez de fazer pressão para obter mais vantagens, as pessoas tentam se ajudar mutuamente.”

O radicalismo negacionista do Presidente Jair Bolsonaro e do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles implica em comportamento errático no enfrentamento aos problemas ambientais. O negacionismo climático refere-se à descrença no aquecimento global ou da relação deste com as atividades humanas, seguindo as ideias propaladas pelo presidente

estadunidense Donald Trump. Observa-se um discurso polêmico de que a política ambiental é um empecilho ao desenvolvimento brasileiro, especificamente, ao agronegócio, atualmente a força motriz da combalida economia nacional no contexto da pandemia.

Sobre o negacionismo da crise ecológica, elucida José Luis Serrano (2007, p. 18): diante dessa lógica determinista e ecocida, pode-se estabelecer a ilegitimidade de toda programação sistêmica que ignora a flecha do tempo e acelera a extinção. No paradigma ecológico, existe a proibição de programar um sistema de uma forma que ignore a entropia do meio ambiente e acelere a extinção.

A partir das manifestações do Presidente Jair Bolsonaro e do Ministro Ricardo Salles, surgiram orientações e recomendações da Administração Pública Federal abstencionistas no tocante ao desmatamento e às queimadas, restando claro que existem sérias omissões governamentais em sede de políticas públicas ambientais, configurando em prejuízo à Mãe Natureza e aos avanços científicas que reconhecem a necessidade de preservação dos recursos naturais.

Entre o puro negacionismo e a ciência, esta deve prevalecer. Sobre o poder científico nas políticas públicas, aduz Amartya Sen (2010, pág. 210): “O importante neste momento é fazer com que as políticas e os programas utilizem as lições que emergiram das investigações analíticas e dos estudos empíricos.”

Em idêntico sentido, Rubens Ricupero (2017, pág. 735), entende que o poder efetivo brota da aquisição do conhecimento pela educação e a pesquisa, de sua aplicação à vida material, da capacidade de lidar com a totalidade dos desafios, da conquista de nível comparável ao dos avançados, não apenas em isolados setores de excelência, mas em todos os setores da sociedade brasileira, a começar pelo ambiental, os direitos



humanos, a igualdade de gênero, social, racial, a proteção dos membros mais frágeis e vulneráveis da comunidade.

No plano empírico, observa-se que o relaxamento nas medidas de preservação ambiental implica em expressivo aumento no número de problemas causados ao meio ambiente, podendo provocar uma catástrofe ainda maior, até mesmo na economia, fato este que resta ignorado pelo Chefe do Poder Executivo Federal e por seu ministro.

Como exemplo de política pública que flexibiliza a proteção ambiental, tem-se o Decreto nº 9760, de 11 de abril de 2019 (Presidência da República): cria a conciliação nos processos administrativos federais de apuração de infrações por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; na prática, milhares de multas emitidas desde outubro de 2019 (contra desmatamento e garimpo ilegal, por exemplo) estão sem surtir efeitos, pois aguardam audiência de conciliação; o número exato não é conhecido devido à falta de atualização – reconhecida pelo IBAMA – dos dados referentes às multas.

No combate aos possíveis efeitos danosos oriundos do Decreto Executivo nº.: 9.760/2019, o Partido Rede Sustentabilidade ajuizou, no Supremo Tribunal Federal (STF), Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº.: 592, cuja relatora é a Ministra Rosa Weber, em face do ato referenciado da Presidência da República, que alterou o processo administrativo ambiental na esfera federal. A norma, dentre outros pontos, cria o Núcleo de Conciliação Ambiental (NCA) e torna obrigatório o estímulo à conciliação no âmbito da administração pública federal ambiental. Segundo o texto, após a lavratura do auto de infração ambiental, o autuado deverá ser notificado para, querendo, comparecer ao órgão ambiental em data agendada para participar de audiência de conciliação. A legenda sustenta que o decreto, ao alterar norma anterior sobre a matéria (Decreto nº.: 6.514/2008), viola os

princípios da legalidade e da supremacia do interesse público. Além disso, segundo a Rede, ofende o dever de proteção ao meio ambiente e a garantia ao ambiente ecologicamente equilibrado, contido no artigo 225 da Constituição Federal, além do preceito fundamental da separação dos Poderes. “Embora haja um esforço institucional para o fortalecimento das vias consensuais de solução de conflitos, a participação do Poder Legislativo é fundamental e imprescindível nesse processo. A observância das regras no Estado Democrático de Direito impõe o respeito aos ditames do processo legislativo”, defende o partido. O partido alega que a norma é leniente com o poluidor, na medida em que permite a postergação indeterminada dos prazos de defesa e pagamento, com a possibilidade de remarcação da audiência em caso de ausência. Além disso, no caso de não comparecimento, o poluidor pode conciliar eletronicamente. As novas regras alteram ainda percentuais de descontos para as multas, possibilita a conversão das sanções durante o processo e amplia os tipos de serviços aceitos para a conversão e os requisitos exigidos aos poluidores para início dos projetos de preservação. Para a legenda, o decreto representa “anistia total à poluição ambiental”. No âmbito do Direito Ambiental, explica o partido, o Estado garante o interesse público ao impor limites à utilização de recursos naturais, por meio do exercício do poder de polícia ambiental, para preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por se tratar de um poder-dever da administração, alega que esse poder de polícia é indisponível. “Não cabe aos órgãos de fiscalização ambiental – federais ou estaduais – renunciar ao poder de polícia ambiental por opção do poluidor, conforme preveem os dispositivos do decreto. Os órgãos ambientais cuidam de matéria de interesse público, indisponível, executada por meio de processo administrativo e vinculada ao princípio da legalidade. Portanto, a matéria regulada pelo decreto impugnado não admite conciliação ou transação, exceto se autorizada por lei”, sustenta a tese

adotada pela Parte Autora. Além do risco ao meio ambiente, para a Rede, há evidente desvio de finalidade na edição do decreto. “A pretexto de exercer sua prerrogativa constitucional, o chefe do Executivo busca reduzir os instrumentos de proteção ambiental disponíveis aos agentes fiscalizadores, em claro descumprimento de seu dever legal”, afirma. Alega ainda que a norma acarreta prejuízo ao erário devido à concessão compulsória de descontos, podendo gerar um prejuízo de aproximadamente R\$ 2 bilhões por ano. No mérito, a tese autoral requer que o Plenário do STF reconheça que os dispositivos violam preceitos fundamentais.

Observa-se, no julgado em comento, atendimento à recomendação de Nicola Matteucci (1998, pág. 465) conforme a qual os direitos sociais (direito ao trabalho, à assistência, ao estudo, à tutela da saúde, liberdade da miséria e do medo), maturados pelas novas exigências da sociedade industrial, implicam, por seu lado, um comportamento ativo por parte do Estado ao garantir aos cidadãos uma situação de certeza.

Sobre o Estado Social e a crise federalista no Brasil, vaticina Paulo Bonavides (2015, pág. 215) que o Executivo, pois, fonte de munificência fácil para os que o desfrutam, se cobre de um prestígio suspeito, aumentando pela hipertrofia o arbítrio, a onipotência e o desenfreamento pessoal dos seus agentes. O poder pessoal do Presidente da República, em cujas mãos se depõe constitucionalmente o extenso feixe das faculdades contidas na órbita executiva federal, corrompe o regime federativo, toda vez que usurpa atribuições constitucionais da competência dos outros poderes, ou ainda quando, sem tropeçar nessa competência, intenta desembaraçar-se dos freios que a Constituição lhe deitou ao exercício de algumas funções de interesse vital para a Nação.

Após a redemocratização, principalmente a partir do Texto Constitucional de 1988, o Brasil evoluiu em termos de legislação,

conhecimento e consciência da importância das políticas públicas socioambientais. No entanto, recentes posicionamentos adotados pelo Poder Executivo Federal necessitam de controle na busca constante de ampliação e aprimoramento da conexão entre as políticas existentes no sentido de torná-la mais efetivas, principalmente no plano das relações internacionais. A tensão na área ambiental verificada no Governo Jair Bolsonaro impõe incertezas sobre o futuro das negociações que envolvem o Brasil. Neste contexto, o principal acordo comercial em discussão é o do Mercosul com a União Europeia (UE). Anunciado em 2019, ainda depende da aprovação parlamentar dos países de ambos os blocos econômicos. Em junho de 2020, o Parlamento Holandês aprovou, por maioria, moção contra o acordo. Trata-se de um pedido para que o governo local questione, junto à UE, o avanço das tratativas até então entabuladas entre as partes. A problemática ambiental brasileira e a preocupação com a Amazônia foram usadas como argumentos para justificar a medida. Uma das cláusulas do acordo de livre comércio Mercosul-União Europeia prevê metas de redução de emissões de gases poluentes, daí a preocupação com sua efetividade.

Outro fator de impacto, qual seja, a flexibilização de normas ambientais pelo Governo Jair Bolsonaro, influi nos ânimos de investidores estrangeiros. Deve-se ainda esclarecer que o desmatamento da Amazônia seguiu em alta durante a pandemia de coronavírus em 2020, gerando críticas de grupos de ambientalistas internacionais e ameaças de boicotes ao comércio exterior brasileiro. Constatam-se, portanto, falhas da política ambiental atualmente adotada pelo Brasil. Investidores nacionais e internacionais passaram a exigir uma agenda pública de desenvolvimento sustentável e o combate ao desmatamento e queimadas na Região Amazônica.

Para Éric Canal-Forgues e Patrick Rambaud (2011, p. 258), fundamentais para o desenvolvimento de grande parte dos Estados, em particular na era da globalização, os investimentos estrangeiros são objeto de proteção específica que responde à inadequação dos mecanismos clássicos como o recurso aos tribunais nacionais e o uso proteção diplomática.

Em junho de 2020, fundos de investimento que gerenciam vultosos valores em ativos pleitearam em uma carta aberta que a perda da biodiversidade e as emissões de carbono representam um "risco sistêmico" aos seus portfólios, pleiteando que o Brasil suspenda o desmatamento na Amazônia.

Na visão de Flávia Piovesan (2019, pág. 78), no que se refere ao setor privado, há também a necessidade de acentuar sua responsabilidade social, especialmente a das empresas multinacionais, na medida em que constituem as grandes beneficiárias do processo de globalização.

Caso as políticas públicas socioambientais adequadas não sejam tomadas pelo governo brasileiro, existe ainda a possibilidade concreta de que alguns produtos brasileiros possam entrar na lista de boicotes internacionais, impactando negativamente a balança comercial.

Conforme o diagnóstico de Flávia Piovesan (2016, pág. 226), o cenário de profundo colapso financeiro internacional está a demandar a reinvenção do papel do Estado, a maior responsabilidade dos mercados e uma nova arquitetura financeira internacional. Faz-se, pois, fundamental que o setor privado, particularmente as corporações transnacionais, ampliem sua responsabilidade na promoção dos direitos humanos, com respeito aos direitos trabalhistas (*social responsibility*); ao meio ambiente (*environmental responsibility*); e a outros direitos diretamente impactados por suas atividades (*ethical responsibility*).

Sobre essa nova conjuntura, aduz Alfonso de Julios-Capuzano (2009, págs. 89 e 90) que a integração financeira global produz uma estrutura reticular, flexível e capilarizada de interconexões e interdependências que se tece entre as forças econômicas privadas transnacionais e os Estados nacionais, especialmente por meio do serviço da dívida pública e da correlativa política monetária. Como consequência de tudo isso, gera-se uma estrutura global de poder cujas instâncias decisórias esfumaçadas em um conjunto indistinguível de instâncias e interações cujos contornos se diluem na vertigem dos intercâmbios econômicos e financeiros. Frente aos perfis institucionais definidos nas das estruturas estatais de decisão e das organizações internacionais cujos processos decisórios estão determinados com clareza, os novos âmbitos de decisão transgridem esta exigência elementar da cidadania, que fica indefesa e impotente, na medida em que a decisão coletiva é subtraída a sua participação e subordinada às convergências conjunturais de interesses econômicos globais que terminam impondo suas regras.

Os números de destruição da Amazônia produzem um grande alarde no Brasil e no exterior pode provocar a fuga de capitais e a suspensão de novos investimentos considerando que a problemática ambiental é um desafio há décadas e virou caso de suprema importância para o capitalismo mundial. Fundos de investimento, especialmente europeus e estadunidenses, vêm sinalizando preocupação com o nível de queimadas e desmatamento na Amazônia e, mais recentemente, condicionam a aplicação de recursos em países em empresas que adotam padrões de conservação mundial cada vez mais altos.

Embora haja controvérsia em relação a números, o fato é que existe uma escalada de desmatamento na Amazônia, contribuíram para esse novo ciclo de destruição o descaso do atual governo com o tema, o fato de 2020 ser o ano mais quente da história e até a pandemia do coronavírus

que implicou no afastamento de diversos servidores que trabalham nos órgãos de proteção ao meio ambiente.

Durante o ano de 2020, as políticas públicas socioambientais brasileiras parecem estar fracassando uma vez que observa-se uma escala ascendente do número de queimadas na Amazônia e no Pantanal, desmatamentos, impunidade e leniência estatal com poluidores, prognósticos negativos dos ambientalistas, com a possibilidade concreta de uma escalada ascendente dos danos ocasionados ao meio ambiente.

A realidade é dinâmica e os desafios são enormes na tentativa de reversão desse grave e doloroso quadro. A cada dia aparece um novo controle jurisdicional pelo STF de políticas públicas socioambientais do Poder Executivo Federal ante a ausência de diretrizes claras e congruentes na necessidade de proteção ao meio ambiente. Nesse quadro caótico, surgem sanções externas advindas do plano das relações internacionais.

No plano prospectivo, portanto, a humanidade se vê diante da encruzilhada prevista por Edgar Morin (2011, pág. 74), tantos problemas dramaticamente unidos fazem-nos pensar que o mundo não só está em crise; encontra-se em violento estado no qual se enfrentam as forças da morte e as forças da vida, que se pode chamar de “agonia”. Ainda que solidários, os humanos permanecem inimigos uns dos outros, e o desencadeamento de ódios de raça, religião, ideologia conduz sempre a guerras, massacres, torturas, ódios, desprezo. Os processos são destruidores do mundo antigo, aqui, multimilenar, ali, multissecular. A humanidade não consegue gerar a Humanidade. Não sabemos ainda se se trata só da agonia de um velho mundo – prenúncio do novo nascimento- ou da agonia mortal. Nova consciência começa a surgir: a humanidade é conduzida para uma aventura desconhecida.

### **Considerações finais**

Discorda-se da ideia da efetivação das políticas públicas implementadoras do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a depender apenas do Executivo e do Legislativo, com a exclusão do Poder Judiciário uma vez que essa hermenêutica apresenta-se ultrapassada, reducionista e excludente. O neoconstitucionalismo inclusivo propugnado pela Constituição Federal de 1988 exige uma releitura da teoria dos *checks and balances*, condizente com o atual estágio do Estado Democrático, Ambiental e Social de Direito.

Desta forma, tem-se que o neoconstitucionalismo inclusivo e seus consectários representados pelo ativismo judicial e o império dos direitos fundamentais, implicam no reconhecimento da primariedade do papel jurisdicional na execução de políticas públicas de direitos fundamentais socioambientais. Nesse diapasão, observa-se, uma tendência crescente no sentido de se conferir maior concretude aos direitos ambientais estabelecidos na Constituição, como demonstra a orientação jurisprudencial mais recente no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

A postura intransigente, inconsequente e incongruente do Presidente da República reverberou na construção de intensos embates jurídicos, tendo como protagonista na solução das controvérsias, o Supremo Tribunal Federal (STF). Nesse contexto de impasse interno, o multilateralismo global é fundamental para a proteção central ao meio ambiente na ordem jurídica internacional. A cooperação internacional facilita a construção de um processo de solidariedade global na formação de políticas públicas socioambientais.

A problemática ambiental não se enquadra perfeitamente nos limites territoriais fixados pelas fronteiras artificiais criadas pelo homem entre os países, motivo pelo qual a degradação dos recursos ambientais não se



submete às tradicionais limitações políticas estabelecidas. Diante da dimensão global e transfronteiriça das atividades degradadoras do homem, característica específica dos problemas relacionados com o meio ambiente, surge a necessidade de cooperação internacional, compreendendo-se a defesa do meio ambiente no mesmo plano, em importância, de outros valores econômicos e sociais protegidos pela ordem jurídica dos Estados. Com essa preocupação, o sistema jurídico internacional ambiental evolui na busca de uma forma de cooperação entre os Estados que possa compatibilizar o desenvolvimento econômico com a garantia do meio ambiente equilibrado, ou seja, a garantia de sobrevivência e desenvolvimento das gerações presentes e futuras, algo especialmente presente na temática contemporânea atinente às queimadas na Amazônia. Mesmo após uma série de pressões econômicas e políticas de investidores nacionais e internacionais por ações para a preservação da Amazônia, o ano de 2020 vem apresentando uma alta no total de focos de incêndio na floresta, algo que pode ser minorado por meio dos mecanismos de cooperação internacional em matéria ambiental.

O Direito Internacional, balizado no princípio do dever de cooperação internacional ganhou terreno nas últimas décadas, por meio de mecanismos da cooperação internacional em várias áreas da temática ambiental.

Observa-se que a cooperação internacional intensificada tem contribuído para os desenvolvimentos impressionantes nas últimas décadas em determinados domínios do direito internacional, especialmente na proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O princípio do dever de cooperação internacional encontra -se efetivamente relacionado à ideia de boa-fé: pode -se, de fato, encontrar apoio expresso na jurisprudência internacional ao princípio do dever de cooperação internacional. Os princípios de Direito Internacional

constituem conjuntamente os pilares do próprio sistema jurídico internacional na proteção e promoção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nessa ordem de ideias, a cooperação internacional é fundamental à proteção global do meio ambiente na medida em que permite que se desenvolvam as estruturas e as ações necessárias à adoção e à aplicação de políticas globais por meio de tratados internacionais, e mesmo regionais, com base na soma dos esforços de colaboração entre os diversos Estados envolvidos.

Portanto, as normas internacionais são essenciais para o exercício da cooperação entre os Estados, ou seja, a cooperação internacional só pode ser realizada efetivamente por meio de um corpo normativo – convenções, tratados, contratos – que devem ser interpretados e aplicados de forma sistemática com as normas internas de cada Estado. Sobre o tema, deve-se mencionar o disposto no Princípio nº. 24 da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972 (“Declaração de Estocolmo”).

A política ambiental é conseguida com resultados apenas a longo prazo, é necessária cooperação internacional a longo prazo. Até 2050 a Europa deseja ser o primeiro continente em preservação do meio ambiente, isso se dá por exemplo com o Plano de Ação da Economia Circular, estratégias de biodiversidade e proposta de lei europeia sobre o clima. Temáticas ambientais são sempre mais envolvidas em processos dialogais constantes em busca de cooperação técnica, balizadas pelos critérios de cooperação internacional.

Nesse momento o Acordo de Paris é a grande referência em matéria de meio ambiente, em sede de governança global no combate às poluições transfronteiriças que ocorrem em sede de extraterritorialidade.

A cooperação internacional, portanto, visa oferecer instrumentos e condições capazes de assegurar eficácia na regulação dos novos problemas que emergem desse contexto de modificação da sociedade de risco em questões ambientais, obrigando os Estados a enfrentarem e debaterem os impactos das atividades humanas em âmbito global. A degradação do meio ambiente estabelece que a cooperação internacional assuma um valor político, social e ético da proteção ambiental, indicando-se que o dever de cooperação internacional especificamente com relação à questão ambiental, é plasmado por meio do princípio da precaução e da gestão estratégica dos riscos por meio do monitoramento doméstico e global pelos Estados.

A atuação do Poder Executivo Federal no sentido de minimizar os impactos do nas mutações das políticas públicas socioambientais tem sido revisada pelo STF a fim de garantir a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, respeitando-se os sistemas de freios e contrapesos, uma vez reconhecida a insuficiência de serviços públicos em franco processo de exaurimento ante o agravamento do quadro pandêmico, sendo que o Poder Judiciário tem crescido em importância na instrumentalização do controle, balizando-se pela principiologia internacional de proteção ambiental e pelos mecanismos de cooperação externa.

## **Referências**

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. 1ª- edição. 13ª- reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 7ª- edição. São Paulo: Malheiros, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Geral do Estado**. 10ª- edição. São Paulo: Malheiros, 2015.

CANAL-FORGUES, Éric. RAMBAUD, Patrick. **Droit international public**. 2e- édition. Paris: Champs Université, 2011.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Princípios do direito internacional contemporâneo**. 2. ed. rev. atual. – Brasília : FUNAG, 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7<sup>a</sup>- edição. Coimbra: Almedina, 2.006.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais**. Tradução: Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

GARCIA, Maria da Glória F. P. D. **O lugar do Direito na proteção do ambiente**. 1<sup>a</sup>- edição. Coimbra: Almedina, 2007.

GUERRA, Sidney. **Curso de Direito Internacional Público**. 12<sup>a</sup>- edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. 5<sup>a</sup>- edição. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 14<sup>a</sup>- edição. São Paulo: LTr, 2017.

JULIOS- CAMPUZANO, Alfonso de. **Constitucionalismo em tempos de globalização**. Tradução: José Luis Bolzan de Moraes, Valéria Ribas do Nascimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. **A integração, o meio ambiente e a democracia na América do Sul: o significado do Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano e da democracia participativa para a construção da UNASUL**. 403 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza. 2016.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. Socioambientalismo e Direitos da Natureza na Integração Latino-Americana para o Bem Viver. In: José Fernando Vidal de Souza; Julio González García. (Org.). **III Encontro de Internacionalização do CONPEDI**. 1ª ed. Madrid, Espanha: Ediciones Laborum, 2015, v. 12, p. 291-312.

MATTEUCCI, Nicola. Direitos Humanos. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (orgs.). **Dicionário de Política. Volume I**. Tradução: João Ferreira et. all. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. Tradução: Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 2ª- edição. 6ª- reimpressão São Paulo: Cortez, 2011.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución**. Novena Edición. Madrid: Tecnos, 2005.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9ª- edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 9ª- edição. São Paulo: Saraiva, 2016.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016**. 1ª- edição. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

RODOTÀ, Stefano. **Solidarietà. Un'utopia necessaria**. Seconda edizione. Roma: Editori Laterza, 2016.

SANDEL, Michael J. **Justiça. O que é fazer a coisa certa**. Tradução: Heloísa Matias e Maria Alice Máximo. 9ª- edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SERRANO, José Luis. **Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica**. Madrid: Editorial Trotta, 2007.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil (1.948-1.997): as primeiras cinco décadas**. 2<sup>a</sup>- edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2.000.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes: da transição democrática ao mal-estar constitucional**. 1<sup>a</sup>- edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

## O direito ao meio ambiente no contexto do constitucionalismo econômico ordoliberal

*Alex Alexandre Leal* \*

*Andrea de Almeida Leite Marocco* \*\*

*Reginaldo Pereira* \*\*\*

Uma coletânea dedicada a estudos sobre o papel dos direitos fundamentais no âmbito do constitucionalismo ambiental abre possibilidades para problematizações das mais diversas matizes.

Em perspectiva histórica, seria possível, por exemplo, resgatar a articulação do direito fundamental nos diversos processos de constitucionalização do meio ambiente ocorridos após a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano de 1972.

Um recorte crítico levaria inevitavelmente a questionamentos sobre o caráter eurocêntrico, moderno e patrimonialista das teorias dedicadas aos direitos humanos que acabam criando barreiras e empecilhos para que o direito ao meio ambiente possa ser entendido a direito do meio ambiente ou da natureza, baseado em outras cosmovisões.

Problematizações no campo da governança revelariam as dificuldades e desafios do Estado de Direito Ambiental garantir a fruição,

---

\* Mestrando em Direito (UNOCHAPECÓ). Membro do Grupo de Pesquisa Direito, Democracia e Participação Cidadã (UNOCHAPECÓ). E-mail: alexleal@unochapeco.edu.br.

\*\* Doutora em Direito (UFSC). Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito (UNOCHAPECÓ). Membro do Grupo de Pesquisa Direito, Democracia e Participação Cidadã (UNOCHAPECÓ). E-mail: andream@unochapeco.edu.br.

\*\*\* Doutor em Direito (UFSC). Professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito (UNOCHAPECÓ). Líder do Grupo de Pesquisa Direito, Democracia e Participação Cidadã (UNOCHAPECÓ). Membro da Rede de Pesquisa Nanotecnologia, Sociedade e Ambiente (RENANOSOMA). E-mail: rpereira@unochapeco.edu.br.

pelas gerações atuais e futuras, de uma sadia qualidade de vida em um ambiente ecologicamente equilibrado.

As perspectivas acima acabam se entrecruzando com uma questão que, se não lhes é antecedente, condiciona-as. É sobre ela que o capítulo se debruça. Seu objetivo é analisar os dilemas e desafios para a implementação do direito humano/fundamental ao meio ambiente em contextos constitucionais econômicos ordoliberais.

A pesquisa que o originou pretende confirmar ou refutar a hipótese segundo a qual a estrutura econômica ordoliberal adotada pela grande maioria das constituições contemporâneas - e a brasileira não foge à regra -, por se fundamentar em modelos de regulação que privilegiam a concorrência e o gerencialismo como finalidade última do Estado, acabam por estabilizar as expectativas dos principais stakeholders em detrimento da efetivação de direitos, especialmente os que, de qualquer forma, tangenciam o campo econômico, como é o caso do direito ao meio ambiente.

Com a finalidade de atingir o objetivo proposto, inicia-se o capítulo com a identificação dos elementos nucleares do constitucionalismo econômico ordoliberal, a partir de distinções do modelo de outras constituições econômicas: a liberal, a marxista e a dirigente.

A segunda parte do capítulo trata do equacionamento do direito ao meio ambiente em uma constituição que regula a atividade econômica do Estado pautada em critérios ordoliberais. Serão privilegiados aspectos ligados à estrutura de governança e regulação, com ênfase especial à transnormatividade e à inserção do meio ambiente como elemento da ordem econômica e financeira.

A pesquisa que originou o texto é analítica, de caráter teórico-qualitativo. O método adotado é o dedutivo, por adotar um procedimento racional que tramita do geral para o individual, pautado na dedução.



Conforme a proposta de Creswell (2010, p. 31-33), este trabalho adota uma posição construtivista social, uma vez que, com ele, busca-se uma interpretação para os dados encontrados. Na opinião do autor, a posição construtivista social, valendo-se em sua grande maioria de pesquisas qualitativas, utiliza questionários abertos para poder demonstrar a complexidade subjacente à questão investigada, ao invés de estreitar os pontos de vista – como fazem as concepções positivistas.

A construção do significado é dada a partir da interação dos discursos com outros. Assim, esses significados subjetivos são negociados social e historicamente. Eles não estão simplesmente estampados nos indivíduos, mas são formados pela interação com as outras pessoas e por normas históricas e culturais as quais operam em suas vidas.

## **2. A constituição econômica ordoliberal: entre o constitucionalismo econômico liberal, marxista e dirigente**

A constituição econômica ordoliberal é fruto de processos históricos que a moldaram e a distinguem dos demais modelos forjados desde o início do constitucionalismo moderno. Por esse motivo, neste tópico serão abordadas as distinções entre o constitucionalismo ordoliberal e os que o antecederam na história.

### **2.1 Os contornos das constituições econômicas liberais**

As constituições econômicas liberais nasceram por meio dos movimentos sociais das classes burguesas, que no exercício das atividades de comércio, indústria e profissões, encontraram sua base econômica, pautando-se nos ideais relativos ao direito à propriedade, à liberdade de relacionar-se economicamente, sem nenhum tipo de controle por parte do Estado, rompendo-se assim o paradigma do Antigo Regime, que dificultava e impedia a livre disposição e circulação de bens (GALÁN, 2019).

Esse movimento social surge no século XIX, influenciado pelo Direito Constitucional (racional), que regula as relações entre o Estado e os indivíduos, estabelecendo garantias às liberdades individuais, ou seja, os ideais do Direito Constitucional Econômico Liberal residem na independência dos indivíduos em relação ao Estado. As Constituições Liberais não se limitam à regular a economia, mas também regulamentam o próprio Estado, sua organização, e estabelecem suas intervenções mínimas na economia, ou seja, sem ingerências Estatais (GALÁN, 2019).

Importante observar, que ao garantir a propriedade privada, as Constituições Liberais garantem um sistema econômico e social, uma vez que este direito individual se encontra intimamente ligado ao desenvolvimento econômico. As Constituições Liberais, ao garantirem a interferência mínima do Estado na economia, proporcionam a autorregulação do mercado econômico, bem como a liberdade econômica, transformando a sociedade através do Direito Constitucional, em uma ordem social e econômica.

As principais características da Constituição Econômica Liberal se encontram respaldadas no Estado Liberal, pautado nos interesses e ideais burgueses, como o direito à propriedade, que compreende o direito ao patrimônio do indivíduo, ao propriedade imobiliária, à vida, à liberdade e aos seus bens (GALÁN, 2019).

As constituições liberais, segundo (2019, p. 685), adotam os valores básicos do Estado Liberal, como: a liberdade, a propriedade individual, a igualdade, a seguridade jurídica, e a participação dos cidadãos, via sufrágio.

A Constituição Liberal propõe um conjunto normativo, para que os operadores da economia estabeleçam uma organização e uma estrutura capaz de promover o desenvolvimento econômico, ou seja, estipulam-se

os princípios basilares de interferência mínima do Estado, respeitando os direitos individuais, a fim de garantir a liberdade econômica.

Com base nesta interferência mínima, o constitucionalismo econômico liberal considera o mercado como uma instituição que regula a relações sociais de forma natural, ou seja, o mercado possui a capacidade de autorregulação, sendo dispensável maiores interferências do Estado na economia, sob pena de violação das liberdades individuais (GALÁN, 2019).

As Constituições Liberais, também são caracterizadas pela racionalidade normativa, porquanto objetivam criar uma estrutura normativa constitucional de acordo com a realidade fática, capaz de atender às necessidades da burguesia de forma social e econômica, a fim de garantir o desenvolvimento econômico (GALÁN, 2019).

Essa racionalidade normativa garante às Constituições Liberais segurança jurídica, bem como veda tentativas de arbitrariedades em face da soberania da Constituição e dos direitos individuais, os quais conforme já mencionados, encontram-se intimamente ligados e são fundamentais para o livre desenvolvimento econômico.

## **2.2 Os contornos das constituições econômicas marxistas**

O constitucionalismo marxista é uma doutrina global, não sendo apenas uma teoria política ou econômica, uma vez que o marxismo propõe uma explicação global para o mundo e situa o indivíduo em seu lugar no Universo, demonstrando o caminho para uma evolução humana, de todas as formas, atingindo aspectos econômicos, sociais, políticos, moral e religioso (HERNÁNDEZ, 2019).

As constituições econômicas marxistas são influenciadas pelo constitucionalismo social, decorrentes dos movimentos sociais do século XX, após a Primeira Guerra Mundial, momento o qual houve o reconhecimento dos direitos econômicos e sociais, tais como: direito à

educação, cultura, família, ao trabalho, às associações sindicais e a seguridade social (HERNÁNDEZ, 2019).

Elas possuem conteúdos humanistas e sociais em sua ideologia e se fundamentam na prevalência da propriedade socialista em detrimento da propriedade privada, na abolição da exploração dos seres humanos por outros seres humanos e na intervenção estatal na vida econômica, social e cultural de seus indivíduos, a fim de alcançar uma sociedade mais humana, via reguladores econômicos.

As constituições econômicas marxistas são marcadas pelas formas de entender a propriedade, sendo este conceito um fundamento deste sistema econômico e social. Para o marxismo clássico, a propriedade privada burguesa, é incompatível com o comunismo, ou seja, para os comunistas é imprescindível abolir a propriedade privada. No sistema socialista por sua vez, há uma grande variedade de formas de propriedade, podendo elas serem consideradas: a) propriedade conjunta da sociedade; b) propriedade de um conjunto de pessoas; c) propriedade privada individual; d) propriedade individual que explora força de trabalho de terceiros em pequena escala. Assim, é possível haver mais de um tipo de propriedade nas constituições econômicas marxistas, porém o que se deve ficar claro, é a função do Estado de intervenção, a fim de ordenar as relações sociais segundo os objetivos marxistas, harmonizando consequentemente os interesses públicos e privados, para desenvolver a justiça social (HERNÁNDEZ, 2019).

Outro aspecto importante para se definir as características das constituições marxistas, é a forma que interpretam o socialismo, dividindo-se em três diferentes enfoques: a) estadista: Estado representativo bem administrado, que controla a sociedade de forma social e econômica, reduzindo o déficit fiscal, mediante altas cargas tributárias e redução de serviços sociais; b) economicistas: para eles, o

socialismo de mercado é o único possível, através do desenvolvimento das forças de produção, garantir maior riqueza material, a fim de as redistribuir na sociedade. São desfavoráveis ao controle rigoroso do comércio e indústria pelo Estado, uma vez que monopolizam os meios de produção; c) Autogestionários: Consideram que somente um socialismo democrático e justo é capaz de garantir uma sociedade justa, com igualdade e solidariedade contrariando os objetivos do capitalismo (HERNÁNDEZ, 2019).

As constituições econômicas marxistas se traduzem tentativa da evolução para uma sociedade igualitária, fundamentada em mecanismos constitucionais/legais de distribuição de bens e serviços, transmitindo ao Estado o dever de garantir a distribuição de renda equitativa para toda a sociedade, por meio de políticas públicas de controle econômico, social e cultural.

Portanto, diante da dificuldade de estabelecer definições concretas e simples, de um modelo de constituição econômica que não trata puramente de economia e sociedade, mas equivale a uma doutrina completa, podemos muito bem definir o que não caracteriza uma constituição econômica marxista, que são: o livre comércio, a livre empresa, a redução dos gastos públicos e redução dos direitos sociais para atingir seus objetivos, a exploração do homem pelo homem, a ausência de interferência estatal na economia e sociedade, ou seja, as constituições econômicas marxistas revelam-se como um projeto de civilização ética social, totalmente inversa dos valores do individualismo, egoísmo feroz, da competição, travando uma verdadeira guerra contra a civilização capitalista, mundo o qual, o homem é o lobo do homem (HERNÁNDEZ, 2019).

### **2.3 Os contornos das constituições econômicas dirigentes**

As constituições econômicas dirigentes, também conhecidas como intervencionistas, são as constituições que almejam a implantação do Estado Social, por meio de correções das deficiências encontradas no modelo constitucional econômico liberal. Isso porque, o Estado, através da constituição econômica dirigente, valendo-se de normativas legais, impõe limitações econômicas e políticas perante os indivíduos, a fim de garantir a efetividade do objetivo do Estado Social (PÉREZ, 2019).

Elas sofreram fortes influências do Estado Social, que teve origem após a Segunda Guerra Mundial, atrelado a um movimento social, político, econômico e jurídico, cujos reflexos eram decorrentes do cenário deixado após a guerra, numa sociedade devastada socialmente e economicamente (PÉREZ, 2019).

O Estado Social corresponde à positivação dos direitos sociais e econômicos, nas Constituições dos Estados, atendendo as demandas da sociedade por meio de políticas públicas, eliminando as desigualdades sociais, porém respeitando os direitos individuais positivados. Assim, o Estado Social valendo-se das constituições econômicas dirigentes, utiliza-se do Estado (órgãos e estruturas) para atingir os fins do próprio Estado (PÉREZ, 2019).

Ainda sobre o Estado Social, é importante esclarecer, que não existe apenas um modelo de Estado Social, pelo contrário, o Estado Social pode se apresentar das mais variadas formas, segundo as quais são concebidas a intervenção do Estado na sociedade, sendo que o pluralismo político será o elemento mais importante que caracterizará uma maior ou menor interferência do Estado na sociedade, sempre com o objetivo de garantir a igualdade real e melhores condições de vida à sociedade (PÉREZ, 2019).

Neste cenário, surgem as constituições econômicas dirigentes, estabelecendo pautas orientativas legais nas constituições, para promover os direitos sociais, podendo abster ou realizar intervenções, sempre quando necessárias, a fim de garantir os fundamentos pelos quais ela foi proposta. Desta forma, constata-se que as constituições econômicas dirigentes, impõe ao Estado de forma legal e constitucional, regulamentar e intervir nas relações econômicas, inclusive limitando os interesses privados individuais para atender os interesses da maioria da sociedade, porém, deve-se ficar claro que esta intervenção não ocorre de forma irrestrita como nas constituições econômicas marxistas, muito menos ocorre de forma arbitrária, pois a intervenção acontece nos moldes previstos na constituição, respeitando os direitos e garantias individuais, ou seja, a intervenção ocorre por caráter social (PÉREZ, 2019).

As constituições econômicas dirigentes, também são caracterizadas por sua intervenção apta a corrigir as falhas na economia de mercado, bem como impedir uma economia selvagem, razão pela qual configuram-se como constituições que garantem a liberdade das empresas e a propriedade privada. Assim, as relações econômicas são livres na economia de mercado, apenas devendo respeitar as regras limitadoras dessa liberdade e competência, pois essas mesmas regras constitucionais são responsáveis por garantir a liberdade econômica e a propriedade privada, modulando conforme os objetivos da própria constituição (PÉREZ, 2019).

Outra característica relevante das constituições econômicas dirigentes é no que tange ao direito da propriedade privada, sendo considerada como um direito condicionado à obedecer sua função social, existindo na própria constituição sua garantia legal, inclusive sujeitando-se a propriedade à expropriação nos casos em que haja interesse comum sobre o bem, nos moldes da própria constituição. Caso assim não fosse, a

constituição econômica dirigente retroagiria para a versão liberal mais pura (PÉREZ, 2019).

O direito à liberdade econômica também caracteriza-se como traço marcante das constituições econômicas dirigentes, uma vez que tal direito encontra-se intimamente ligado ao direito de propriedade e ao direito de liberdade, todavia, ainda assim nas constituições econômicas dirigentes o direito à liberdade econômica também é passível de restrição, em cumprimento a função social da Constituição, bem como para garantir que o direito à liberdade econômica seja exercido de forma livre, sem pressões de grupos dominantes (PÉREZ, 2019).

Portanto, as constituições econômicas dirigentes são marcadas pela possibilidade e não obrigatoriedade de intervenção estatal na economia e na sociedade, de modo a garantir a efetivação dos objetivos do próprio Estado Social, não agindo de forma radical, mas de forma pontual, apta a estabelecer os limites constitucionais e ainda bem delineadas as linhas norteadoras do sistema econômico, político e social.

#### **2.4 Em que as constituições econômicas ordoliberais se diferenciam dos demais modelos**

As origens das constituições econômicas ordoliberais encontram-se arraigadas na Alemanha, após a Segunda Guerra Mundial, popularizada pelo reconhecimento do milagre econômico alemão, sendo uma nova forma de ver o Estado e sua relação com a economia e a sociedade. No ordoliberalismo, cria-se um marco jurídico estatal para assegurar as condições em que se opera o livre mercado, por meio da garantia do princípio de competência e do ordenamento jurídico e institucional de ordem capitalista (GONZÁLEZ, 2019).

Importante mencionar neste sentido, que naquela época, após a derrota da Alemanha, o país ficou em ruínas, com crises econômicas e



sociais assolando a população, inclusive passando a viver sob intervenção das autoridades de ocupação, sob supervisão dos Estados Unidos da América. Diante deste cenário, Ludwig Erhard foi designado como a máxima autoridade financeira da Trizona, sendo este adepto das teorias do ordoliberalismo, e o precursor da recuperação econômica da Alemanha na época, no período conhecido como Milagre Alemão (GONZÁLEZ, 2019).

As constituições econômicas ordoliberais possuem características marcantes de intervenção estatal na economia, porém, sua intervenção era planejada e necessária, para adequar o Estado aos objetivos de competência do livre mercado, garantindo uma segurança mútua entre o Estado e ao livre mercado. Também são consideradas características basilares do constitucionalismo econômico ordoliberal, além da economia de livre mercado, o direito a propriedade privada, a uma moeda sólida, restrições aos oligopólios, estabilidade monetária, entre outro. (GONZÁLEZ, 2019).

O modelo constitucional econômico ordoliberal possui suas raízes arraigadas na livre iniciativa privada, da livre condição que este se desenvolve, sendo um dever do Estado zelar por esta liberdade, através do estabelecimento das regras do jogo.

O constitucionalismo econômico ordoliberal revela de forma cristalina a preponderância do interesse econômico sobre os direitos sociais e culturais, diferenciando-se profundamente das constituições econômicas marxistas, por admitir a propriedade privada e a livre iniciativa, bem como difere-se das constituições econômicas dirigentes de Estado Social, porquanto o fim das constituições econômicas ordoliberais é a própria economia, e não o bem estar social.

Por fim, também não se pode confundir as constituições econômicas liberais com as constituições econômicas ordoliberais, porquanto a primeira propõe a intervenção mínima estatal e autorregulação do

mercado, enquanto a segunda realiza as intervenções necessárias para garantir a regulação do mercado, bem como oportunizar o desenvolvimento livre da iniciativa privada, afastando o capitalismo selvagem e desregulado.

Assim, ao instituir as regras norteadoras das relações econômicas, o constitucionalismo econômico ordoliberal, através do Estado, garante o direito de livre iniciativa, bem como o desenvolvimento da atividade econômica para tornar-se cada vez mais competitivo neste mundo globalizado.

Para garantir efetividade aos interesses econômicos, o constitucionalismo econômico ordoliberal, valendo-se das estruturas de governança estatal, institui através de agências governamentais especializadas, o papel de garantir a competitividade econômica.

No constitucionalismo econômico ordoliberal, o Estado mediante sua estrutura e organização, garante o direito de livre iniciativa, bem como o desenvolvimento da atividade econômica para tornar-se cada vez mais competitivo no mundo globalizado, realizando interferências pontuais para atingir os objetivos econômicos respaldados no próprio texto constitucional.

Para estudiosos do ordoliberalismo “a lei deveria prover princípios básicos de conduta econômica e os governos não deveriam ter discricção para intervir na economia.” Deveriam sim, nesse sentido, com base na Constituição, utilizar a coerção para que a economia se mantenha aberta e competitiva, pois do contrário poderia sucumbir aos interesses seccionais. O protagonismo no exercício do comando constitucional da economia deveria ser exercido por: “um Banco Central autônomo e independente; uma agência central de regulação dos trustes, monopólios e cartéis; e uma Suprema Corte (LANZARA, 2018, p. 8).

Um dos desafios que o modelo ordoliberal impõe à estrutura dos direitos humanos está relacionado à defesa de direitos metaindividuais como o meio ambiente.

### **3. A complexa missão de equacionar o direito ao meio ambiente em uma constituição ordoliberal**

Os dados apresentados no *Environmental Rule of Law: First Global Report* são emblemáticos para justificar o recorte temático escolhido.

Conforme a Organização das Nações Unidas (2019), nas últimas três décadas, na medida em que os países vieram a compreender as ligações vitais entre meio ambiente, crescimento econômico, saúde pública, coesão social e segurança, as leis ambientais cresceram de forma dramática em termos globais.

Em 2017, 176 países contavam com leis de proteção ao meio ambiente; 150 países haviam consagrado a proteção ambiental ou o direito a um meio ambiente saudável em suas constituições; e 164 países possuíam órgãos responsáveis pela governança ambiental (ONU, 2019).

Apesar de ressaltar que leis, direitos e instituições ambientais têm ajudado a desacelerar - e, em alguns, casos a reverter - a degradação ambiental, o relatório reconhece que, em âmbito global, a governança ambiental não atingiu o nível desejado, o que pode ser medido pela desregulação do clima em decorrência do aquecimento global, a perda acentuada da biodiversidade e a poluição generalizada, por exemplo.

Há, nos dados levantados pela ONU um aparente paradoxo: o aumento na ordem de 38 vezes - desde 1972, na produção de leis ambientais não se fez acompanhar da capacidade de implementar e fazer cumprir essas leis. Embora a ajuda internacional tenha, de fato, auxiliado dezenas de países a assinar mais de 1,1 mil acordos ambientais desde 1972 e a elaborar muitos dispositivos legais na área ambiental, nem a ajuda nem

os orçamentos nacionais levaram ao estabelecimento de agências e órgãos ambientais capazes de aplicar as leis e regulamentos de forma eficaz (ONU, 2019).

O relatório identifica múltiplos fatores para a baixa implementação e efetividade da governança ambiental, tais como: a falta de coordenação entre as agências governamentais; a fraca capacidade institucional; a ausência ou baixa qualidade do acesso à informação; a corrupção; e o sufocamento do engajamento civil que pode ser medido pelas 908 pessoas, incluindo agentes florestais, inspetores governamentais e ativistas locais, mortas em 35 países, entre 2002 e 2013, e pelos 197 defensores ambientais assassinados, em 2017 (ONU, 2019).

As causas de baixa eficácia enumeradas pela Organização das Nações Unidas apontam para problemas de ordem estrutural e democrática a merecer um esforço analítico da comunidade científica para que sejam superados.

No presente trabalho, contudo, acrescentam-se problematizações acerca de outro aspecto, de natureza principiológica, ligado à difícil conformação do direito fundamental à higidez ambiental em contextos neoliberais, regidos pelo ordoliberalismo.

Apesar de reticências opostas por alguns estudiosos do direito ambiental ligados à ideia de um dever fundamental de proteção do meio ambiente, dentre os quais merecem destaque os portugueses Vasco Pereira da Silva (2005) e Carla Amado Gomes (2010), a tutela constitucional do meio ambiente, via de regra, estrutura-se partir da declaração de um direito fundamental ao equilíbrio ecológico, seguida de comandos de efetivação e de dispositivos especiais destinados a estabelecer as diretrizes gerais de governança de setores específicos como mineração, atividade nuclear etc.

Essa estrutura, certamente influenciada pelos princípios das duas Declarações da ONU sobre meio ambiente, privilegia o tratamento da questão ambiental a partir de um direito fundamental, a ser tratado pelos mesmos critérios dispensados a outros direitos fundamentais. Ocorre que, uma coisa é declarar direitos, outra é defini-los e delimitá-los a partir de suas especificidades.

É possível observar nas constituições que inseriram a preocupação ambiental em seus textos, após a Conferência de Estocolmo de 1982, uma técnica legislativa que anuncia um direito ao meio ambiente e o condiciona a um dever, geralmente no mesmo dispositivo constitucional.<sup>1</sup>

Em análise ao artigo 66/1, da Constituição de Portugal, Carla Amado Gomes (2012, p. 317) tece o seguinte comentário:

Uma leitura desprevenida da primeira parte do artigo 66º/1 da CRP pode até seduzir para a ideia do direito subjectivo, mas um olhar mais atento leva-nos a concluir que, se fosse para dar outro nome aos direitos de personalidade - mantendo, contudo, o regime de tutela, fundamentalmente ancorado nos artigos 70º segs do Código Civil -, não valeria a pena ter introduzido o preceito no texto constitucional. Tal propósito redundaria, na verdade, numa duplicação inútil: veja-se que as hipóteses de aplicação do “direito ao ambiente” não são autosustentadas, sempre indo buscar oxigenação a um qualquer direito “de retaguarda”. Já a segunda parte da norma, invariavelmente relegada para segundo plano, aponta para uma dimensão original, que merece ser destacada: a do dever de protecção do ambiente. Desvendar os lados solar e lunar do artigo 66º/1 da CRP é o propósito das linhas que se seguem.

---

<sup>1</sup> Por exemplo: Constituição portuguesa de 1976, artigo 66/1: “Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender”; Constituição espanhola de 1978, artigo 45: “Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”; Constituição brasileira de 1988, artigo 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”.

O viés interpretativo da autora caracteriza o direito ao meio ambiente, posto que o contextualiza. Separar o direito da realidade que o conformou seria um exercício improdutivo, deslocado e ultra abstrato. A natureza jurídica do meio ambiente limita e condiciona a aplicação dos critérios hermenêuticos válidos para outras dimensões de direitos fundamentais a interpretações sobre o direito ao equilíbrio ecológico, por dois motivos principais, a nosso ver.

O primeiro, relaciona-se ao contexto socioeconômico em que o direito ao ambiente emerge, muito bem traduzível pelo signo Sociedade de Risco (BECK, 1992).

As dúvidas sobre a continuidade da vida humana no Planeta lançadas pela questão ambiental criam um complexo quadro de aspirações individuais e sociais em que ganham “[...] relevo categorias novas de expectativas (e a partir daí, de direitos), cujos contornos estão em divergência com a fórmula clássica do eu-contra-o-Estado, ou até da sua versão welfarista mais moderna, do nós-contra-o-Estado [...]” e propõem uma “[...] receita solidarista – temporal e materialmente ampliada (e, por isso mesmo, prisioneira de traços utópicos) – do nós-todos-em-favor-do-planeta.” (BENJAMIN, 2007, p. 58).

A fórmula de conformação do direito ao meio ambiente opera a partir da não existência de um pólo contra quem os direitos precisam ser garantidos. Estado e sociedade estão incumbidos de garantir a manutenção do equilíbrio ecológico em bases seguras e duráveis.

O segundo motivo está relacionado à natureza e ao conteúdo dos direitos envolvidos, nem sempre bem compreendidos.

A adequada definição da natureza jurídica do objeto do direito ambiental passa por abordagens que privilegiem: a integração e a interdependência entre os elementos de ordem física, química e biológica que compõem o meio ambiente; a forma aninhadora de organização dos

sistemas ecológicos; a interação entre os ecossistemas e os geossistemas; a condição da qualidade ambiental como elemento fundante da ecologia política; e o resgate da sanidade ambiental como bem comum. Além de definirem a natureza jurídica do objeto do direito ambiental, tais fatores condicionam as interpretações relativas aos direitos a ele correlatos.

O conteúdo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se imbrica com o conceito jurídico do meio ambiente. No âmbito jurídico, é possível articular um conceito doutrinário, um conceito legal e um conceito constitucional do meio ambiente. Para a doutrina, o meio ambiente é a soma do: i) meio ambiente natural: composto pelos elementos bióticos (fauna e flora) e abióticos (recursos naturais); ii) meio ambiente artificial: resultante da ação humana, subdividido em elementos fechados e abertos que propiciam uma sadia qualidade de vida nas cidades; iii) meio ambiente cultural: formado pelo patrimônio arqueológico, artístico, histórico, paisagístico e turístico.

O conceito legal de meio ambiente encontra-se elaborado no artigo 3º, I da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6938/81). Segundo tal dispositivo, o meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Da constitucionalização do direito ambiental decorre a necessária atualização do conceito de meio ambiente, o que impõe a conclusão que, na atualidade, o direito ambiental brasileiro compreende o meio ambiente como: um macrobem unitário e integrado, um bem incorpóreo e imaterial; um bem com configurações de microbem; um bem de uso comum do povo, autônomo e de interesse público; um direito fundamental do homem, necessitando, para sua consecução, da participação e responsabilidade compartilhada do Estado e da Coletividade; e um direito

fundamental intergeracional, intercomunitário, pautado em uma política de Solidariedade. (LEITE, 2000).

Uma análise sistemática dos conceitos de meio ambiente permite concluir que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem difuso – por ser de uso comum do povo e pertencer a todos – e intergeracional – das atuais e futuras gerações; o meio ambiente ecologicamente equilibrado é condição para que todos possam usufruir de uma vida saudável, sendo portanto um direito fundamental; o meio ambiente ecologicamente equilibrado comporta uma série de deveres de defesa e preservação para o Estado e a população.

Além disso, a configuração do meio ambiente como macrobem não afeta as características dos microbens que o integram. Tal noção importa em que se considere a qualidade ambiental em um duplo grau de aplicabilidade: a primeira relacionada às condições de sanidade ambiental que permite a vida no planeta (macrobem); e a segunda relacionada à necessidade de serem mantidos os componentes desse bem maior ou seja, os microbens.

A principal consequência da dupla definição do meio ambiente se reflete no campo dos direitos e deveres a ele correlatos, já que a manutenção do equilíbrio ecológico constitui dever do Estado e de todos.

No campo dos direitos, tem-se que danos ao equilíbrio ecológico importam na violação autônoma e, geralmente contemporânea a direitos de distintas dimensões: difusa, coletiva e individual homogênea (CDC, art. 81, parágrafo único, I, II e III).

Por outro lado, a elevação do meio ambiente a status de direito fundamental reflete significativamente no campo da hermenêutica constitucional ambiental.

Por ser um direito fundamental (art. 225, Caput, c/c art. 5º caput, c/c art. 5º, § 2º, todos da CF/88), a garantia de um meio ambiente saudável



é de aplicabilidade imediata, ou seja, independe de qualquer regulamentação, vinculando o Estado à sua defesa e preservação – dever positivo, representado por verdadeiras obrigações de fazer – e impondo-lhe restrições à atuação como agente empreendedor – dever negativo, representado por obrigações de não fazer.

A equiparação aos direitos e garantias individuais constantes no artigo 5º, da CF/88, eleva o direito garantido no caput do artigo 225 da CF/88 à cláusula pétrea, ou seja, que não pode ser objeto de deliberação e Emenda Constitucional.

Atualizado o estado da arte sobre a natureza jurídica do direito ao meio ambiente, aponta-se os desafios para seu equacionamento em constituições ordoliberais a partir de aspectos estruturais, transnormativos e econômicos.

### **3.1 Direito ao meio ambiente e as estruturas de governança e regulação ordoliberais**

Na atualidade, o papel do Estado enquanto regulador tem sido questionado, emergindo a questão da governança e, em específico da governança ambiental, como temática relevante e inserida nos debates acadêmicos e nos meios judiciais. “Governança aparece como uma categoria-chave no campo semântico que recobre a discussão sobre desenvolvimento sustentável, alinhada a outras como negociação, participação, parceria, sociedade civil organizada etc.” (ZHOURI, 2008, p. 1)

A Constituição Federal de 1988 impõe ao poder público, em conjunto com a coletividade, a defesa do meio ambiente, por meio de um sistema de governança ambiental.

A governança compreende a multiplicidade dos atores sociais, cujas categorias são infinitas e abarcam, além dos governos e instituições formais que

compõem o Estado, organizações e grupos de indivíduos, tais como: setor privado, organizações não governamentais (ONGs), instituições de financiamento e consumidores. Os referenciais para a boa governança são complementares entre si e incluem, entre outros: accountability (responsabilização, transparência e prestação de contas), legalidade, equidade e inclusão, processo decisório participativo e a tríade (eficiência, efetividade e eficácia). Estes princípios aplicam-se ao processo de governança das capacidades estatais e das políticas públicas como um todo (MOURA, 2016, p. 15).

A restrição da análise sobre a efetividade da governança à esfera estatal revela uma série de problemas, principalmente no caso do Brasil, quanto à efetivação dos comandos constitucionais e legais de proteção do meio ambiente.

Apesar da importância que estudos sobre os fatores evidentes de ineficácia, no presente texto, serão privilegiados dois aspectos: um relacionado aos ruídos que a transnormatividade causa ao sistema jurídico e outro à delimitação do papel do direito ao meio ambiente como elemento de ordem econômica e financeira.

### **3.2 Transnormatividade e direito ao meio ambiente**

Na obra *el desconcierto del Leviatán: Política y derecho ante las incertidumbres de la ciencia*, o Professor Espanhol José Esteve Pardo (2015) trata da solidão do direito e das instâncias com responsabilidade de decisão, na atualidade.

O auto exílio que o direito se impõe decorre de sua insistência em prestar a jurisdição ancorado nas bases constitutivas que marcaram o surgimento da ciência moderna: a racionalidade científica e a certeza, e que foram por ela abandonadas, desde o início do Século XX, quando Max Planck e Albert Einstein lançaram os fundamentos da física quântica e da teoria da relatividade, respectivamente.

A despreensão da ciência com a verdade, com a consequente vinculação à produtividade, explica, em termos, o isolamento do direito. O fenômeno é resultado, ainda, da natureza intrínseca do direito, qual seja: a de ser a área da ação humana com o dever de resolver.

Ao contrário de outras áreas do saber (como filosofia, sociologia, economia), o direito não pode se dar ao luxo de não decidir acerca de um determinado fato ou caso concreto. Tal vocação foi acentuada com surgimento do Estado de Direito.

Dessa forma, como assevera Esteve Pardo (2015), vê-se o direito isolado: porque insiste em oferecer respostas, a partir do paradigma da certeza científica, que já foi a muito abandonado pela ciência moderna; por não poder contar com aportes de outras áreas do saber, que, se ainda não se desvencilharam do referido paradigma, não têm o compromisso último de oferecer respostas; e pelo simples fato de ter de oferecer respostas para problemas a cada dia mais complexos, muitos dos quais produzidos pelo avanço da tecnociência, que lá atrás serviu de fonte de inspiração para que o direito moderno construísse suas bases epistemológicas.

Eis aí um dos motivos do isolacionismo do direito. Outros, abrangem, também, critérios de territorialidade, soberania e estatalidade que, por falta de espaço, não serão abordados neste ensaio.

Se Pardo procura denunciar o estado de isolamento do direito, Carla Amado Gomes privilegia uma análise que, de certa forma, justifica a centralidade das normas de caráter tecnocientífico.

A autora vislumbra um notável descompasso entre a técnica (ciência) e o direito, pois a técnica é pautada em vertiginosas mudanças enquanto o direito, na estabilidade e na segurança jurídica.

A ausência de sincronia leva o direito a ser permanentemente arrastado pela cláusula de progresso, exigindo interações permanentes entre legislação e ciência. O acoplamento estrutural entre os campos

científico e jurídico ocorre pela categoria risco, já que este surge como fator desestabilizador do contexto normativo e impele o legislador a forjar novas formas de intervenção justificadas no tecido social e econômico (GOMES, 2007, p. 423).

O equilíbrio das expectativas geradas pela incorporação do risco na tessitura social se dá pela necessária incorporação da ciência e da técnica nos procedimentos de tomada de decisões em cenários de incerteza por meio da intervenção dos peritos nos procedimentos, a fim de que auxiliem o legislador ou o administrador a optar por um determinado risco nos planos abstrato e concreto; da privatização de subprocedimentos, a partir da intervenção em processos decisórios de entidades técnicas privadas, as quais a lei confia função de avaliação de determinados aspectos técnicos e cujas decisões incorporam subprocedimentos que integram o procedimento principal; e da remissão para normas técnicas, como forma de estabelecer parâmetros de conduta técnica (GOMES, 2007, p. 443-457).

Percebe-se que os aportes teóricos e as pretensões de Esteve Pardo e Carla Amado Gomes não se aproximam. Enquanto o primeiro trata dos limites impostos à ciência jurídica e à jurisprudência pelo atual isolamento do direito, a última apresenta algumas possibilidades para o direito avançar e decidir em cenários de incerteza, mesmo que, para tanto, tenha que incorporar critérios e mecanismos de decisão eminentemente tecnocientíficos, o que, ao que tudo indica, além de afastar a decisão do campo jurídico, despolitiza o ato de decidir, fazendo com que a decisão se dê a partir do estado das coisas (característica típica de um Estado Técnico).

Em áreas econômicas estratégicas, o direito da regulação, no âmbito interno brasileiro, e a transnormatividade, no plano internacional, acentuam o descompasso entre direito e tecnociência e despolitiza ainda mais o ato de decidir.

Na década de 1950, o jurista Philip C. Jessup (1956, p. 12), utilizou a expressão direito transnacional, em substituição a direito internacional, para incluir todas as normas de direito público ou privado que regulam atos ou fatos que transcendem fronteiras nacionais.

O conceito de Jessup está centrado em relações transnacionais que podem envolver indivíduos, estados, empresas, organizações etc. (MENEZES, 2007, p. 140). Dele se aproxima o conceito formulado por Philippe Braillard (1990, p. 275) para quem o direito transnacional é o que regula a sociedade transnacional, um sistema de interações entre atores pertencentes a distintos sistemas internacionais.

A transnormatividade decorre da ampliação de mecanismos de interação entre o direito interno e o internacional, por meio de elementos de fundamentação da construção normativa que vão de mecanismos de soft law a regras de direitos humanos que adquirem status de *ius cogens* (MENEZES, 2007, p. 41).

O caráter tecnicista da transnormatividade inspira problematizações, pouco expressivas no âmbito estatal, relativas à legitimidade de quem produz a regulação. Há uma profusão de fontes do direito oriundas de diversos fóruns, órgãos, sujeitos de direito internacional, entidades privadas, blocos econômicos, comunidades de nações, tribunais internacionais, entre outros.

Se, em termos de governança, a categoria stakeholders resolve a questão, o mesmo não se pode dizer sobre os direitos de pessoas que, não obstante serem impactados com a produção transnormativa, não gozam do status de sujeitos interessados nas decisões.

A questão é mais sensível em pautas de caráter metaindividuais, como as ligadas à qualidade do ambiente. Equacionar a situação nos domínios dos Estados soberanos já é uma tarefa muito difícil. Nos

contextos da transnormatividade, a tarefa se avoluma em complexidade, consideravelmente.

Tal fator, somado ao caráter comitológico da transnormatividade - que determina a tomada de decisões por um pequeno grupo de especialistas interessados -, agigantam as dificuldades de se fazerem cumprir determinações relativas à qualidade ambiental pela difusidade dos direitos a ela vinculados.

A resolução dos problemas oriundos aos direitos pela transnormatividade demanda o que Carrizo e Berger (2012) denominam de criatividade democrática, pautada na tridimensionalidade que a justiça - a ambiental, inclusive - adquiriu em Nancy Fraser (2008).

Em outros termos: a solução do esvaziamento democrático causado pelas questões de legitimação transnormativa, passa pelo empoderamento dos grupos que representam direitos de vulneráveis, baseado em critérios de justiça que considerem seus aspectos distributivos, recognitivos e participativos, o que importa em uma ressignificação conceitual de stakeholder desloca o cerne da questão do direito ao meio ambiente para os mecanismos de sua garantia.

### **3.2 Direito, meio ambiente e a ordem econômica e financeira**

A ordem econômica brasileira encontra suas bases e diretrizes no texto constitucional de 1988. De acordo com o artigo 170, deve estar fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa e ter por finalidade assegurar, a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: i) soberania nacional; ii) propriedade privada; iii) função social da propriedade; iv) livre concorrência; v) defesa do consumidor; vi) defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e

prestação; vii) redução das desigualdades regionais e sociais; viii) busca do pleno emprego; ix) tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País, possibilitando-se, ainda, o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.<sup>2</sup>

Por ser o princípio geral da atividade econômica que mais pertinência guarda com os objetivos deste ensaio, deixou-se o tratamento da proteção do meio ambiente – inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e seus processos de elaboração e prestação – para análise derradeira.

Os contornos constitucionais da preservação do meio ambiente se encontram normatizados no artigo 225 da Constituição Federal de 1988 e

---

<sup>2</sup> A indicação da soberania nacional como princípio fundante da ordem econômica, quer significar que soberania política e soberania econômica andam lado a lado. Este princípio pode ser interpretado a partir de dois vieses, um relacionado às relações externas da nação e outro, à autonomia dos indivíduos que a compõem. O princípio da propriedade privada deve ser interpretado em conjunto com os contornos que a Constituição Federal de 1988 lhe confere no artigo 5º, incisos XXII e XXIII, bem como, nos artigos 182 e 186 do mesmo diploma. Neste ponto o sistema constitucional vigente rompe definitivamente com a antiga civilística, determinando ao proprietário o dever de reverter em benefício da coletividade os proventos oriundos do *ius utendi*, *ius fruendi* e *ius abutendi*, poderes clássicos, de ordem estritamente liberal, ínsitos ao exercício da propriedade, consagrados no artigo 1228 do Código Civil. A livre concorrência é meio para que se alcance o equilíbrio econômico e é princípio corolário da livre iniciativa. Ela abrange o direito de empreender – criar uma empresa e a gestar de forma autônoma – o qual compreende: i) a liberdade de investimento; ii) a liberdade de exercício e organização da empresa; iii) a liberdade negocial ou de contratação; e iv) a liberdade de concorrer. Em sua concepção atual, a livre iniciativa não deve ser entendida apenas como uma faculdade privada do indivíduo, mas como um direito-função, um poder-dever a ser exercido em consonância com a função social (GOMES, 2004, 107-108). A defesa do consumidor encontra guarida nos artigos 5º, XXXII e 170, V, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a qual, no artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determina ao Congresso Nacional a elaboração de um Código de Defesa do Consumidor. Esse se materializou por meio da Lei n.º 8078, de 11 de setembro de 1990, e constituiu-se em micro-sistema de defesa dos interesses individuais, individuais homogêneos, coletivos e difusos dos consumidores, considerados como tais, no artigo 2º da mencionada lei, toda pessoa física ou jurídica que adquira ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. Os princípios da ordem econômica, de redução das desigualdades regionais e sociais e da busca do pleno emprego encontram-se relacionados com os objetivos fundantes da República Federativa do Brasil de erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais e garantir, a todos, uma vida digna (artigo 3º, III e artigo 1º, III, ambos da Constituição Federal de 1988). O princípio expressa o reconhecimento explícito de marcas que caracterizam a realidade nacional: pobreza, marginalização e desigualdades, sociais e regionais, um quadro de subdesenvolvimento, incontestado, que, todavia, se pretende reverter. A Constituição, aí, nada mais postula, no seu caráter de Constituição dirigente, senão o rompimento do processo de subdesenvolvimento no qual estamos imersos e, em cujo bojo, pobreza, marginalização e desigualdades, sociais e regionais, atuam em regime de causação circular acumulativa – são causas e efeitos de si próprias (GRAU, 2008, p. 219).

estão ligados a um processo – de dupla mão – de judicialização do meio ambiente e esverdeamento do texto constitucional.

A emergência da sociedade de risco e a noção da crise ambiental instalada fizeram com que receios de natureza e grandeza diferentes dos perigos naturais passassem a fazer parte das preocupações rotineiras. Não se tratava mais de garantir, tão somente, direitos e liberdades de caráter individual e social.

A partir de então, aos antigos anseios e preocupações humanas, agregaram-se componentes de ordem ecológica. A mudança operou-se por meio de uma alteração nos textos constitucionais contemporâneos, os quais passaram a resguardar bens de natureza difusa, dentre os quais o meio ambiente.

A inserção do meio ambiente como elemento da regulação econômica não está adstrita ao inciso seis, do artigo 170, da Constituição Federal de 1988. A interpretação sistemática do texto constitucional revela a ubiquidade conferida ao meio ambiente. A variável ambiental está presente em todos os dispositivos de natureza econômica: propriedade, inovação, desenvolvimento urbano, desenvolvimento rural, ordem econômica, saúde, cultura etc.

Além disso, a Constituição de 1988 substituiu o paradigma de explorabilidade dos recursos naturais de ilimitado para limitado e condicionado (BENJAMIN, 2007). A elevação ao patamar constitucional dos espaços territoriais especialmente protegidos e a exigência da realização de estudo prévio de impacto ambiental para a implantação de empreendimentos e atividades causadores de significativo impacto ambiental exemplificam essa ruptura.

O esverdeamento da constituição designada como social não serviu de obstáculo para a construção de uma arquitetura de regulação econômica ordoliberal, por meio de emendas constitucionais e legislação



ordinária. É possível identificar a ocorrência de três eixos de grandes transformações estruturais no Estado Brasileiro:

O primeiro está relacionado à extinção de restrições à participação de capital estrangeiro em atividades de: pesquisa e lavra de recursos minerais; aproveitamento dos potenciais de energia elétrica, navegação de cabotagem e interior. A Emenda Constitucional 36/2002 permite a participação de estrangeiros em até trinta por cento do capital das empresas jornalísticas e de radiodifusão (BARROSO, 2020).

A segunda linha de reformas flexibilizou os monopólios estatais, por meio da abertura de possibilidade de concessão à empresas privadas da exploração dos serviços públicos locais de distribuição de gás canalizado, telecomunicações, radiodifusão sonora e de sons e imagens, pesquisa e lavra de jazidas de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro, a importação, exportação e transporte dos produtos e derivados básicos de petróleo (BARROSO, 2020).

A terceira transformação econômica de relevo, a privatização, foi colocada em curso pela Lei 8031/1990, substituída posteriormente pela Lei 9491/1997, que instituiu o Programa Nacional de Privatização. Segundo Barroso (2020), entre os objetivos do programa, merecem destaque a reordenação da posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público; e a contribuição para a modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia.

As três vertentes da reforma só foram possíveis em um ambiente ordoliberal, no qual o Estado transfere setores econômicos para a iniciativa privada, reservando para si a regulação por meio da institucionalização de agências reguladoras.

Com a implementação da agenda neoliberal, foram estruturadas agências reguladoras por setores econômicos (ANTT - Transportes Terrestres; ANEEL - Energia Elétrica; ANATEL - Telecomunicações; ANA - Águas; ANP: Petróleo etc.). As agências acabam integrando as instituições de governança dos setores econômicos a que se vinculam e atuam, principalmente, na regulação de tais setores, estabelecendo diretrizes e padrões para as atividades a eles relacionadas.

A estrutura de governança ambiental do Brasil, apesar de suas peculiaridades, guarda forte vinculação com o direito da regulação, pois está baseada na atuação de órgãos dentre os quais os que, assim como o CONAMA, estabelecem padrões de qualidade ambiental.

Como o fundamento do direito da regulação é de cunho ordoliberal, cria-se um conflito permanente entre os interesses e expectativas econômicas de quem se beneficia com a exploração das atividades econômicas e do próprio Estado e os direitos ligados a fatores não econômicos, como a qualidade ambiental.

A atuação dos agentes de regulação, via de regra, acarreta no esvaziamento ou o enfraquecimento dos pilares de determinados ramos do direito por normatividades internas, de caráter infralegal, que acabam criando barreiras e subterfúgios para que o direito se concretize em benefício de interesses presentes e futuros ligados a determinados bens de uso comum do povo (como, por exemplo, o meio ambiente equilibrado e a vida saudável).

A supra normatividade cria uma espécie de estrato ou estamento jurídico no qual o direito cede sua centralidade para a tecnocracia (em um ambiente tecnocrático) pelo simples motivo de não deter legitimidade técnica para decidir, a partir de seus pressupostos, sobre questões de cunho tecnocientífico.

Em outros termos: em pleno Estado de Direito, há campos da ação econômica, cada vez mais centrais, nos quais o conhecimento tecnocientífico e não o jurídico determina as regras e limites da atuação do direito.

Os ruídos da supra normatividade reverberam em sistemas de proteção de direitos metaindividuais, dotados, na maioria das vezes, de pouco ou quase nenhum poder de fazer valer suas pretensões, frente ao poderio dos setores de regulação econômica.

### **Conclusão**

As análises dos elementos nucleares do constitucionalismo econômico ordoliberal, permitiram identificar qual a sua posição dentro de propostas de constituições econômicas de matizes, liberais, marxistas e dirigentes.

A partir da especificação e caracterização do constitucionalismo econômico ordoliberal, passou-se a problematizar a sua incidência sobre aspectos ligados à governança e regulação, à transnormatividade e à inserção do meio ambiente como elemento da ordem econômica e financeira.

Mesmo delimitadas à experiência brasileira, as abordagens permitem confirmar a hipótese definida para a pesquisa que originou o presente texto.

Conclui-se, com base no caos brasileiro, que a estrutura econômica ordoliberal ao privilegiar a concorrência e o gerencialismo como elementos dos modelos de regulação, acabam por estabilizar as expectativas dos principais stakeholders em detrimento da efetivação de direitos que, de qualquer forma, mantenham interconexões com os campos econômicos estratégicos.

## Referências

- BARROSO, Luís Roberto. **Agências reguladoras**. Disponível em: <https://migalhas.uol.com.br/depeso/1007/agencias-reguladoras>. Acesso em: out 2020.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Direito constitucional ambiental brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2007, p. 57-130.
- BECK, Ulrich. **Risk society: toward a new modernity**. London: Sage, 1992.
- BRAILLARD, Philippe. **Teoria das relações internacionais**. Trad.: J. J. Pereira Gomes e A. Silva Dias. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.
- CARRIZO, Cecilia; BERGER, Mauricio. **Justicia ambiental y creatividad democrática**. Córdoba: Alción Editora, 2012.
- FRASER, Nancy. **Escalas de Justicia**. Trad.: Antoni Martínez Riu. Barcelona: Herder, 2008.
- GALÁN, Jesús López de Lerma. El carácter racional normativo de la constitución económica liberal: su influencia en el desarrollo del libre mercado. In: GUERRERO, José Luis García; ALARCÓN, María Luz Martínez (orgs.). **Constitucionalizando la globalización**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019, p. 675-712.
- GOMES, Carla Amado. **Direito ambiental: o ambiente como objeto e os objetos do direito do ambiente**. Curitiba: Juruá, 2010.
- GOMES, Carla Amado. O direito ao ambiente: vertentes pretensiva e impositiva de um falso direito. **Argumenta**. Jacarezinho, n. 16, p. 315-326, 2012.
- GOMES, Carla Amado. **Risco e modificação do acto autorizativo concretizador de deveres de proteção do ambiente**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

GOMES, Carlos Jacques Vieira. **Ordem econômica constitucional e direito antitruste**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2004.

GONZÁLEZ, Gabriel Moreno. La economía social de mercado: el polémico concepto de la constitución económica europea. In: GUERRERO, José Luis García; ALARCÓN, María Luz Martínez (orgs.). **Constitucionalizando la globalización**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019, p. 791-812.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 13ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 219.

HERNÁNDEZ, Lissette Pérez. Algunos contenidos que tipifican la constitución económica marxista-leninista. In: GUERRERO, José Luis García; ALARCÓN, María Luz Martínez (orgs.). **Constitucionalizando la globalización**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019, p. 713-746.

JESSUP, Philip C. **Transnational law**. New Haven: Yale University Press, 1956.

LANZARA, Arnaldo Provasi. **O Constitucionalismo Econômico e os seus Impactos no Sistema de Proteção Social Brasileiro**. Ano 2018. Disponível <https://cienciapolitica.org.br/eventos/110-encontro-abcp/areas-tematicas/at-10/politica-e-economia>. Acesso em nov de 2020.

MENEZES, Wagner. O direito internacional contemporâneo e a teoria da transnormatividade. **Pensar**. Fortaleza, v. 12, p. 134-144, mar, 2007.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. **Governança ambiental no Brasil**: instituições, atores e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2016.

ONU. **Environmental Rule of Law**: First Global Report [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27279/Environmental\\_rule\\_of\\_law.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27279/Environmental_rule_of_law.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em jan 2019.

PÉREZ, Mª Mercedes Serrano. Marco teórico general de la constitución económica intervencionista del estado social. In: GUERRERO, José Luis García; ALARCÓN,

María Luz Martínez (orgs.). **Constitucionalizando la globalización**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019, p. 747-790.

SILVA, Vasco Pereira da. **Verde cor de direito**: lições de direito do ambiente. Coimbra: Almedina, 2005.

ZHOURI, Andréa. Justiça ambiental, diversidade cultural e responsabilidade: desafios para a governança ambiental. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 23, n. 68, p. 97-107, out 2008. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092008000300007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092008000300007&lng=en&nrm=iso). Acesso em: nov 2020.

## Ética empresarial

*Antonio Fernando Rosa Dini*<sup>1</sup>

### 1. Introdução

A abordagem da ética nas empresas não é novidade, está em constante ebulição no mundo dos negócios, faz parte de planejamentos estratégicos dos mais variados setores empresariais, seguindo ditames relacionados a valores morais e exemplificados com acontecimentos das áreas políticas, sociais e jurídicas do cotidiano do nosso país e do mundo.

Quais seriam as causas de tanto se falar em ética, porquanto este valor se refere a normas de conduta sérias e responsáveis, fatores tão normais em se tratando de relacionamentos pessoais e profissionais?

Estaríamos, como sociedade organizada, pecando incessantemente nesse mister, falindo nos procedimentos mais puros e honestos das relações que devem coexistir entre pessoas civilizadas? Sem dúvida alguma, a resposta é positiva e é esta resposta que motiva as considerações das ideias deste artigo.

Foi-se o tempo dos contratos a base da confiança caracterizada pelo gesto do “fio do bigode”, muito conhecido na cultura do Rio Grande do Sul. Houve um tempo que não se questionava o cumprimento das promessas, eram cumpridas custasse o que custasse. Era uma ética que não se apoderava deste termo para ser exercida, simplesmente existia. Éramos felizes e não sabíamos...

---

<sup>1</sup> Doutor em Ciências Militares. Graduado em Administração de empresas, especialista em gestão de pessoas, economia monetária e em política e estratégia. Diretor e consultor da Minuano Estratégia e Gestão Empresarial. Coordenador e professor do Curso de Administração da Ftec Faculdades/FGV, Caxias do Sul –RS.

Hoje, fala-se e comenta-se a respeito dos fatos e procedimentos não éticos das empresas privadas e públicas, que estão a nortear o dia a dia das atividades organizacionais. É estarrecedor o que chega ao nosso conhecimento por intermédio da mídia, e isso é diário.

Então, o que fazer? Há solução para reverter este quadro?

Creio firmemente que sim, e no desenvolvimento deste artigo serão mencionadas possíveis medidas em diversos âmbitos da administração para que se possa ter uma noção do quão importante é se ter uma conduta ética em todas as ações da vida empresarial.

## **2. As origens da ética, seus princípios e valores**

Na história da humanidade, Platão (428-348 a.C.), o primeiro grande filósofo grego a tematizar em sua obra as principais questões éticas, chamou a atenção para as questões éticas fundamentais levantadas por Sócrates, que a filosofia estudaria sobre os conceitos de ética e moral e os critérios para sua aplicação.

A Ética é o conjunto de valores adquiridos através da moral, convicção e inteligência e quando aplicada na organização visa o aperfeiçoamento do processo das relações humanas existentes.

Sobre a ética, VÁSQUEZ (1995, p. 11) esclarece: “ética vem do grego *ethos* que significa analogamente modo de ser ou caráter enquanto forma de vida adquirida ou conquistada pelo homem. E que moral vem do latim *mos* ou *mores*, que significa costume ou costumes no sentido de conjunto de normas ou regras adquiridas por hábito”.

Então, o correto posicionamento de uma pessoa no campo da ética é pautar sua conduta por respeitar os múltiplos modos de ser e aparecer da pessoa – tanto na sua face individual, como também participante da sociedade.



A seguir, serão enunciados alguns valores do conjunto da ética, que devem ser fonte de comprometimento individual e levados ao ambiente das relações empresariais, fazendo parte das responsabilidades éticas.

**Justiça.** A percepção do valor da justiça revela o respeito à pessoa humana, à dignidade como consideração maior, passando pela probidade, honradez e a decência. Ser justo é fazer o possível para garantir ao outro os seus direitos fundamentais, como a vida, a liberdade e a verdade.

**Honestidade.** É uma qualidade de ser verdadeiro; não mentir, não fraudar, não enganar. A honestidade é a honra, uma qualidade da pessoa, ou de uma instituição, significa falar a verdade, não omitir, não dissimular. O indivíduo que é honesto repudia a malandragem, a esperteza. É a obediência incondicional às regras morais existentes. É o agir conforme o sentido do dever, implicando firmeza de propósitos. Significa afirmar a si mesmo na luta em prol de valores nobres e elevados.

**Amor.** Segundo Max Scheler (autor da ética material dos valores), o amor faz descobrir outros valores na pessoa amada...Biblicamente, "ame o teu próximo como a ti mesmo". É o caminho para reconhecer o outro como pessoa e tratá-lo com liberdade e dignidade.

**Prudência.** Intimamente ligado ao "bom senso", o valor da prudência leva ao conhecimento, à razão. Ser prudente não significa agir com medo ou covardia, pois segundo Conte-Sponville, no Pequeno Tratado das Grandes Virtudes, "existem perigos que devem ser evitados e riscos que precisam ser corridos. A prudência consiste na escolha inteligente e decidida pela alternativa correta. Daí ser a sua prática a virtude do risco e da decisão." Neste quesito, há que se decidir pelo que é necessário escolher e pelo que é necessário evitar.

**Liberdade.** Em ética, liberdade é relacionada com responsabilidade, uma vez que um indivíduo tem todo o direito de ter liberdade, desde que essa atitude não desrespeite ninguém, não passe por cima de princípios

éticos e legais. Segundo a filosofia, liberdade é o conjunto de direitos de cada indivíduo, seja ele considerado isoladamente ou em grupo, perante o governo do país em que reside; é o poder qualquer cidadão tem de exercer a sua vontade dentro dos limites da lei. Para *Descartes* a liberdade é motivada pela decisão do próprio indivíduo, mas muitas vezes essa vontade depende de outros fatores, como dinheiro ou bens materiais. Já *Karl Marx* diz que a liberdade humana é uma prática dos indivíduos, e ela está diretamente ligada aos bens materiais. Os indivíduos manifestam sua liberdade em grupo, e criam seu próprio mundo, com seus próprios interesses.

**Responsabilidade.** "A liberdade implica responsabilidade e, por isso, ela nos angustia" (Sartre). É a capacidade existente em todo e qualquer indivíduo ativo de direito em reconhecer as consequências de um feito que tenha realizado deliberadamente. Como tal, por pessoa responsável entende-se aquela que ocasiona conscientemente um feito podendo ser imputada pelas consequências que esse feito possa causar. Desta forma, a responsabilidade é uma virtude dos seres humanos livres. Portanto, ser responsável significa ser consequente, assumir os benefícios e o ônus decorrentes da condição em que se está, da função que se ocupa, de uma decisão tomada. Outra conotação é o conceito de responsabilidade social, que ocorre quando as empresas decidem, voluntariamente, contribuir para uma sociedade mais justa e para um ambiente mais limpo. O conceito de responsabilidade social pode ser compreendido em dois níveis: o nível interno relaciona-se com os trabalhadores e, a todas as partes afetadas pela empresa e que, podem influenciar no alcance de seus resultados. O nível externo são as consequências das ações de uma organização sobre o meio ambiente, os seus parceiros de negócio e o meio em que estão inseridos.

**Sinceridade.** Do evangelho "seja o vosso sim, sim, e o vosso não, não." (Mateus 5,37). "Ser sincero impede a bajulação, a adulação ou a falsa

tolerância, com vistas a obtermos vantagens pessoais" (Jostein Gaarder). A palavra "sinceridade" tem uma origem bem interessante. Ser "sincero" significa "estar sem máscara". Em tempos passados, fabricavam-se máscara de cera, como as usadas nos grandes festejos dos reis de outrora, nos bailes à fantasia, ou em eventos do mesmo tipo. A diversão, nessas ocasiões, consistia em tentar reconhecer o mascarado, sem que esse tirasse a máscara. Então, quando se faziam acordos comerciais, perguntavam-se um ao outro: "Você é sincero?" Com isso queriam dizer: "Você está me escondendo algo atrás dessa máscara? Tirou a máscara de cera e está permitindo-me vê-lo claramente?" Com essa pergunta, desejava-se saber se a pessoa com quem lidavam estava sendo "sin-cera", ou seja, sem máscara. (Marcos Witt em, "Adoremos" pg 76).

**Respeito.** A palavra respeito provém do latim respectus e significa "atenção" ou "consideração". De acordo com o Dicionário da Língua Portuguesa da Porto Editora, o respeito prende-se com a veneração ou a obediência para com alguém. O respeito inclui cuidado, consideração e deferência. Por outro lado, tratar algo ou alguém com respeito também se pode dever ao temor ou o receio. Por exemplo: "Ao mar há que se ter respeito, já que pode ser perigoso". O respeito é um valor que permite que o homem possa reconhecer, aceitar, apreciar e valorizar as qualidades do próximo e os seus direitos. Por outras palavras, o respeito é o reconhecimento do valor próprio e dos direitos dos indivíduos e da sociedade. O respeito permite que a sociedade viva em paz, num convivência saudável que assenta em normas e instituições. Implica reconhecer em si e nos demais os direitos e as obrigações, daí ser hábito dizer-se: "Não faças aos outros aquilo que não gostarias que te fizessem a ti". Respeitar é reconhecer o outro como diferente, como alguém dotado de características próprias e capaz de tomar decisões que, caso não atentem contra a ética, devem ser respeitadas.

Segundo CARROLL (2000), "responsabilidades éticas correspondem a atividades, práticas, políticas e comportamentos esperados (no sentido positivo) ou proibidos (no sentido negativo) por membros da sociedade, apesar de não codificados em leis. Elas envolvem uma série de normas, padrões ou expectativas de comportamento para atender àquilo que os diversos públicos (*stakeholders*) com as quais a empresa se relaciona consideram legítimo, correto, justo ou de acordo com seus direitos morais ou expectativas."

Assim, nunca é demais mencionar valores éticos, pois a perseverança em persegui-los sugere um comprometimento do indivíduo e da empresa na busca de condutas sérias e responsáveis, que devem passar longe dos "jeitinhos", das facilidades e dos maus feitos, tão nocivos ao mundo dos negócios.

Ao percorrermos os caminhos da construção de uma carreira ou negócio vitorioso, não adianta ter pressa nem ilusões. Não adianta ser guloso. O sucesso demora, vem acompanhado de dor e muito trabalho.

Há um princípio budista que ensina ética a partir de uma escolha ou uma decisão: se o resultado final dessa escolha ou decisão prejudicar alguém, há que se usar de criatividade para encontrar outra solução. Se ainda assim for impossível evitar algum tipo de dano, deve-se certificar-se que ele é justificado, seja para evitar um prejuízo maior, seja por enormes benefícios para outras pessoas.

### **3. Responsabilidade social empresarial**

*"Muitas organizações querem simplesmente tornar suas comunidades lugares melhores para se viver e trabalhar"*

O.C. Ferrel

O estudo da ética nas empresas leva à associação dos quesitos da responsabilidade social que as organizações devem desenvolver perante seus *stakeholders* (funcionários, acionistas, clientes, fornecedores, etc).

Essas atividades sociais responsáveis passam pelo entendimento do que sejam os princípios éticos, valores morais e a cultura da empresa. Dessa forma, há que se desenvolver essas atividades como um dever para com a sociedade, e não um mero instrumento para cumprir uma obrigação legal.

FERREL (2001) ensina sobre as dimensões interdependentes da responsabilidade social:

- 1) Dimensão legal: contempla o cumprimento das leis e os regulamentos editados pelo governo voltados para o estabelecimento de padrões mínimos de comportamento responsável.
- 2) Dimensão ética: inclui a preocupação com o certo e o errado, o aceitável e o inaceitável. Contempla a apresentação de comportamentos – para além do estrito cumprimento das leis e regulamentos – que visam o bem-estar tanto dos empregados, quanto da comunidade e da sociedade em geral.
- 3) Dimensão econômica: como a empresa se relaciona com os acionistas, a concorrência, os consumidores, os empregados e o meio físico.
- 4) Dimensão filantrópica: contribuições para o bem-estar de todos os envolvidos (*stakeholders*). Envolve pagar bons salários aos funcionários, oferecer produtos saudáveis aos consumidores, estimular o lazer e as artes na comunidade e, em dimensões globais, proteger o meio ambiente.

Nesse sentido, que as dimensões acima enunciadas apregoam, tem-se o perfeito entendimento que as empresas terão de aprender a resolver o problema de simultaneamente buscar lucros, cumprindo as leis sociais e econômicas, de maneira ética e envolvendo-se com ações de responsabilidade social. É que as exigências de se manter uma boa imagem perante o público e este mesmo público exigir atitudes com altos padrões

éticos e responsáveis vão se tornando uma necessidade que não se pode ignorar.

Uma boa receita para as organizações desenvolverem essa responsabilidade, fruto de novas pressões sociais e econômicas criadas pelo ambiente global dos negócios, é dada por ZADEK (1998):

- preocupação com atitudes éticas e moralmente corretas que afetam todos os públicos/ *stakeholders* envolvidos;
- promoção de valores e comportamentos morais que respeitem os padrões universais de direitos humanos e de cidadania e participação na sociedade;
- respeito ao meio ambiente e contribuição para sua sustentabilidade em todo o mundo;
- maior envolvimento nas comunidades em que se insere a organização, contribuindo para o desenvolvimento econômico e humano dos indivíduos ou até atuando diretamente na área social, em parceria com governos ou isoladamente.

Assim, um grande papel que os administradores das empresas devem assumir é o de colocar como meta estratégica organizacional um comportamento eticamente mais elevado do que os dos cidadãos comuns, fazendo de suas organizações um modelo de produção e de respeito para com o público e a comunidade em que se insere.

Todavia, não se pode ignorar que as organizações existem dentro de uma conjuntura que as influencia e condiciona. Isso leva à compreensão da existência de uma cultura organizacional, que é própria a cada empresa e por ela se diferenciam uma das outras. Esta cultura determinará os padrões éticos, os valores e a qualidade do comportamento socialmente responsável. É que será visto a seguir.

#### 4. Cultura organizacional ética

Os indivíduos, as empresas, os países tem sua cultura. As sociedades se regem por princípios, valores e tradições culturais específicos, que determinam os pensamentos e comportamentos de indivíduos, grupos e instituições, incluindo-se aqui as organizações e o mundo dos negócios.

A cultura da empresa será definida, então, pelas suas origens, pela localização geográfica, pela história educacional de seus idealizadores e fundadores, pela experiência anterior dos administradores no ramo do negócio e comporão um perfil próprio e único de cada organização.

Essa identidade cultural será a responsável pela aplicação dos valores éticos e da responsabilidade social.

Pergunto: no Brasil, há facilidade para se implantar uma cultura demarcada por valores éticos e morais? Certamente que não ! Segundo SROUR(2000), a hibridez cultural brasileira faz com que nossas empresas convivam, por um lado, com os princípios éticos racionais capitalistas derivados de um padrão internacional que define parâmetros de profissionalismo e imparcialidade, credibilidade e transparência como essenciais para a condução dos negócios e, por outro, com uma moral do oportunismo, um discurso não oficial, mas oficioso, segundo o qual seria desejável e até legítimo que cada indivíduo procurasse assegurar seus interesses em detrimento das leis e dos interesses dos colegas, dos outros funcionários e da própria empresa, uma versão empresarial da conhecida "lei de Gérson", segundo a qual deve-se tentar "levar vantagem em tudo".

Esta situação bem característica de nossa cultura merece o comentário de BARBOSA (1999), quando afirma que temos no Brasil um conflito entre dois valores culturais – o da integridade e o do oportunismo – ou entre dois traços culturais profundamente enraizados: a valorização da idoneidade nas relações sociais (que transparece, por exemplo, na

reprovação geral à corrupção política) de um lado e, do outro, a lógica do "jeitinho", segundo o qual consegue o que quer quem faz valer seus interesses, mesmo que de maneira escusa, e quem possui a melhor rede de relações pessoais influentes.

Há uma primeira impressão de que as dificuldades para se instalar uma cultura ética em empresas brasileiras são relevantes, mas entendendo que cultura é algo que se pode modificar pela adaptação a modelos da conjuntura mundial, já que o Brasil é um *global player* e cada vez mais se insere nos negócios mundiais, vê-se com bons olhos um sensível crescimento de interesse em se adotar firmemente valores éticos nas transações comerciais, com atenção a atitudes de responsabilidade social, até para se obter conceito favorável no nível internacional de concorrência.

Nota-se um movimento que busca mudar a mentalidade dominante e valorizar a boa conduta empresarial, onde são perfeitamente compatíveis a coexistência do lucro com valores tais como a cidadania, a preservação ambiental e a ética nos negócios.

Exemplificando esse notório movimento, a partir do final da década de 1990 nota-se um crescimento da produção acadêmica envolvendo essas questões, o surgimento de premiações, tais como: Selo Empresa Cidadã (Câmara Municipal de São Paulo), Top Social ADVB (Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil), Prêmio Eco (AMCHAM – Câmara Americana de Comércio), Prêmio Balanço Social (Fides, Ibase, Insituto Ethos, Serasa e Bolsa de Valores de São Paulo), entre outras; e a criação de entidades, como o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, o Instituto de Cidadania Empresarial (ICE), o Conselho de Cidadania Empresarial da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), o Núcleo de Ação Social da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e outras regionais e nacionais.



É imprescindível que uma empresa que pretenda ser socialmente responsável implemente uma cultura organizacional ética.

Outro fator a influir na cultura de uma organização é o modo em que está estruturado o exercício do poder, se centralizador ou descentralizador.

No quadro a seguir, são apresentadas as vantagens e desvantagens da implantação da cultura organizacional ética em empresas centralizadas e descentralizadas.

TIPO DE EMPRESA	VANTAGENS	DESvantagens
<b>CENTRALIZADA</b> Ex.: General Motors e McDonalds	Favorece a rápida implementação de padrões comportamentais éticos, já que a seleção de valores e princípios é feita pela alta direção e sua observância é imposta aos membros da empresa, apesar de possíveis divergências pessoais.	Pouca flexibilidade para solução de dilemas éticos, o que, a longo prazo, pode produzir alguma insatisfação nos membros da corporação por ser dada pouca voz ativa aos envolvidos no processo.
<b>DESCENTRALIZADA</b> Ex.: Microsoft	Oferece espaço para um convencimento não impositivo. Com isso, tende a oferecer melhores resultados no longo prazo, por causa da adesão voluntária de seus membros a um programa de ética.	Conciliação de diversos posicionamentos no âmbito da ética. As divergências filosóficas radicais - entre a ética utilitarista radical e a ética das virtudes, por exemplo, podem levar a atritos mais profundos.

Fonte: FERREL, O.C. et al. *Ética Empresarial: dilemas, tomadas de decisão e casos*. Tradução Cecília Arruda. Rio de Janeiro: Reichman & Afonso, 2001.

## 5. Inovação na ética

Pode-se dizer que a inovação é o desenvolvimento de uma criatividade que resulta em algo novo e útil.

Esse processo tão difundido e discutido, colocado em termos de sobrevivência das empresas no ambiente de concorrência acirrada e competitiva, segundo o qual somente as organizações que se apresentarem ao mercado com produtos e serviços inovadores conseguirão subsistir às

exigências de um mercado cada vez mais seletivo e exigente, também pode ser aplicado à ética empresarial.

Faz-se uma indagação: É possível inovar no tema da ética, considerando que essa ciência se baseia em princípios sólidos e consolidados?

O administrador Germano Julio Badi responde a essa pergunta dizendo que inovar neste caso refere-se à inovação ou resgate da prática destes princípios consolidados e não na alteração dos mesmos.

Deve ficar bem claro que essa proposição aparentemente contraditória tem seu fulcro de verdade, uma vez que tem ocorrido "a erosão dos conceitos morais, a deseducação e o desconhecimento conveniente da prática de Ética, não só nas empresas públicas e privadas, mas também na cidadania em geral. Existe um sentimento passivo induzindo a aceitação de práticas antiéticas", continua afirmando o administrador Germano Julio Badi em suas considerações.

Esta letargia é que precisa ser combatida e buscar incessantemente resgatar os valores morais de forma ampla, tão vilipendiados em todos os ambientes.

Germano prossegue opinando "que as demandas e a tomada de consciência do conceito amplo de Sustentabilidade levarão, finalmente, ao despertar da consciência e à percepção de que a Ética é a espinha dorsal de qualquer processo de Sustentabilidade.

Portanto, tem total e imperiosa prioridade a sua recuperação. Existe um ditado americano que traduz bem esta situação: "Não existe um bom momento para fazer algo errado, e da mesma forma não existe um mau momento para fazer algo bom" A consciência do certo e errado está em todo ser humano, a sua prática é que está adormecida.

O fato é que o mundo dos negócios tem que acabar com essa imagem do empresário esperto, que faz qualquer coisa para conseguir resultados e vencer a concorrência. A visão e a missão da empresa, que são comunicadas pela direção e as condições vigentes no mundo dos negócios exigem o surgimento de processos inovadores, pelo surgimento de novas lideranças, dotadas de altos princípios éticos, que vão resgatá-los e aplicá-los à realidade empresarial moderna e dinâmica.

Uma boa maneira de se inovar na ética, resgatando princípios adormecidos, alvo de um movimento que busca mudar a mentalidade dominante e valorizar a boa conduta empresarial, conforme foi visto no item anterior (como o crescimento da produção acadêmica, o surgimento de premiações e a criação de organismos voltados à ética), é a adoção dos Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial, a seguir enumerados:

### **1. Valores, Transparências e Governança**

- 1.1 Autoregulação de conduta, por meio de compromissos éticos, enraizamento na cultura organizacional e na adoção de uma governança corporativa.
- 1.2 Relações transparentes com a sociedade, estabelecendo um diálogo com as partes interessadas (*stakeholders*); relações em nível elevado com a concorrência e explicitando as ações por meio de balanço social.

### **2. Público Interno**

- 2.1 Diálogo e participação, envolvendo uma sólida relação com sindicatos e incentivando uma gestão participativa que contemple todos os empregados.
- 2.2 Respeito ao indivíduo, valorizando a diversidade e não empregando mão de obra infantil.
- 2.3 Trabalho decente, adotando política de remuneração, benefícios e carreira; cuidando da saúde, segurança e condições de trabalho; assumindo compromisso com o desenvolvimento profissional e a empregabilidade; realizar as demissões de maneira responsável e preparar seu público interno para a aposentadoria.

### **3. Meio ambiente**

- 3.1 Responsabilidade frente às gerações futuras, assumindo um compromisso com a melhoria da qualidade ambiental e apoiando campanhas, programas e projetos de conscientização ambiental.
- 3.2 Gerenciamento do impacto ambiental, através do ciclo de vida de produtos e serviços, minimizando a utilização de energia, água e insumos.

### **4. Fornecedores**

- 4.1 Seleção e parceria com fornecedores, estabelecendo padrões de conduta nas suas relações e auxiliando-os a desenvolverem seus processos produtivos.

### **5. Consumidores e clientes**

- 5.1 Dimensão social do consumo, praticando uma política de comunicação comercial educativa, com alto padrão de atendimento aos consumidores/clientes e desenvolvendo ações de melhoria da confiabilidade, eficiência e segurança dos produtos e serviços.

### **6. Comunidade**

- 6.1 Relações com a comunidade local, gerenciando o impacto da empresa na comunidade de entorno e contribuindo para o desenvolvimento da comunidade.
- 6.2 Ação social, com critérios bem definidos e adotando estratégias que valorizem a qualidade dos projetos sociais beneficiados.

### **7. Governo e sociedade**

- 7.1 Transparência política, contribuindo de maneira criteriosa para candidatos e partidos e fazendo-se presente na prática de combate à corrupção e propina.
- 7.2 Liderança social, participando de associações, fóruns empresariais e em projetos sociais governamentais.

## 6. Código de ética nas empresas

*“ O código de ética ou de compromisso social é um instrumento de realização da visão e missão da empresa, que orienta suas ações e explicita sua postura social a todos com quem mantém relações. O código de ética e/ou compromisso social e o comprometimento da alta gestão com sua disseminação e cumprimento são bases de sustentação da empresa socialmente responsável. A formalização dos compromissos éticos da empresa é importante para que ela possa se comunicar de forma consistente com todos os parceiros. Dado o dinamismo do contexto social, é necessário criar mecanismos de atualização do código de ética e promover a participação de todos os envolvidos.”*

*Fonte: Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial – Versão 2000, p. 13.*

Sem precisar recorrer a exemplos estrangeiros, basta nos determos apenas em nosso País para que nos deparemos com sinais de deterioração ética, tanto na área pública como privada.

Em todos os casos flagrados notam-se pessoas que são cidadãos supostamente respeitáveis, bem educados e academicamente formados e que usaram e usam meios ilícitos para obter vantagens. Em algum momento fraquejaram ao pensar que só trapaceando obteriam o sucesso em seus objetivos.

Contrariado com tantos fatos inescrupulosos e nefastos para a sociedade, o autor deste artigo, que compila experiências de tantos outros profissionais, concorda com BLANCHARD e PEALE (2007), quando afirmam que "administradores éticos são administradores eficazes e que um código sério de moralidade em qualquer negócio constitui o primeiro passo para o sucesso."

É realmente nisso que acredito!

Para sanear um ambiente deteriorado, repleto de irregularidades, sugere-se a nomeação de uma pessoa reconhecidamente honesta, leal e comprometida para liderar uma mudança de postura. Pode ser adotado um Código de Ética, implantando simultaneamente uma política de Padrões de Conduta e instituir um programa obrigatório de treinamento em questões de ética abrangendo todos os níveis de pessoal.

Em "O Poder da Administração Ética" (2007), seus autores Kenneth Blanchard e Norman Vincent Peale, por meio de uma interessante parábola a respeito da solução de dilemas éticos, sugerem a aplicação do *Teste de Ética*, que mostra como analisar o problema em vários níveis diferentes. Compõe-se de três perguntas e cada uma delas esclarece um aspecto diferente da decisão. Contribui muito para retirar a imprecisão das situações que envolvem a ética, pois "não há maneira certa de se fazer uma coisa errada."

As perguntas do "Teste de Ética":

**1. *É legal ?***

Estarei violando a lei civil ou a política da empresa?

**2. *É imparcial?***

É justa com todos os interessados, tanto a curto como a longo prazo? Promove relacionamentos em que todos saiam ganhando?

**3. *Vou me sentir bem comigo mesmo?***

Posso me orgulhar de minha decisão? Eu me sentiria bem se ela fosse publicada nos jornais? Como me sentiria se minha família soubesse?

Prosseguem os mesmos autores a desenvolver esse assunto, e criam cinco princípios fundamentais da tomada de decisões éticas, com o intuito de orientar a conduta ética quando são tantas as pressões para não se agir assim. Responde também a indagações de como se pode cultivar uma força

interna que permita resistir a pressões externas e, coerentemente, fazer o que é certo em situações realmente difíceis.

### **Os Cinco Princípios do Poder Ético Aplicados às Empresas**

1. **Propósito:** a visão e a missão da empresa são comunicadas pelo alto escalão. Nossa empresa tem uma alma constituída de valores, esperanças e uma visão que nos guiam e ajudam a determinar o que é conduta aceitável ou inaceitável.
2. **Pundonor:** nosso pessoal tem orgulho de si mesmo e de nossa empresa. Esses sentimentos constituem a própria raiz de nossa conduta. Sabemos que, quando as pessoas se sentem assim, elas podem resistir às muitas tentações para agir de modo antiético.
3. **Paciência:** acreditamos que atos praticados em conformidade com nossos valores éticos nos levarão ao sucesso a longo prazo. Isto implica manter um equilíbrio entre obter resultados e a forma como os obtemos. Temos fé em que as coisas correrão bem a longo prazo se agirmos de acordo com nossas convicções.
4. **Persistência:** assumimos o compromisso de viver de acordo com os valores, esperanças e propósitos éticos comunicados pela alta direção da empresa. Estamos comprometidos com nosso compromisso. Cuidamos para que nossos atos e políticas sejam coerentes com nossas intenções.
5. **Perspectiva:** nossos gerentes, nossos empregados e nossa empresa como um todo reservam tempo para parar e refletir, verificar onde estamos, avaliar aonde queremos chegar e como vamos chegar lá. Sabemos que missão e visão começam com reflexão ponderada. Periodicamente, passamos em revista os nossos princípios porque, assim, permanecemos em nossa trilha.

Talvez não seja demasiado observar que a aplicação de qualquer atividade relacionada a implementar cultura ética nas organizações irá passar por um comprometimento *top to down*, ou seja, de cima (da direção) para baixo, envolvendo os líderes de todos os setores, pelo exemplo de conduta, pois somente a prática envolvendo a todos indistintamente irá conduzir a um resultado satisfatório.

## **Governança corporativa**

Não poderia deixar de abordar um aspecto cada vez mais presente nas lides empresariais, relacionado à ética, que é a governança corporativa.

Atualmente, as organizações estão sendo requeridas a adotarem boas práticas de governança que são divididas em quatro componentes, sendo os três primeiros principalmente relacionados à relação da empresa com seus acionistas. A saber, a prestação de contas pela administração; a transparência das informações prestadas; a equidade no tratamento desses acionistas e, por último, a responsabilidade corporativa; que objetiva a relação da empresa como uma entidade inteira e completa, desde a sua relação com os próprios funcionários, bem como com os fornecedores, clientes, governo, entidades, instituições de classe, organizações não governamentais, e até o próprio meio ambiente.

Nesse contexto da governança corporativa é que a ética surge e toma vulto.

As empresas estão sendo influenciadas a adotarem uma governança corporativa forte; e a ética dos profissionais é um dos seus principais componentes. Naturalmente, é impossível dissociar qualquer elemento da governança dos seus agentes que são os próprios profissionais da empresa. É dessa forma que o código de ética e conduta entra na vida das empresas, para sustentar o comportamento dos indivíduos e conseqüentemente a governança corporativa.

Desse modo, chega-se a conclusão que qualquer empresa precisa ter seu código de ética. Tanto faz uma organização grande ou pequena, todas elas devem ter um código de conduta, baseado na cultura da empresa, de modo a dar o verdadeiro significado ético de atuação no mundo dos negócios. E por que não ampliar e estender essa necessidade ao setor governamental nas suas três esferas, municipal, estadual e federal?



## **7. Implementação de programas éticos nas empresas**

*"Quando bem alinhada e implementada, uma declaração de valores éticos específica a forma pela qual sua empresa administrará os negócios"*

*Instituto Ethos*

Tendo a cultura organizacional como o farol da determinação do conjunto de valores éticos, estes vão se tornar o instrumento para que a direção e funcionários da empresa tomem suas decisões condizentes com as metas e convicções de sua empresa.

Da raiz cultural de uma organização extraem-se os valores que nortearão as decisões da empresa, em busca de sua identificação, de sua sobrevivência, da competitividade e da construção de coesão interna.

Assim, para que se obtenha êxito na implementação de um programa ético na empresa, há algo substancial e imperativo: o total engajamento da direção no processo de formulação, divulgação, adoção e cumprimento do programa. O comprometimento da cúpula é fundamental pela atitude constante e sempre presente do exemplo. Já se sabe que as palavras convencem, mas o exemplo arrasta...!

Outro aspecto também de suma importância para o processo de implementação de um programa ético é a transparência e clareza, abrangendo a empresa como um todo – da alta direção ao funcionário menos graduado – sobre as razões da seleção de certos valores e princípios e também como eles serão aplicados no dia a dia da empresa.

Com a densa participação de todos, o papel dos líderes fica mais facilitado ao motivar as pessoas e conduzi-las ao envolvimento com a cultura ética da organização, orientando as ações para recompensa e punição, visando atitudes relacionadas ao desempenho de cada subordinado. Isso tem a ver com aplicação da justiça e boa fé, valores éticos fundamentais.

Já dizia Karl Jasperi, que "primeiramente sejamos justos e sensatos e, então, comecemos a falar sobre ética".

A Fundação Getúlio Vargas – FGV online - em seu curso a distância *Ética Empresarial*, resalta as habilidades e competências para a implementação de um programa ético na empresa:

- envolver o máximo de pessoas;
- incrementar condições favoráveis para a prática desde o início do processo;
- confiar e apoiar pessoas no caso de dilemas éticos;
- ser coerente em situações de adversidade;
- evitar o moralismo, aceitando as pessoas com suas virtudes e defeitos.

Segundo CAMARGO (2005), diversas são as razões para que uma organização implemente um programa de ética: exigência de mercado, sobrevivência, credibilidade, boa imagem, competitividade, responsabilidade social e concorrência.

Ainda do curso online da FGV, sobre o porquê da adoção de programas éticos:

- a sociedade espera um comportamento ético da empresa;
- o consumidor está exigindo que a empresa seja ética;
- ser ético é um bom negócio: é mais barato ser ético do que antiético;
- implementar a ética é um investimento para o futuro;
- é necessário construir uma boa imagem junto ao cliente.

Assim, ao implementar m programa de ética, as empresas estarão satisfazendo uma exigência do mercado, e com isso garantindo sua sobrevivência com credibilidade e transmitindo ao mundo dos negócios uma boa imagem, que pode abrir caminhos e projetá-las, pois terá melhores índices de competitividade perante a concorrência. Não se pode esquecer que o programa de ética necessariamente estará atrelado a

atitudes de responsabilidade social, também fortemente exigidas nas transações globais.

Afinal, como assinala FONSECA (1993), a ética deve ser vista como um fator de produção, ou seja, ela se constitui em um elemento estratégico, que agrega eficiência ao sistema capitalista.

### **Conclusão**

Em linhas gerais, pode-se afirmar que "ética é um conjunto de valores e princípios morais que norteiam a conduta humana na sociedade, vindo a contribuir para seu equilíbrio e bom funcionamento", nas palavras do médico Luiz Carlos Corrêa da Silva (CRM/RS).

As atitudes e atividades de uma organização precisam se caracterizar por (ZADEK, 1998, p.1424):

- Preocupação com atitudes éticas e moralmente corretas que afetam todos os públicos/*stakeholders* envolvidos;
- Promoção de valores e comportamentos morais que respeitem os padrões universais de direitos humanos e de cidadania e participação na sociedade;
- Respeito ao meio ambiente e contribuição para sua sustentabilidade em todo o mundo;
- Maior envolvimento nas comunidades em que se insere a organização, contribuindo para o desenvolvimento econômico e humano dos indivíduos ou até atuando diretamente na área social, em parceria com governos ou isoladamente.

No processo de implementação da cultura da ética na empresa, dois componentes são indispensáveis:

- 1) O total comprometimento da administração;
- 2) transparência e clareza sobre as razões da seleção de certos valores e princípios e sobre o modo como estes serão aplicados às rotinas da empresa.

Há que se ter sempre em mente que a ética nasce no interior de cada pessoa e não pode ser vista como simples meio para maiores ganhos financeiros. Somente cultuá-la para satisfazer uma tendência moderna na gestão de organizações pode conduzir a resultados não muito satisfatórios em um cenário de médio prazo, pois a adoção de uma cultura ética é mais que construir um projeto (que tem início, meio e fim). É, sim, elaborar um processo constante e ordinário de comportamento, não importando se a empresa passa por fase boa ou má de negócios.

Introduzir um projeto de ética à força ou por razões meramente econômicas – externas – é como semear sem ter preparado adequadamente o terreno ou aumentar a força quando se rumo na direção errada.

É inquestionável que um ambiente eticamente mais saudável acabará por trazer incalculáveis benefícios para a empresa, tanto interna quanto externamente. Haverá orgulho da direção e funcionários ao serem reconhecidos pelo mercado como legítimos desenvolvedores de valores éticos nas condutas pessoais e profissionais, alicerçados numa constante preocupação em ressaltar essa cultura em todas as atividades da organização.

Como consequência, a produtividade aumenta e a imagem da empresa perante a sociedade só tende a melhorar, daí a prática da governança corporativa, que surge para harmonizar o comportamento dos profissionais sob a égide de princípios relacionados à relação da empresa com seus acionistas; a prestação de contas pela administração; a transparência das informações prestadas; a equidade no tratamento dos acionistas e, por último, a responsabilidade corporativa, que objetiva a relação da empresa como uma entidade inteira e completa, desde a sua relação com os próprios funcionários, bem como com os fornecedores, clientes, governo, entidades, instituições de classe, organizações não

governamentais (*stakeholders*), e até o próprio meio ambiente e a sustentabilidade.

É dessa forma que o código de ética e conduta entra na vida das empresas, para sustentar o comportamento dos indivíduos e consequentemente a governança corporativa.

Observando de maneira mais abrangente, não somente as empresas, mas qualquer organização deve ter um código de ética e conduta, inclusive as da administração pública, de infundáveis exemplos de triste constatação de maus feitos.

Tudo isso também é válido para as organizações menores e até as familiares. Da mesma forma, elas podem adotar seus códigos, mesmo que eventualmente não escritos, mas concebidos de forma clara pelo seu fundador, proprietário ou gestor principal, para que os demais indivíduos possam atuar de forma harmônica e em sintonia com uma conduta ética profissional.

Finalmente, este artigo procurou enfatizar a importância de se inovar na ética, com a recuperação e prática de valores um tanto adormecidos, que se efetivados só trarão benefícios às pessoas e às organizações

## **Referencias**

ASHLEY, Patrícia Almeida (coordenação) **Ética e responsabilidade social nos negócios.**

2ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BARBOSA, Livia. **Igualdade e meritocracia:** a ética do desempenho nas sociedades modernas. Rio de Janeiro: Ed.FGV, 1999, p. 141.

BLANCHARD, Kenneth H., PEALE, Norman Vincent. **O poder da administração ética;** tradução de Ruy Jungmann. – 6ª Ed. – Rio de Janeiro: Record, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.116, de 1997. Cria o balanço social para as empresas que menciona e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.balancosocial.org.br/media/PL\\_3116-97.doc](http://www.balancosocial.org.br/media/PL_3116-97.doc)>

CAMARGO, Marculino. **Ética na empresa**. Petrópolis: Vozes, 2005.

CARROLL, Archie B. Ethical challenges for business in the new millennium: corporate social responsibility and models of management morality. **Business Ethics Quarterly**, Washington, p. 33-42, Jan. 2000, p. 36.

COMTE-SPONVILLE, André. **Pequeno tratado das grandes virtudes**. Trad. de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

DENNY, Ercílio A. **Ética e sociedade**. Capivari: Opinião E., 2001

FERREL, O.C. et al. **Ética Empresarial: dilemas, tomadas de decisão e casos**. Tradução Cecília Arruda. Rio de Janeiro: Reichmam & Affonso, 2001.

FONSECA, E. G. **Vícios privados, benefícios públicos?: a ética na riqueza das nações**. São Paulo: Cia das Letras, 1993.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, FGV online. Curso **Ética Empresarial**. Disponível em <<http://www.fgv.br/fgvonline/Cursos/Gratuitos>>. Acesso em fevereiro 2013.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. 1984. São Paulo. Abril Cultural, coleção Os Economistas.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. **Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial: 2003**. São Paulo, 2003. Disponível em: <[http://www.ethos.org.br/docs/conceitos\\_praticas/indicadores/download/indicadores\\_2003\\_internet.pdf](http://www.ethos.org.br/docs/conceitos_praticas/indicadores/download/indicadores_2003_internet.pdf)>. Acesso em abril 2013.

MOREIRA, Joaquim Manhães. **A Ética Empresarial no Brasil**. São Paulo. Pioneira, 1999.

NASH, Laura, **Ética nas Empresas: boas intenções a parte**. São Paulo: Makron Books, 2001.

SROUR, Robert H. **Ética empresarial**: posturas responsáveis nos negócios, na política e nas relações pessoais. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

VASQUEZ. Adolfo Sanchez. **Ética**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

ZADEK, Simon. Balancing performance, ethics, and accountability. **Journal of Business Ethics**, Dordrecht, v. 17, n. 13, p. 1421-1441, Oct. 1998.

## **Neoconstitucionalismo como fundamento para a aplicação de parte dos recursos da compensação financeira pela exploração dos recursos minerais no fomento ao empreendedorismo local diversificado <sup>1</sup>**

*Magno Federici Gomes*<sup>2</sup>

*Fernanda Araújo Rabelo*<sup>3</sup>

### **Introdução**

A presente pesquisa possui como temática a vinculação de receitas fiscais da Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais (CFEM), especialmente no fomento ao empreendedorismo local diversificado.

Sabe-se que a mineração proporciona aplicação de recursos financeiros aos cofres públicos por meio da CFEM. Contudo, é público e notório que ela também provoca consequências socioambientais de grandes proporções. Especificamente, do ponto de vista social, promove a

---

<sup>1</sup> Trabalho financiado pelo Projeto FAPEMIG nº 22869, resultante dos Grupos de Pesquisas (CNPQ): Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA), NEGESP, Metamorfose Jurídica e CEDIS (FCT-PT).

<sup>2</sup> Estágio Pós-doutoral em Direito Público e Educação pela Universidade Nova de Lisboa-Portugal (Bolsa CAPES/BEX 3642/07-0). Estágios Pós-doutorais em Direito Civil e Processual Civil, Doutor em Direito e Mestre em Direito Processual, pela Universidad de Deusto-Espanha (Bolsa da Cátedra UNESCO e do Gobierno Vasco-Espanha). Mestre em Educação pela PUC Minas. Professor do Doutorado e Mestrado Acadêmico em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Escola Superior Dom Helder Câmara. Professor Adjunto da PUC Minas e Professor Titular licenciado da Faculdade de Direito Arnaldo Janssen. Advogado Sócio do Escritório Moraes & Federici Advocacia Associada. Líder do Grupo de Pesquisa: Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA)/CNPQ-BRA e integrante dos grupos: Centro de Investigação & Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade (CEDIS)/FCT-PT, Núcleo de Estudos sobre Gestão de Políticas Públicas (NEGESP)/CNPQ-BRA e Metamorfose Jurídica/CNPQ-BRA. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4711-5310>. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1638327245727283>. E-mail: [federici@pucminas.br](mailto:federici@pucminas.br)

<sup>3</sup> Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Advogada e administradora. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2376->. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9157068470143085>. E-mail: [f.araujorabelo@gmail.com](mailto:f.araujorabelo@gmail.com)



subordinação dos municípios perante a atividade mineira e a desigualdade social.

Nesse ínterim, as normas constitucionais preveem o dever de proteção ambiental pelo Poder Público, aliado ao princípio do desenvolvimento sustentável. Por isso, justifica-se o estudo da temática sob o ponto de vista do neoconstitucionalismo, de forma a realizar a interpretação da legislação brasileira conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/88), no sentido de se exigir dos governantes municipais e estaduais a utilização de parte dos recursos advindos da CFEM no investimento a outras atividades econômicas.

Em relação à metodologia, utilizou-se o método teórico documental do tipo dedutivo com análise bibliográfica e legal, especialmente as normas jurídicas afetas à temática.

Objetivou-se analisar a CFEM e sua consonância com a CR/88, a partir do paradigma neoconstitucionalista. O problema que se pretende responder é se existe a possibilidade de se interpretar a palavra “preferencialmente” como “obrigatoriamente” na aplicação das receitas tributárias da CFEM ao desenvolvimento local.

Para resolver tal dilema, utiliza-se como marco teórico a obra de Barroso e Barcellos (2003), esclarecendo os principais pontos do neoconstitucionalismo e seus impactos na interpretação das normas jurídicas, já apresentando, na primeira seção, sua relação com o dever de proteção do Estado ao meio ambiente. Por conseguinte, apresenta-se na segunda seção o conceito da CFEM e sua previsão constitucional e legislativa, bem como as referências legais acerca de sua aplicação, em especial no que se relaciona ao investimento na diversificação econômica.

Por fim, estudou-se se é possível, ou não, aplicar o pós-positivismo como meio interpretativo para a vinculação de percentual das receitas

tributárias da CFEM, no fomento ao empreendedorismo local diversificado.

### **1 O neoconstitucionalismo e o princípio do dever de proteção do estado ao meio ambiente**

A ciência jurídica saltou do chamado positivismo, determinado pela importância da normatividade imposta e do ordenamento jurídico hierarquizado e formal, para o pós-positivismo. Durante o positivismo, conforme preleciona Hesse (1991, p. 02), as questões constitucionais pautavam-se na política. A Constituição real, que seguia os ditames do poder dominante, diferenciava-se da Constituição jurídica ou escrita, que, para o autor, era um verdadeiro “pedaço de papel que terá de sucumbir diante dos fatores reais de poder dominantes no país” (HESSE, 1991, p. 02).

Essa realidade mudou após a 2<sup>a</sup> Guerra Mundial, sendo promovido a ascensão dos textos constitucionais, de um patamar de documentos meramente políticos com recomendações para o Poder Público, para o “*status* de norma jurídica” (BARROSO, 2005, p.05), determinando assim o começo do neoconstitucionalismo. Essa alternância também promoveu a elevação dos princípios constitucionais, novas diretrizes para a atuação dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo.

Esses princípios vieram para reformular a estrutura constitucional, “focando-se, de forma crescente, no pluralismo social, na força normativa da principiologia constitucional, e na efetividade de direitos, garantias e deveres fundamentais individuais e coletivos, nas esferas pública e privada” (COSTA; REIS; OLIVEIRA, 2016, p. 62).

Dessa forma, além das regras, espécies de normas jurídicas positivadas na legislação, os princípios são imprescindíveis para que se

alcancem os objetivos sociais, como a organização das comunidades e a pacificação social.

Assim, enquanto as regras são descrições em que se aplicam os casos concretos por meios da subsunção, “os princípios, por sua vez, contêm relatos com maior grau de abstração, não especificam a conduta a ser seguida e se aplicam a um conjunto amplo, por vezes indeterminado, de situações” (BARROSO; BARCELLOS, 2003, p. 339).

Acerca do caráter abstrato dos princípios:

Quanto ao texto constitucional, embora os princípios não sejam uma peculiaridade absoluta dele, é verdade que nele, em geral, e na maior parte das constituições contemporâneas, eles se apresentam em um número particularmente alto, expresso em uma linguagem extremamente vaga e com um alto nível de abstração, a ponto de determinar uma alteração qualitativa do próprio documento (POZZOLO, 1998, p. 340, tradução nossa).<sup>4</sup>

Assim, os princípios, por sua natureza abstrata, são capazes de nortear condutas sem que se espere a subsunção do fato à regra pré-estabelecida, já que são orientados pela ética e pela moral, como complementos às normas jurídicas.

O discurso acerca dos princípios, da supremacia dos direitos fundamentais e do reencontro com a Ética – ao qual, no Brasil, se deve agregar o da transformação social e o da emancipação – deve ter repercussão sobre o ofício dos juízes, advogados e promotores, sobre a atuação do Poder Público em geral e sobre a vida das pessoas. Trata-se de transpor a fronteira da reflexão filosófica, ingressar na dogmática jurídica e na prática jurisprudencial e, indo mais além, produzir efeitos positivos sobre a realidade (BARROSO; BARCELLOS, 2003, p. 337).

---

<sup>4</sup> Tradução livre de: “Respecto al texto constitucional, aunque los principios no sean una peculiaridad absoluta del mismo, sí que es cierto que en él, en general, y en la mayor parte de las constituciones contemporáneas, se encuentran presentes en un número particularmente elevado, expresados en un lenguaje extremadamente vago y con un alto nivel de abstracción, hasta determinar un cambio cualitativo del propio documento” (POZZOLO, 1998, p. 340).

Daí se mostra necessária uma nova forma de interpretação das normas jurídicas, baseadas não no sentido literal do que se encontra positivado, mas, principalmente pelas possibilidades jurídicas permitidas pelos princípios constitucionais. Nesse sentido:

A ideia de uma nova interpretação constitucional liga-se ao desenvolvimento de algumas fórmulas originais de realização da vontade da Constituição. Não importa em desprezo ou abandono do método clássico – o subsuntivo, fundado na aplicação de regras – nem dos elementos tradicionais da hermenêutica: gramatical, histórico, sistemático e teleológico. Ao contrário, continuam eles a desempenhar um papel relevante na busca de sentido das normas na solução de casos concretos. Relevante, mas nem sempre suficiente (BARROSO; BARCELLOS, 2003, p. 331).

Assim, percebe-se a importância da aplicação dos princípios constitucionais para a resolução das questões sociais. Contudo, essa característica não se confunde com fluidez ou insegurança jurídica. Ao contrário, os princípios configuram a direção para que se aplique a solução juridicamente mais adequada à questão a ser resolvida.

As cláusulas constitucionais, por seu conteúdo aberto, principiológico e extremamente dependente da realidade subjacente, não se prestam ao sentido unívoco e objetivo que uma certa tradição exegética lhes pretende dar. O relato da norma, muitas vezes, demarca apenas uma moldura dentro da qual se desenham diferentes possibilidades interpretativas. À vista dos elementos do caso concreto, dos princípios a serem preservados e dos fins a serem realizados é que será determinado o sentido da norma, com vistas à produção da solução constitucionalmente adequada para o problema a ser resolvido (BARROSO; BARCELLOS, 2003, p. 332).

Tal principiologia jurídica também se apresenta no âmbito do Direito Ambiental, no sentido de se orientar pela garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado, diretriz prevista no art. 225 da CR/88:

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, 1988).

Pela leitura desse artigo, percebe-se o princípio do dever de proteção do meio ambiente, imposto constitucionalmente ao Poder Público e à coletividade. Dessa forma, além das responsabilidades administrativas, cíveis e criminais previstas pela legislação infraconstitucional ao particular, sujeito a sanções em caso de descumprimento, cabe ao Poder Público implantar e executar ações que visem à preservação do meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável.

Ademais, é importante salientar que a CR/88 contempla diversos outros princípios aliados ao dever de preservação ambiental, como o usuário-recebedor, o poluidor-pagador, a informação e a educação ambiental, prevenção, precaução e o desenvolvimento sustentável. Sobre este último, é necessário esclarecer que possui relevância para a presente pesquisa, uma vez que, previsto constitucionalmente, objetiva nortear as ações públicas para o alcance da proteção ambiental, da diminuição das desigualdades sociais e do desenvolvimento econômico. Isso quer dizer que o desenvolvimento sustentável possui diversas dimensões que “devem ser desenvolvidas de modo conjunto, onde nenhuma pode ser deixada de lado ou esquecida com o passar do tempo[...]” (GOMES; FERREIRA, 2017, p. 93).

Tal proposta foi abordada em 1987 no Relatório Brundtland, documento elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Sobre o assunto, comenta Almeida e Araújo:

Desenvolvimento sustentável é definido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a potencialidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades, podendo ainda ser empregado com o significado de melhoria da qualidade de vida humana dentro dos limites da capacidade de suporte dos ecossistemas (ALMEIDA; ARAÚJO, 2013, p. 18).

Nesse contexto é que o art. 225 da CR/88, supratranscrito, estabelece o dever de proteção do meio ambiente com a finalidade de preservá-lo para as gerações presentes e futuras, propondo assim a concretização do desenvolvimento sustentável no território nacional. Por conseguinte, deve-se entender que:

Para se alcançar o desenvolvimento sustentável, são necessárias mudanças fundamentais na forma de pensar e na maneira de viver, de produzir e de consumir. O desenvolvimento sustentável, além da questão ambiental, tecnológica e econômica, tem uma dimensão cultural e política que vai exigir a participação democrática de todos na tomada de decisões (HELÚ; MATTAR, 2009, p. 71).

Essa tomada de decisões implica em ações públicas que podem ser realizadas por meio de educação ambiental, fiscalização mais rígida, responsabilidade social solidária e reparação ambiental. Podem também ser específicas, observando-se as peculiaridades da questão ambiental, como é o caso da mineração.

Ademais, se faz necessário esclarecer que “para promover o desenvolvimento sustentável, importa colocar muita ênfase na

participação social em todas as instâncias, tanto de decisão como de gestão, fazendo com que todo o processo de desenvolvimento se dê de baixo para cima” (IRIARTE, 1995, p. 73).

Ainda, importa mencionar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), propostos pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015, que contempla, entre outras coisas, ações para a proteção do planeta e do desenvolvimento das sociedades. Em regra, tem o “objetivo de contrabalançar a existência digna do ser humano sem colocar em risco a qualidade do meio ambiente” (GOMES; FERREIRA, 2018, p. 157). Merece atenção, quanto à temática da presente pesquisa, o fato que o crescimento econômico sustentável compõe o rol dos ODS:

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos: [...] 8.2 Atingir níveis mais elevados de produtividade das economias por meio da diversificação, modernização tecnológica e inovação, inclusive por meio de um foco em setores de alto valor agregado e dos setores intensivos em mão de obra (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015, s.p.).

Sobre o assunto, Gomes e Ferreira (2018) destacam a importância desse objetivo, uma vez que “é a partir de uma economia saudável e responsável, que será possível a geração de igualdades sociais, com o pleno desenvolvimento sustentável nos padrões da sustentabilidade” (GOMES; FERREIRA, 2018, p. 163).

Sendo assim, destaca-se a referência à necessidade de diversificação das atividades econômicas como instrumento de alcance de maior produtividade e desenvolvimento das comunidades.

## **2 A compensação financeira pela exploração de recursos minerais**

O Brasil é um país rico em recursos naturais, especialmente os minerais. Minas Gerais, quinto maior Estado brasileiro em extensão territorial, possui predominante atividade mineira, a ponto de vários de seus municípios dependerem economicamente da exploração mineral.

Acerca da exploração dos recursos minerais no Brasil, a CR/88 estabeleceu, em seu art. 20, §1º que:

É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração (BRASIL, 1988).

Dessa forma, criou-se a CFEM, garantindo a arrecadação, pelos entes federados, de recursos advindos da atividade de exploração de recursos minerais.

Com o objetivo de regulamentar a CFEM, prevista constitucionalmente, foi promulgada a Lei 7.990, de 28 de dezembro de 1989, que determinou:

Art. 6º A exploração de recursos minerais ensejará o recolhimento da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), nos termos do § 1º art. 20 da Constituição Federal, por ocasião:

- I - da primeira saída por venda de bem mineral;
- II - do ato de arrematação, nos casos de bem mineral adquirido em hasta pública;
- III - do ato da primeira aquisição de bem mineral extraído sob o regime de permissão de lavra garimpeira; e
- IV - do consumo de bem mineral (BRASIL, 1989).



Percebe-se que a referida lei estabelece questões de cunho prático aplicadas à CFEM. Contudo, não explicita a natureza jurídica da compensação, o que leva Thomé (2009) a afirmar que “há quem defenda a natureza tributária da compensação e, ainda, doutrina outra, calcada nos fundamentos de Direito Financeiro, que sustenta a natureza de receita originária (ou patrimonial) do Estado, mais especificamente de preço público” (THOMÉ, 2009, p. 06).

Nesse sentido, há quem entenda que a CFEM configura uma contraprestação pelo uso de bem público, uma vez que os recursos minerais são classificados no art. 20 da CR/88 como bens da União. Nesse aspecto, Belisário entende que:

Os doutrinadores que defendem a vertente da CFEM como contraprestação pelo uso de bem público, acreditam que a Compensação Financeira deriva do princípio de Direito Ambiental denominado Poluidor Pagador, moderno ramo do Princípio de Direito Ambiental conhecido como Usuário Pagador. Tal princípio tem como base a imposição ao usuário dos recursos ambientais, dentre eles o minerário, o pagamento de contraprestação pela utilização dos mesmos (BELISÁRIO, 2011, p. 110).

Contudo, também de acordo com Belisário (2011, p. 110), não cabe afirmar que se trata de uso de um bem público, mas de sua mera exploração, e por isso não se deve falar que a CFEM configura contraprestação pelo uso de bem público.

Lado outro, há quem entenda se tratar a CFEM de verba indenizatória, ressaltando a diferença entre indenização e compensação. Enquanto aquela deve ser utilizada quando da ocorrência de ato ilícito, esta pode ser aplicada diante de prática de ato ou atividade lícita, o que é o caso da mineração. Além disso, destaca Belisário (2011) que “outra diferença é

que a indenização se mede pela extensão do dano, enquanto a compensação financeira em questão é auferida com base no faturamento líquido resultante da venda do produto mineral” (BELISÁRIO, 2011, p.111). Dessa forma, não parece ter a CFEM o objetivo de indenização. Importa esclarecer ainda, que as indenizações exigidas ao causador do dano ambiental pela legislação brasileira devem ser pagas independentemente de ter sido realizado o pagamento da CFEM, reforçando a inexistência de relação conceitual entre ambos os institutos.

Além disso, há também quem entenda que a CFEM tem natureza jurídica de tributo, por possuir recolhimento compulsório. A crítica acerca do enquadramento da CFEM como tributo é que esse não possui finalidade de compensação por danos efetiva ou potencialmente causados por atividades econômicas, mas objetiva simplesmente arrecadar recursos para os cofres públicos (caráter fiscal) ou moldar comportamentos da população (extrafiscalidade).

Por fim, entende-se que a CFEM consiste em uma receita originária, “também denominada receita patrimonial, que é aquela decorrente da fonte de riqueza do próprio Estado” (BELISÁRIO, 2011, p. 118). Percebe-se a diferença entre essa modalidade e os tributos, vez que estes são entendidos como receita derivada, isto é, que não decorrem do patrimônio estatal, mas sim do poder de fiscalização e de arrecadação do Estado sobre patrimônio de terceiros, da população.

Assim, defende-se no presente artigo a compreensão de que a CFEM, também conhecida como *royalties* da mineração, é uma receita originária da espécie preço público, já que é devida pelo particular ao Estado em razão da exploração do patrimônio público.

Nesse sentido, “considerando que a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM, é um preço público devido por todas as empresas que realizam o aproveitamento de uma jazida mineral,

bem da União, garantida a estas a propriedade do produto da lavra” (BRASIL, 2000), entre outras motivações, o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), publicou a Instrução Normativa nº 6 de 09 de junho de 2000.

Sobre o DNPM, cumpre esclarecer que ele foi substituído em 2017 pela Agência Nacional de Mineração (ANM), ficando-lhe transferidos seu acervo técnico, documental e patrimonial, de acordo com a Lei 13.575, de 26 de dezembro de 2017, não havendo, até o momento, nenhuma mudança de entendimento em relação à natureza jurídica da CFEM.

Outrossim, não discutindo a questão da natureza jurídica, mas explicando sua finalidade, entende-se que “A CFEM é a compensação criada pela CF/88 com vistas a possibilitar um caixa financeiro específico para sanar as externalidades negativas advindas da exploração mineral” (MARTINS; TOMELIN, 2014, p. 17). Dessa forma, compreende-se que o principal objetivo do constituinte, ao criar a CFEM, como o próprio nome diz, foi identificar uma forma de compensar financeiramente os entes pela exploração dos recursos minerais, causador de danos socioambientais.

Tal contrapartida deve promover uma efetiva compensação pelos danos ambientais e sociais causados pela mineração, não apenas às presentes gerações, como às futuras, já que os impactos negativos provocados perduram ao longo dos anos, mesmo após a finalização da atividade na região. Dessa forma, o Plano Nacional de Mineração 2030 prevê:

A política de royalties para a mineração no Brasil deve ter como meta contribuir para a conversão de uma riqueza não renovável, dada a exaustão de uma jazida mineral, em valor constante e sustentável para a sociedade. Assim, o papel dos royalties é o de promover a justa redistribuição dos benefícios econômicos que a mineração gera, com base em uma partilha dos ganhos entre o empreendedor e a sociedade. A proposta de política debatida

no MME nos últimos anos, aponta para a necessidade de: i) aprimorar o recolhimento, o controle e a socialização da CFEM; ii) dar transparência à aplicação dos royalties pela União, Estados e Municípios; iii) promover a aplicação do recurso em projetos que conduzam ao desenvolvimento sustentável e; iv) melhorar a distribuição da riqueza gerada a partir da produção mineral e estimular o desenvolvimento de regiões produtoras (BRASIL, 2011, p. 65)

Ainda sobre a distribuição dos valores arrecadados por meio da CFEM, faz-se necessário citar a Lei 8.001, de 13 de março de 1990, recentemente atualizado por força da Lei 13.540, de 18 de dezembro de 2017, que redefiniu os percentuais da distribuição para cada ente da federação, em seu art. 2º. A referida lei também inovou no sentido de incluir o §6º no art. 2º da Lei 8.001 de 1990, determinando que parte dos recursos arrecadados com a CFEM pelos estados e municípios seja destinada “à diversificação econômica, ao desenvolvimento sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico” (BRASIL, 2017):

Art. 2º [...]

§ 6º Das parcelas de que tratam os incisos V e VI do § 2º deste artigo, serão destinados, preferencialmente, pelo menos 20% (vinte por cento) de cada uma dessas parcelas para atividades relativas à diversificação econômica, ao desenvolvimento mineral sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico (BRASIL, 2017).

Fato que chama a atenção no dispositivo legal é a utilização da expressão “preferencialmente”. Assim, pelo sentido literal, não se trata de uma receita que deve ser destinada exclusivamente para as ações de empreendedorismo diversificado, para o desenvolvimento sustentável e para os investimentos em ciência e tecnologia.

Entretanto, é relevante o afastamento do formalismo conceitual da expressão para que se busque um novo significado condizente com os princípios constitucionais de proteção ambiental e de desenvolvimento sustentável. Sendo assim, preleciona Azevedo (1999):

Diante da situação atual, degradante da condição humana, não pode a Ciência Jurídica repousar no formalismo conceitual, fechando os olhos à realidade. Quanto mais nesta apoiar-se, comprometendo-se com a realização da solidariedade humana, tanto mais autêntico será. Necessita a Ciência do Direito ultrapassar o “puramente” jurídico, auscultando o pulsar da vida, que está a reclamar nova configuração político-jurídica, inspirada pela ética da solidariedade, em que o homem reencontre o humano, em si e no semelhante, não obstante o clamor, orquestrado pela “grande” mídia, em favor de um neoliberalismo economicista, divorciado da moral, centrado no lucro e benefício de poucos, em detrimento da maioria, falazmente identificado com a modernidade (AZEVEDO, 1999, p. 57-58).

Nesse sentido, e em consonância com os ditames da CR/88, a Constituição do Estado de Minas Gerais prevê em seu art. 253 que: "o Estado assistirá, de modo especial, o Município que se desenvolva em torno de atividade mineradora, tendo em vista a diversificação de sua economia e a garantia de permanência de seu desenvolvimento socioeconômico" (MINAS GERAIS, 1989).

Nesse toar, já é possível perceber a preocupação do constituinte estadual em relação à necessidade de diversificação da economia nos municípios onde predomina a atividade mineira, uma vez que, apesar de haver a transferência de recursos para as prefeituras por meio da CFEM, também ocorre o advento de externalidades negativas que necessitam de reparações ou compensações.

Eis o ponto principal da presente pesquisa, qual seja, como interpretar o dispositivo legal que prevê que ao menos 20% dos recursos

da CFEM arrecadados pelos estados e municípios sejam destinados preferencialmente, entre outras ações, à diversificação econômica? Deve-se adotar a interpretação literal da expressão ou pode-se realizar interpretação conforme a CR/88, haja vista a primazia dos princípios constitucionais? De que forma o neoconstitucionalismo pode ser utilizado para fundamentar a vinculação de parte da CFEM ao empreendedorismo local diversificado?

### **3 O neoconstitucionalismo como fundamento para a vinculação dos recursos da compensação financeira pela exploração de recursos minerais no fomento ao empreendedorismo local diversificado**

É certo que a mineração traz benefícios sociais e econômicos para as comunidades onde se instalam, na medida em que proporciona a criação de novos empregos, geração de renda, novas tecnologias e infraestruturas, bem como o estímulo à instalação de novas indústrias relacionadas na cadeia de valor.

Por outro lado, a atividade mineira traz consigo impactos ambientais e sociais às comunidades onde se instalam, sendo uma atividade nefasta. Assim, uma forma de minimizar as consequências de tais externalidades negativas se traduz no investimento em empreendedorismo local e impulso a outras atividades econômicas, com vista a minimizar a dependência das comunidades da atividade mineira, lhes proporcionando prosperidade, evitando que venham a se tornar “cidades-órfãs”, isto é, falecidas do ponto de vista socioeconômico durante e após a exploração dos recursos minerais.

De outro modo, é comum a ocorrência da utilização desses recursos no “caixa único” das prefeituras, sendo a verba utilizada para pagamento de despesas públicas, inclusive, as decorrentes da folha de pagamento dos servidores. Dessa forma, não se cumprem as funções para as quais a CFEM

fora criada, quais sejam, a diversificação de atividades econômicas e a redistribuição das riquezas advindas da mineração.

Além disso, a utilização dos recursos advindos da CFEM para pagamento de despesas correntes dos municípios vai à contramão dos objetivos constitucionais de desenvolvimento sustentável. Assim, adverte Thomé:

[...] os Estados e, principalmente os Municípios, devem aplicar os recursos advindos da CFEM na recuperação do meio ambiente, no desenvolvimento da infra-estrutura da cidade e na atração de novos investimentos e atividades, tendo em vista a diversificação de sua economia, com o intuito de minimizar a dependência local em relação à atividade mineral que, por se tratar de exploração de recursos não-renováveis, certamente esgotar-se-á um dia (THOMÉ, 2009, p. 08-09).

Outrossim, quando o Poder Público, especialmente o Poder Executivo, aplica os recursos financeiros de forma consonante tanto com a CR/88 quanto com a Constituição do Estado de Minas Gerais, possibilita a ocorrência de uma gestão solidária voltada para a resolução dos problemas da comunidade, dentre eles, a questão da dependência do município de uma atividade efêmera e provocadora de significativos impactos socioambientais. Nesse sentido, afirma Carli:

Entende-se que não será suficiente apenas uma excelente legislação ambiental, se não for constituída uma cidadania ambientalista, que possa garantir a conservação e a preservação do meio ambiente, levando-se em conta os princípios da equidade e de responsabilidade social, sem os quais não haverá na natureza e no planeta o equilíbrio ecológico (CARLI, 2012, p. 155).

Dessa forma, para que se alcance a cidadania ambientalista, proposta pela autora supramencionada, o Poder Público deve se manter atento às

necessidades básicas da população, inclusive as relacionadas à qualidade de vida, promoção de empregos e renda, convívio social e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo então a chamada economia em escala humana. Sobre o assunto, afirma Iriarte que:

Uma economia em escala humana deve orientar fundamentalmente para a satisfação das necessidades básicas da população. Isto nos obriga a interpretar a realidade econômico-financeira e a enxergar nosso mundo, as pessoas e os processos de desenvolvimento de maneira totalmente diferente da convencional (IRIARTE, 1995, p. 69).

Essa economia em escala humana pode ser alcançada por meio da responsabilidade social solidária, que “significa, do ponto de vista ético, ir além dos próprios interesses, pensar na coletividade, agir de forma participativa, em parceria, em uma concepção universalista, que pode se tornar a alavanca da salvação do Planeta” (LANFREDI, 2007, p. 279).

Posto isso, entende-se que a expressão “preferencialmente” incorporada pela Lei 13.540 de 2017 no § 6º do art. 2º da Lei 8.001 de 1990 não deve ser interpretada em sentido literal, devendo ser aplicada como sinônimo de “exclusivamente”, exigindo-se, assim, a reserva de 20% dos recursos advindos da CFEM aos estados e municípios para o investimento em ações voltadas “à diversificação econômica, ao desenvolvimento mineral sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico” (BRASIL, 2017) da região.

Assim, uma forma de promover a efetivação desse instrumento seria a aplicação dos recursos advindos da CFEM em programas de incentivo ao empreendedorismo local diversificado, especialmente porque “possui uma forte importância para o desenvolvimento da sociedade” (ARAÚJO, 2006, p. 69).



Sendo assim, é importante destacar algumas formas que o Poder Público tem disponível para aplicar os recursos da CFEM, com a finalidade de promoção do empreendedorismo nas comunidades onde se instala a atividade mineira.

Primeiramente, os governantes locais podem promover programas de conscientização à população sobre o caráter efêmero da atividade mineira e os impactos socioambientais que provoca, bem como a necessidade de ampliação de negócios diversificados para o alcance da equidade de renda e promoção do desenvolvimento social. Nesse sentido, “a conscientização pode tornar as pessoas capazes de compreender o mundo em todos os seus aspectos, possibilitando a criação de uma nova mentalidade” (CARLI, 2012, p. 141).

Além disso, o Poder Público pode ofertar capacitações e treinamentos com a temática do empreendedorismo para que os munícipes adquiram melhores condições de investimento em negócios próprios e em atividades diversas, podendo assim gerar empregos e renda, o que gera benefícios individuais e coletivos.

Tanto a conscientização quanto a educação são considerados significativos instrumentos de mudanças sociais. “Impõe-se tanto para a educação ambiental quanto para a conscientização um caráter ininterrupto pelo qual se possa promover a cidadania ambiental, a fim de obter a formação de um elo para alcançar o desenvolvimento sustentável” (CARLI, 2012, p. 153).

Ainda, podem ser implementados programas de apoio ao empreendedorismo às micro e pequenas empresas, geradoras das maiores riquezas no Brasil. O incentivo a abertura de novos negócios movimenta as finanças do município, promove o fluxo de dinheiro, e a arrecadação de tributos aos cofres públicos. Além disso, quando se trata de municípios de pequeno porte, estes se desenvolvem exponencialmente, já que os

populares não mais demonstram a necessidade de se deslocarem aos grandes centros comerciais em busca de produtos e serviços antes inacessíveis.

Nesse ínterim, o neoconstitucionalismo possui papel relevante no sentido de fazer com que a regra escrita, isoladamente, não seja mais suficiente para regular a atuação do Poder Público, que precisa se atentar às reais necessidades da sociedade e pautar seus programas e ações para o alcance do desenvolvimento sustentável.

### **Considerações finais**

A presente pesquisa possui como temática a aplicação dos recursos fiscais da CFEM, especialmente no fomento ao empreendedorismo local diversificado.

Dessa forma, questionou-se como interpretar o dispositivo legal que prevê que ao menos 20% dos recursos da CFEM arrecadados pelos estados e municípios sejam destinados, preferencialmente, entre outras ações, à diversificação econômica. Deve-se adotar a interpretação literal da expressão ou pode-se realizar uma interpretação conforme a Constituição, haja vista a primazia dos princípios constitucionais? De que forma o neoconstitucionalismo pode ser utilizado para fundamentar a vinculação de parte da CFEM ao empreendedorismo local diversificado?

Para resolver tais problemas, buscou-se discutir, no primeiro capítulo, a importância da aplicação dos princípios constitucionais, principalmente no que tange as questões sociais e ambientais. Um princípio que se destaca é o princípio do dever de proteção do meio ambiente, imposto pela CR/88, que determina a obrigatoriedade do Estado em promover a preservação do meio ambiente e, conseqüentemente, o desenvolvimento sustentável. O crescimento

econômico sustentável faz parte do desenvolvimento sustentável e pode se dar através de diversificação das atividades econômicas.

No segundo capítulo, buscou-se entender a natureza jurídica da CFEM que, prevista constitucionalmente, garante a arrecadação de recursos pelo particular ao poder público em decorrência da exploração de recursos minerais. Concluiu-se que esses recursos têm natureza de receita originária da espécie preço público e tem por finalidade primordial compensar os impactos negativos que a exploração de recursos traz ao meio ambiente. Por isso, fica evidente a obrigatoriedade do Estado em sanar eventuais danos ambientais decorrente da atividade.

Além disso, também se discutiu, no mesmo capítulo, a alteração que a Lei 13.540, de 18 de dezembro de 2017, fez no art. 2º, §6º, da Lei 8.001 de 1990, utilizando-se da palavra “preferencialmente” para determinar a distribuição dos recursos para atividades relativas à diversificação econômica, ao desenvolvimento mineral sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico. De um lado, discutiu-se o sentido literal da palavra, que não obriga a destinação dos recursos exclusivamente para esses fins. Porém, conclui-se ser necessário afastar o formalismo conceitual, sendo necessário buscar um significado para o termo de acordo com o princípio constitucional de proteção ambiental e de desenvolvimento sustentável.

Por último, foi abordado no terceiro capítulo a necessidade do investimento de recursos da CFEM em empreendedorismo local, que impulsiona outras atividades econômicas, para que assim minimize a dependência das comunidades à atividade mineira, atividade esta que pode trazer impactos socioambientais. Assim, a CFEM estaria realmente buscando sanar os impactos negativos da atividade mineira, contribuindo para o crescimento econômico sustentável e conseqüentemente para o desenvolvimento sustentável da sociedade.

Dessa forma, analisou-se a necessidade de interpretação da legislação infraconstitucional conforme a Constituição, segundo ditames do neoconstitucionalismo, no sentido de se exigir dos governantes municipais e estaduais a utilização de parte dos recursos advindos da CFEM no investimento de outras atividades econômicas locais.

Concluiu-se que deve ser afastada a interpretação literal da expressão “preferencialmente” e “dentre outras atividades”, incorporadas pela Lei 13.540/2017 no §6º do art. 2º da Lei 8.001/1990, devendo ser entendida como sinônimo de “exclusivamente para o empreendedorismo local diversificado”, exigindo-se a reserva e vinculação de 20% dos recursos advindos da CFEM aos estados e municípios.

Dessarte, investindo no empreendedorismo local diversificado, o Poder Público garante a concretização dos princípios constitucionais do dever de proteção do Estado ao meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, reafirmando a garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado, primado na CR/88.

## Referências

ALMEIDA, Alessandra Bagno F. R. de; ARAÚJO, Marinella Machado. O direito ao desenvolvimento sustentável e a dimensão simbólica de sua aplicação. In: REZENDE, Élcio Nacur; CARVALHO, Valdênia Geralda de (Orgs.). **Direito ambiental e desenvolvimento sustentável**: edição comemorativa dos dez anos da Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2013. p. 11-51.

ARAÚJO, Margarete Panerai. **Construindo o social através da ação e da responsabilidade**. Novo Hamburgo: FEEVALE, 2006.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Direito, justiça social e neoliberalismo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, p. 1-42, abr. 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v240.2005.43618>. Acesso em: 03 jan. 2020.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). **A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: RENOVAR, 2003. p. 327-378.

BELISÁRIO; Anna Carolina Valladares. A natureza jurídica da compensação financeira pela exploração dos recursos minerais – CFEM. In: SOUZA, Marcelo Mendo Gomes de (Coord.). **A Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM**. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. p. 101-124.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: 1988.[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 nov. 2019.

BRASIL. Lei n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). **Diário Oficial**, Brasília, 28 jan. 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7990.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7990.htm). Acesso em: 24 nov. 2019.

BRASIL. Lei n. 8.001, de 13 de março de 1990. Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 13 mar. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8001.htm). Acesso em: 24 nov. 2019.

BRASIL. Lei n. 9.993, de 24 de julho de 2000. Destina recursos da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e pela

exploração de recursos minerais para o setor de ciência e tecnologia. **Diário Oficial**, Brasília, 24 jul. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9993.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9993.htm)>. Acesso em: 24 nov. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.540, de 18 de dezembro de 2017. Altera as Leis n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). **Diário Oficial**, Brasília, 18 dez. 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13540.htm). Acesso em: 24 nov. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.575, de 23 de dezembro de 2017. Cria a Agência Nacional de Mineração (ANM); extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM); altera as Leis n.º 11.046, de 27 de dezembro de 2004, e 10.826, de 22 de dezembro de 2003; e revoga a Lei n.º 8.876, de 2 de maio de 1994, e dispositivos do Decreto-Lei n.º 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). **Diário Oficial**, Brasília, 23 dez. 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm). Acesso em: 24 nov. 2019.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Departamento Nacional de Produção Mineral. Instrução Normativa n. 06, de 09 de junho de 2000. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n.º 112- E, p. 25-26, jun. 2000. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=12/06/2000&jornal=1&pagina=25&totalArquivos=132>. Acesso em: 25 nov. 2019.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral. **Plano Nacional de Mineração 2030**. Brasília: MME, 2011. Disponível em: [http://www.mme.gov.br/documents/1138775/1732821/Book\\_PNM\\_2030\\_2.pdf/f7cc76c1-2d3b-4490-9d45-d725801c3522](http://www.mme.gov.br/documents/1138775/1732821/Book_PNM_2030_2.pdf/f7cc76c1-2d3b-4490-9d45-d725801c3522). Acesso em: 24 nov. 2019.

CARLI, Vilma Maria Inocêncio. **A obrigação legal de preservar o meio ambiente**. 2. ed. Campinas: Servanda, 2012.

COSTA, Beatriz Sousa; REIS, Émilien Vilas Boas; OLIVEIRA, Márcio Luís de. **Fundamentos filosóficos e constitucionais do direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

ENRIQUEZ, Maria Amélia. **Mineração: maldição ou dádiva?: os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira**. São Paulo: Signus, 2008.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 52, v. 2, p. 93-111, maio/set. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i52.8864>. Acesso em: 06 jan. 2020.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25246/direitoedesenvolvimento.v9i2.667>. Acesso em: 06 jan. 2020.

HELÚ, Wilson Venturelli; MATTAR, Eudes de Oliveira. **Aspectos da política ambiental integrada: novas decisões e desafios políticos em 2010, um novo modelo de desenvolvimento**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2009.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

IRIARTE, Gregório. **Neoliberalismo sim ou não?** Tradução de João Paixão Netto. São Paulo: Paulinas, 1995.

LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política ambiental: busca de efetividade de seus instrumentos**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MARTINS, José Antônio de Andrade; TOMELIN, Georghio Alessandro. **Regime jurídico da compensação financeira sobre exploração mineral (CFEM)**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

MINAS GERAIS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2019. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Objetivos de desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: ONU BRASIL, 2015. Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em: 27 nov. 2019.

POZZOLO, Susanna. Neoconstitucionalismo y especificidad de la interpretación. **Cuadernos de Filosofía del Derecho**, Buenos Aires, v. II, n. 21, p. 339-353, 1998. Disponível em: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmch4229>. Acesso em: 27 nov. 2019.

THOMÉ, Romeu. A função socioambiental da CFEM - compensação financeira por exploração de recursos minerais. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 14, n. 55, p. 175-188, jul/set. 2009. Disponível em: <http://domtotal.com/direito/uploads/pdf/59aa59814e06cb5bac839bd7do6ae9f.pdf>. Acesso em 24 nov. 2019.



## **Mobilidade urbana e o uso da bicicleta: um desafio na construção de cidades sustentáveis**

*Alexandre Abel Mariotti<sup>1</sup>*

*Carlos Alberto Lunelli<sup>2</sup>*

### **1. Introdução**

Outrora concebidas como um lugar para sobrevivência humana, as cidades assumiram, com o decorrer dos tempos, uma diversidade de novas atribuições. E dentre esses novos papéis conferidos à cidade é a garantia da dignidade da pessoa humana, uma de suas principais obrigações, tanto que elevada a princípio fundamental da República Federativa do Brasil.

Assim, o respeito à dignidade da pessoa humana representa, entre outras facetas, o direito de todos a usufruírem de uma cidade em que o Poder Público assegure um meio ambiente ecologicamente equilibrado e fundamental para alcançar-se a qualidade de vida.

No entanto, não é essa a realidade que se apresenta nas maiorias das cidades brasileiras, porquanto é conhecida a precariedade na prestação de serviços básicos oferecidos à população, tais como o fornecimento de água potável, rede de esgotos, serviços hospitalares, educação e, dentre outros, transportes públicos, situação que implica, diretamente, na qualidade do ambiente.

A busca de alternativas a essa realidade pressupõe um olhar atento às diferentes dimensões que o problema apresenta. Assim, a partir do

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito Ambiental pela Universidade de Caxias do Sul. Professor universitário. Advogado.

<sup>2</sup> Doutor em Direito Público. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul. Advogado.

método hermenêutico, objetiva-se delimitar possibilidades plausíveis à questão da mobilidade urbana, garantindo o ambiente equilibrado e a saúde humana.

Dessa maneira, apresenta-se um cenário sobre a mobilidade urbana nas cidades e a imprescindível necessidade de se buscarem soluções para que as cidades sejam espaços que proporcionem qualidade de vida para a convivência e o bem-estar de todos.

### **1. Mobilidade, uma característica do ser humano**

A vida no planeta Terra pode ser analisada pela coexistência de duas situações: deslocamento e imobilidade. E a oposição dessas circunstâncias é esclarecida pelo modo de vida dos seres, animais ou vegetais, uma vez que há aqueles que se adaptaram a uma posição fixa, enquanto outros se desprenderam de seus lugares. Segundo Mumford, “em todos os níveis da vida, troca-se a mobilidade pela segurança ou, ao contrário, a imobilidade pela aventura”.<sup>3</sup>

Dessa maneira, essa predisposição para imobilizar-se está intimamente ligada a uma busca por refúgio e subsistência, característica presente em diversas espécies que compõe o reino animal.<sup>4</sup>

Ao contrário dos macacos e dos chimpanzés, a espécie humana não possui a tendência para a separação, tampouco convive em pequenos grupos, o que indica sua predisposição a “encontrar força na superioridade numérica e segurança na colaboração”.<sup>5</sup>

Mumford afirma que, anteriormente à formação das cidades, havia povoados. Antes disso, ainda, uma junção de pequenos grupos humanos,

---

<sup>3</sup> MUMFORD, Lewis. *A cidade na história*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1965. p. 13-14. 1 v.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>5</sup> FERNÁNDEZ-ARMESTO, Felipe. *Então você pensa que é humano?: uma breve história da humanidade*. São Paulo: Cia. das Letras, 2007. p. 24.

precedidos por algumas instalações provisórias e outrora pela vida em cavernas; mas, previamente a todos esses espaços, havia a propensão humana a socializar-se com outros seres da mesma espécie, bem como outras diversas espécies animais.<sup>6</sup> Nesse sentido, pode-se intuir que a necessidade do homem pré-histórico de compartilhar proteção e alimentos foi o mote para que vivesse em bandos. Para saciar esse imperativo, era exigida constantemente a locomoção para diversos locais onde pudesse encontrar mantimentos.

Esse instinto gregário acabou por transpassar os três momentos históricos da humanidade – estado selvagem, barbárie e, por fim, civilização – vindo a atingir seu ápice de (des)organização quando da construção das cidades e da constituição do Estado.<sup>7</sup>

Desse modo, quando os relatos históricos mencionam o deslocamento a pé dos seres humanos há que se ter presente que ele está intimamente relacionado à busca por alimento e abrigo, sendo somente utilizada a força animal para a mobilidade de pessoas e cargas no momento em que abandonaram sua vivência errante e fixaram-se às margens dos rios. A própria história dos transportes vincula-se a esse período da humanidade, colocando-se entre uma das grandes idealizações do ser humano.<sup>8</sup>

A história revela que as mais importantes cidades da Antiguidade originaram-se e destacaram-se por estarem no caminho para o transporte de mercadorias entre a Mesopotâmia e o Mediterrâneo, evidenciando a importância do tema da mobilidade.<sup>9</sup> Não por nada, uma infraestrutura

---

<sup>6</sup> MUMFORD, 1965, p. 13.

<sup>7</sup> ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado**: trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991. p. 21.

<sup>8</sup> FERREIRA, Mariana; BASSI, Cristina Mantovani. **A história dos transportes no Brasil**. São Paulo: Horizonte, 2011. p. 13.

<sup>9</sup> RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável**. Caxias do Sul: Educs, 2016. p. 257.

adequada para o deslocamento de pessoas e bens é fator preponderante para a propalada sustentabilidade, fundada no tripé: crescimento econômico, social e ambiental.

Entre as grandes descobertas que impulsionaram a mobilidade humana por intermédio da utilização de um veículo por tração animal, está a invenção da roda, que teria sua origem aproximada no ano de 3.200 a.C. na Mesopotâmia.<sup>10</sup> Essa criação, por certo, propiciou agilidade e simplicidade para o carregamento e ao deslocamento dos mais diversos objetos, bem como facilitou a mobilidade humana. Porém, atrelada a essa notável possibilidade de se percorrer com maior rapidez longos percursos, surgiu a cobiça do homem por conquistar mais territórios, que eram dominados mediante a instauração de conflitos armados.

De todo modo, foi com a possibilidade de locomoção por intermédio de um transporte com rodas que o mundo antigo, em especial o Império Romano, fortaleceu-se, uma vez que era necessário o desenvolvimento de um extenso sistema de estradas que permitisse a expansão e a conservação dos territórios conquistados.<sup>11</sup>

Desse legado pode-se extrair a lição de que, para um adequado e dinâmico deslocamento de pessoas e cargas, é imprescindível um planejamento pertinente às reais necessidades e que efetivamente cumpra sua finalidade. Se assim não o fosse, provavelmente a humanidade estaria paralisada em estágio anterior às grandes conquistas romanas.

Em seguida às antigas tomadas territoriais, os homens lançaram-se às conquistas além-mar, vindo a desbravar terras até então desconhecidas, acontecimentos que propiciaram a expansão do comércio.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> FERREIRA, 2011, p. 15.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 18-20.

Desde a descoberta do Brasil e o início da exploração do território pelos portugueses até a data da independência, em 1822, inexistiam estradas que pudessem auxiliar no escoamento dos recursos naturais espoliados, uma vez que a coroa portuguesa não dispunha de uma política econômica voltada ao desenvolvimento da colônia, sendo sua única preocupação a exploração das riquezas brasileiras.<sup>13</sup>

Somente em 1823, quando formada a primeira assembleia constituinte, surgiram os primeiros debates sobre os problemas que afetavam o País, destacando-se nessas discussões a necessidade de aberturas de estradas para propiciar o desenvolvimento.<sup>14</sup>

No entanto, as questões eminentemente políticas possuíam primazia aos assuntos relativos às políticas públicas, motivo que relegou a abertura de vias de transporte para um segundo momento.<sup>15</sup>Esses dados evidenciam que as políticas públicas no Brasil para os transportes não estavam entre os principais pontos da agenda política.

Com a Revolução Industrial, surgida na Inglaterra em meados do século XVIII e propagada no decorrer do século XIX aos demais países da Europa e América do Norte, houve uma ruptura nos modos de produção, transformando a economia desses países. Abandonava-se o trabalho artesanal para se adentrar em uma escala industrial. Dentre as invenções que marcaram esse novo período da humanidade, a máquina a vapor foi um dos instrumentos que revolucionou essa nova fase, uma vez que se destinava tanto à indústria como aos transportes.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> COIMBRA, Crésio. *Visão histórica e análise conceitual dos transportes no Brasil*. Rio de Janeiro: Cedop: 1974. p. 27-28.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 45-46.

<sup>15</sup> COIMBRA, 1974, p. 45-46.

<sup>16</sup> FERREIRA, 2011, p. 22-24.

Com o capitalismo passando a ser o sistema econômico vigente e havendo o aumento no estoque de mercadorias mais rapidamente produzidas pelas indústrias, houve a necessidade de se expandir o mercado consumidor para além das fronteiras locais. Assim, diversos empresários ingleses patrocinaram os inventos da primeira locomotiva a vapor, dando início à construção de linhas férreas para escoamento da produção industrial e agrícola.<sup>17</sup>

Em meio a essas transformações socioeconômicas provocadas pela Revolução Industrial e com o advento das locomotivas a vapor, o Brasil, por obra de Irineu Evangelista de Sousa – o Barão de Mauá – teve inaugurado o primeiro trecho de estrada de ferro, no ano de 1854, no Estado do Rio de Janeiro, com 14 quilômetros, tendo a locomotiva do primeiro trem brasileiro percorrido essa distância em 23 minutos.<sup>18</sup>

Muito embora os anseios do Barão de Mauá é fato que, em 1869, já se reconhecia que os planos para a implantação de uma extensa malha ferroviária brasileira apresentariam “resultados financeiros desalentadores”.<sup>19</sup> Contudo, uma primeira fase concluíu-se, sendo necessários novos incentivos e a regulamentação para continuidade da construção de uma rede ferroviária que fomentasse o desenvolvimento econômico do Brasil.

Desse modo, a partir de 1873 houve um vasto aumento na implantação de novos trechos, tendo em vista as novas concessões e subvenções às companhias que se propusessem a construir outros segmentos de ferrovias. Assim, 90% da rede ferroviária brasileira foram

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>18</sup> *Idem*.

<sup>19</sup> COIMBRA, 1974, p. 116.

construídos depois de 1873 e, apesar de estarem aquém do esperado, contribuíram para incrementar a economia.<sup>20</sup>

É adequado observar que ainda nessa quadra – século XIX – começavam a surgir, na Europa, as primeiras locomotivas movidas à eletricidade e a diesel. Anteriormente, mais precisamente em 1771, fora construído o primeiro protótipo a vapor a preceder o automóvel, por obra da criação de um militar francês, Nicolas Joseph Cugnot.<sup>21</sup>

No entanto, anteriormente ao surgimento das locomotivas a vapor, por eletricidade e a diesel, houve a invenção de outro modal que revolucionou a maneira de locomoção humana: a bicicleta, veículo mecânico que possibilitava o transporte individual de pessoas.

Muito embora a incerteza quanto à origem da bicicleta, levantamentos históricos apontam que próximo ao ano de 1790, o conde francês – Mede de Sivrac – montou um veículo em madeira, com duas rodas, que era impulsionado com os pés. Já no início do século XIX, o barão alemão Karl Friederich Von Drais produziu um novo modelo para a bicicleta, cuja roda dianteira direcionava a locomoção desse veículo. Em 1839, o ferreiro escocês Kirkpatrick MacMillan confeccionou um novo modelo para a bicicleta – conhecido como velocípede - vindo a acoplar uma biela na roda traseira. Por sua vez, o francês Pierre Michaux inovou o velocípede ao acoplar pedais à roda dianteira no ano de 1865. E, por volta de 1880, outro grande avanço foi realizado, inserindo-se uma corrente unida a um disco que se ligava aos pedais, que impulsionava a roda traseira da bicicleta, obra do inglês Lawson. Posteriormente, foram inseridas marchas e também pneus tubulares, criação de Michelin em 1891.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> COIMBRA, 1974, p. 120.

<sup>21</sup> FERREIRA, 2011, p. 25-26.

<sup>22</sup> BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. **Programa Bicicleta Brasil**: caderno de referência para elaboração de: plano de mobilidade por bicicleta nas cidades. Brasília: Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, 2007.

No contexto nacional não há dados seguros que possam afirmar o momento histórico em que a bicicleta apareceu, muito embora o Brasil detivesse a terceira colocação no quesito produção mundial, no ano de 2007.<sup>23</sup> Todavia, supõe-se que tenha surgido por volta de 1859 a 1870, no Rio de Janeiro, uma vez que ali se encontravam as classes mais abastadas do período imperial. E, presume-se, sua aparição tenha se difundido e conquistado novos usuários, principalmente entre a classe trabalhadora, no final do século XIX, por conta dos imigrantes europeus que aportavam no Brasil.<sup>24</sup>

Conjectura-se, no entanto, que a bicicleta não era o transporte mais utilizado pela grande massa da população, uma vez que os transportes coletivos – além de atenderem a um número maior de pessoas – encontravam-se em larga ampliação, aliado ao fato de que as bicicletas chegaram ao Brasil posteriormente ao início da veiculação de transportes coletivos.

Além disso, poucas pessoas à época teriam condições de adquirir uma bicicleta, uma vez que esse produto não era produzido no Brasil. Portanto, estando o País em franca expansão nas cidades e havendo um incremento nos transportes coletivos, é razoável pressupor que essa era a forma mais usual de deslocamento das pessoas e dos bens.

## **2. A mobilidade no caso brasileiro**

As referências históricas apontam que a cidade do Rio de Janeiro foi a primeira a implantar um sistema de transportes coletivos, em 1837, transporte conhecido como *ônibus*– que nada mais era do que um veículo com quatro rodas, dois andares e tracionado por animal, sendo importado

---

<sup>23</sup> BRASIL Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. **Caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana**. Brasília: Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, 2015.

<sup>24</sup> BRASIL. **Programa Bicicleta Brasil**, 2007, p. 24-25.



da França. Por sua vez, a Bahia, na cidade de Salvador, no ano de 1845, contou com o primeiro modo de transporte público, as carruagens públicas. Em 1864 houve a substituição por bondes movidos à tração animal, mantidos pela iniciativa privada. Em 1897 ocorreu a substituição dos bondes movidos à tração animal pelos bondes elétricos.<sup>25</sup>

Nessa sequência de acontecimentos, outras cidades em plena ascensão iniciaram a implementação de seus transportes coletivos, a exemplo de Porto Alegre, com sua *maxambomba*, veículo similar às carruagens que trafegava nas estradas de ferro, no ano de 1865. No mesmo ano trafegavam em São Paulo os *tílburis*, veículos de duas rodas tracionados por um cavalo ou um coche tracionado por dois animais emparelhados. Da mesma forma, a cidade de Joinville – SC iniciou as atividades de transporte coletivo em 1887, por intermédio dos bondes tracionados por animais.<sup>26</sup>

Pode-se conjecturar, por conseguinte, que durante muito tempo os deslocamentos por intermédio de um transporte sobre rodas, nas cidades brasileiras e entre elas, eram realizados com grandes dificuldades, pois inexistiam políticas públicas que incentivassem um planejamento para a construção de uma infraestrutura viária que atentasse para o escoamento da produção e para a mobilidade das pessoas.

Não à toa, o primeiro governo republicano do Brasil criou uma comissão para analisar e propor um projeto de viação federal que, apresentando um relatório no final de 1890, propôs a ampliação da rede ferroviária, bem como o incentivo à navegação nacional de longo curso e de cabotagem, sem, contudo, mencionar um plano para ampliação de rodovias. Tanto que somente em 1926 conheceram-se os primeiros planos

---

<sup>25</sup> 100 ANOS do transporte urbano no Brasil. Brasília: NTU, 1997. *Passim*.

<sup>26</sup> *Ibidem*, *passim*.

rodoviários, evidenciando-se o plano Catramby (1926), o plano Schnoor (1927) e o plano da Comissão de Estradas de Rodagem Federais (1928).<sup>27</sup>

A ausência de políticas públicas voltadas aos transportes estancou o desenvolvimento econômico do Brasil, porque a circulação de riquezas está impreterivelmente associada à existência e à conservação de estradas. E, estando o mundo em franca modificação, não espantam as invenções que foram surgindo com o passar dos anos e que alteraram de forma substancial a forma de transportar as pessoas e os produtos, como se constata com a invenção dos trens, automóveis, caminhões, ônibus, bondes elétricos e aviões.

Com a chegada do auto-ônibus movido à gasolina, a partir de 1908, no Rio de Janeiro – inovação que se estendeu à outras cidades brasileiras por volta dos anos de 1920, como São Paulo, Porto Alegre, Joinville, Curitiba, Belo Horizonte, dentre outras – é que os bondes e demais meios de transportes foram perdendo seus usuários, muito embora a existência de uma deficiente estrutura viária nas cidades.<sup>28</sup>

Para Vasconcellos,<sup>29</sup>o declínio da utilização dos bondes, iniciado em 1920, ocorreu não só pela concorrência com os ônibus que chegavam às cidades, mas também em vista da ausência de estrutura para os bondes em bairros onde somente aqueles veículos conseguiam chegar. Acresce ele, também, que o aumento do número de automóveis nas grandes cidades, fez surgir os engarrafamentos no trânsito, o que influenciou a desarticulação do serviço de bondes.

Com o surgimento do automóvel, o mundo contemporâneo deu um salto quanto à percepção acerca da possibilidade de se percorrer longas distâncias em um transporte individual sem a dependência de um

---

<sup>27</sup> COIMBRA, 1974, p. 155-172.

<sup>28</sup> 100 ANOS, 1997, *passim*.

<sup>29</sup> VASCONCELLOS, Eduardo de A. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac, 2012. p. 25.

transporte coletivo, podendo, desse modo, obter ganho no tempo e na comodidade nos trajetos.

A par da diminuição do tempo e ganho em conforto com a era do automóvel, a chegada dos veículos no Brasil não incrementou a inadequada e já precária infraestrutura viária do País, situação que se manteve até o final da Segunda Grande Guerra, que assolou o mundo. Em verdade, em virtude desse episódio de tão grandes proporções, o Brasil paralisou todos os projetos de implementação do transporte ferroviário, rodoviário e marítimo, chegando ao final da grande guerra com um panorama “nada animador”.<sup>30</sup>

Em todo caso, ao final desse conflito mundial, o Brasil percebeu a necessidade de construir um sistema de rodovias para o deslocamento de cargas e pessoas no interior do território, sendo assim aprovado o Plano Rodoviário Nacional que ligaria o Norte ao Sul ao tempo em que atravessaria o Brasil em outras direções.<sup>31</sup>

Foi a partir da década de 40 que o transporte rodoviário brasileiro despontou para uma nova realidade, tanto que “entre 1948 e 1953, o movimento interestadual de carga transportada por rodovias aumentou 400%, enquanto o marítimo elevou-se de 50% e o ferroviário permaneceu estável”<sup>32</sup>

A essa altura, o incremento para a utilização desse incipiente modelo rodoviário de transporte adotado no País, acabou por despertar a atenção para a criação de uma indústria nacional para a exploração do petróleo.

As referências históricas descrevem que o início da campanha para exploração e defesa do petróleo brasileiro foi marcada por pancadarias e prisões realizadas pela Polícia Especial, no dia 24 de setembro de 1948.

---

<sup>30</sup> COIMBRA, 1974, p. 197.

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Ibidem, p. 203.

Nesse dia, aconteceu a reunião na Associação Brasileira de Imprensa (ABI) que intentava promover a Convenção de Defesa do Petróleo, sendo a sessão composta por diversos setores da sociedade brasileira, incluindo militares, deputados e público em geral. De acordo com o chefe de polícia do Distrito Federal da ocasião, a invasão e o embate que se seguiram na ABI ocorreram por culpa de comunistas infiltrados em local próximo daquele, em evidente reunião não autorizada pelas autoridades.<sup>33</sup>

Por conta desses acontecimentos, a sociedade brasileira não só teve conhecimento dos fatos relacionados à campanha nacional do petróleo como também se conscientizou e aderiu à ideia de que a preservação de pelo menos 60% do capital das empresas exploradoras do petróleo fosse brasileira.<sup>34</sup>

A partir de então, o petróleo passou a congregiar as forças políticas e sociais brasileiras que defendiam uma mudança dos rumos da então vigente economia nacional para um modelo de economia urbana com ênfase na indústria nacional. Ao mesmo tempo, o governo norte-americano defendia uma ideia diametralmente oposta a dos países latino-americanos, que propunham uma defesa para a industrialização de sua primária indústria do petróleo para uma possível competição no mercado internacional. Os Estados Unidos, por sua vez, patrocinavam uma concepção menos restritiva de práticas comerciais com a extinção de ideias nacionalistas quanto à extração e à industrialização do petróleo para permitir a entrada de empresas estrangeiras privadas nos países latino-americanos.<sup>35</sup>

No caso brasileiro, a campanha *O Petróleo é nosso!* incentivou a criação de uma indústria nacional – Petrobras – que resistiu à pressão do

---

<sup>33</sup> MOURA, Gerson. **A campanha do petróleo**. São Paulo: Brasiliense, 1986. *Passim*.

<sup>34</sup> *Idem*.

<sup>35</sup> MOURA, 1986, *passim*.

governo norte-americano de se introduzir na incipiente indústria do petróleo nacional e afastou a idealização de ditar os rumos da política econômica brasileira.<sup>36</sup>

Assim, embalado por uma indústria petrolífera, o então Presidente da República, Juscelino Kubitschek, oficializou, no dia 18 de agosto de 1956, a criação do Grupo de Executivos da Indústria Automobilística (Geia), marco da fabricação de veículos no País. Conforme o anuário lançado em 2006, *Indústria Automobilística Brasileira – 50 anos*, o Presidente da República “certamente não teria como imaginar o vulto que aquela sua iniciativa acabaria adquirindo”.<sup>37</sup>

Presume-se que, pela realidade que hoje se observa, Juscelino Kubitschek, não conjecturou que, ao optar pelo transporte individual, ao invés de fomentar a construção de estradas de ferro e incentivar outros modais coletivos de transporte, estaria inaugurando também um novo período no País: o da multiplicação do automóvel e dependência dos brasileiros a esse modal.

Durante o regime militar, o Brasil vislumbrou um avanço na abertura de novas rotas, em especial na região amazônica, uma vez que, conforme o Governo Militar, fazia-se necessário que o Brasil crescesse. De acordo com Coimbra, a *Revolução de 64* representou um grande avanço ao Brasil na área dos transportes, constituindo-se “no mais notável conjunto de realizações já executado em nossa História dos Transportes”.<sup>38</sup>

Embora eventuais avanços na infraestrutura rodoviária, ferroviária, hidrovieária e aérea, o Brasil não alcançou um patamar que efetivamente impulsionasse de vez seu desenvolvimento econômico. Prova disso é o

---

<sup>36</sup> Idem.

<sup>37</sup> ANFAVEA. Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores. **Indústria Automobilística Brasileira – 50 anos**. 2006. p. 9. Disponível em: <[http://www.virapagina.com.br/anfavea\\_50anos/](http://www.virapagina.com.br/anfavea_50anos/)>. Acesso em: 14 nov. 2016.

<sup>38</sup> COIMBRA, 1974, p. 297.

atual sucateamento do sistema ferroviário e rodoviário. No que concerne ao transporte hidroviário e ao aeroviário, não há como considerá-los ótimos, uma vez que os portos necessitam de uma melhor infraestrutura e os aeroportos não possuem o desempenho esperado.

Com a crise do petróleo, na década de 70, a indústria nacional recebeu subsídios governamentais e iniciou a fabricação de ônibus elétricos, veículos com evidentes benefícios ao meio ambiente, mas que não passaram do ano de 2004.<sup>39</sup>

Muito embora a indústria automobilística nacional exalte sua contribuição ao PIB, em vista ao excelente número de veículos anualmente vendidos no Brasil<sup>40</sup>, é igualmente reconhecido pela Confederação Nacional do Transporte (CNT) que, de fato, “os sistemas de transporte impulsionam também o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) ao movimentar as riquezas nacionais, ligar áreas produtoras a mercados consumidores e facilitar as exportações brasileiras”.<sup>41</sup> É claro, pois, que a escolha brasileira por uma mobilidade urbana preponderantemente rodoviária mostrou-se desastrosa para a circulação de pessoas e de bens.

Nessa perspectiva, pode-se considerar que foi equivocada a importação de ideias para o atual tipo de transporte adotado no País. Basta ver as dificuldades que se instalaram nas cidades brasileiras a partir do uso maciço do transporte rodoviário.

---

<sup>39</sup> VASCONCELOS, 2012, p. 22.

<sup>40</sup> ANFAVEA. Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores. **Anuário da Indústria Automobilística Brasileira**. 2017. p. 13. Disponível em: <<http://www.virapagina.com.br/anfaavea2017/#13/z>>. Acesso em: 14 maio 2017.

<sup>41</sup> CNT. Confederação Nacional dos Transportes. **Atlas do Transporte**. p. 3. Disponível em: <<http://www.cnt.org.br/Paginas/atlas-do-transporte>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

### 3. A importação do modelo individual de transporte norte-americano

A importação de ideias quanto às políticas públicas a serem executadas no Brasil, com raras exceções, é prática constante das correntes políticas que governam o País desde seu descobrimento. No que tange ao modal de transporte público, não foi outra a opção brasileira, uma vez que adotou em sua integralidade o sistema estadunidense de transporte individual, ou seja, os automóveis.

Foi a partir do início do século XX que o mundo passou a conhecer o propagado estilo de vida americano – *American wayoflife* – símbolo de ingerência na estruturação do capitalismo americano e fator de estímulo à formação de sua indústria, condição que influenciou na escolha da política pública que priorizou a mobilidade urbana por intermédio dos transportes individuais ao invés dos coletivos.

A opção política orientada para o transporte individual estimulou a indústria automotiva norte-americana, tendo sua maior expressão no modelo idealizado por Henry Ford à produção em massa do automóvel – Ford modelo T – que promoveu um consumo em grande escala e delineou “um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista”.<sup>42</sup>

Apesar da crise econômica de 1929 – a Grande Depressão – que assolou a economia dos Estados Unidos e afetou a economia mundial é fato que, naquele momento, delineava-se na vida do povo norte-americano a escolha pelo transporte individual, tanto que na década de 30, Robert Moses – mestre-construtor de Nova York – elaborou aquela que pode ser considerada a primeira autoestrada do mundo: Henry Hudson Parkway, localizada no lado oeste da ilha de Manhattan. Com as transformações

---

<sup>42</sup> HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. Trad. de Adail Ubirajara Sobral et al. 14. ed. São Paulo: Loyola, 2005. p. 121.

promovidas por Ford na linha de produção do automóvel, essa nova modalidade de transporte tornou-se acessível a um número maior de pessoas, uma vez que, anteriormente à revolução fordista, o automóvel era privilégio de uma pequena camada da população.<sup>43</sup>

Na realidade, partiu do próprio governo norte-americano o incentivo para essa escolha pelo transporte individual, situação evidente não só na década de 20, mas principalmente após a Segunda Guerra Mundial, quando o então presidente General Dwight Eisenhower lançou o maior projeto de engenharia dos Estados Unidos, ou seja, o planejamento de 40 mil quilômetros de rotas de retirada na ocorrência de uma terceira grande guerra. Tais planos foram oriundos do Ato Federal de Financiamento de Autoestradas, de 1956, que acarretou o abandono dos centros urbanos e o fomento da urbanização dos arredores das cidades.<sup>44</sup>

Atualmente, constata-se que cidades como Nova York possuem poucos lugares ociosos e o valor do espaço urbano é um dos mais elevados do mundo; portanto, alternativas foram promovidas para abarcar a quantidade de veículos que circulam pelas vias e que necessariamente carecem de locais para estacionamento. Como exemplo dessas alternativas, tem-se a implantação de plataformas hidráulicas para elevação dos veículos nos estacionamentos.<sup>45</sup>

Esse cenário é tão paradoxal e alarmante que a pressão por novas vagas para estacionamentos fez surgir uma nova tendência imobiliária: edifícios com três vagas de garagem por apartamento – “uma para o

---

<sup>43</sup> HALL, Peter. **Cidades do amanhã**. São Paulo: Perspectiva, 1995. *Passim*.

<sup>44</sup> MACEDO, Joseli. A (in)sustentabilidade do desenvolvimento urbano nos Estados Unidos: o que as cidades brasileiras podem aprender com as americanas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, 120, jan./jun. 2011. Curitiba: Iparde, 2011. p. 281.

<sup>45</sup> DUARTE, Fábio; LIBARDI, Rafaela; SANCHEZ, Karina. **Introdução à mobilidade urbana**. 3. reimpr. Curitiba: Juruá, 2012. p. 50.



marido, outra para a mulher e uma média de uma vaga por apartamento para outros familiares ou visitantes”.<sup>46</sup>

Sobre essa opção, Peter Hall refere que “os subúrbios construídos em função do automóvel estavam sendo conscientemente planejados, até mesmo em grande escala” e esses “subúrbios automotorizados” eram “urbanizações realizadas pela iniciativa privada objetivando o lucro”.<sup>47</sup>

Essas circunstâncias, por certo, acabaram por encaminhar os norte-americanos a tornarem-se dependentes dos automóveis, cujo questionamento de Harvey repercute: “Como posso viver em Los Angeles sem me tornar um motorista de tal maneira frustrado que voto sempre pela construção de mais e mais super-rodovias?”<sup>48</sup> E o paradoxo do sistema rodoviário estadunidense chega a ponto de, para lidar com os congestionamentos de veículos, ter que elevar a velocidade nas vias, assim como alterar a direção das largas ruas para um único sentido, como é constatado em Manhattan. Essa alternativa resultou, entre outras decorrências, na diminuição do uso dos transportes coletivos, uma vez que os ônibus rodam na via em direção ao sul e depois na outra via em direção ao norte, o que força os passageiros a uma caminhada maior para pegarem o transporte.

Outra consequência foi o aumento de tempo para os pedestres cruzarem a via, tendo em vista a mudança nos cruzamentos dessas avenidas o que implica na redução do conforto dos pedestres. Igualmente, constatou-se uma diminuição na circulação de pedestres, afetando o

---

<sup>46</sup> JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: M. Fontes, 2003. p. 394.

<sup>47</sup> HALL, 1995, p. 336-338.

<sup>48</sup> HARVEY, David. **A liberdade da cidade: cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013. p. 32-33.

comércio, pois torna o local menos aprazível, com um número menor de pessoas, além de inseguro.<sup>49</sup>

No Brasil, o *lobby* da indústria automobilística e a adoção do modelo de transporte norte-americano por parte do governo brasileiro transformou o uso do transporte individual no principal modal. Esse é, hoje, um dos grandes problemas referentes ao tema da mobilidade urbana no início do século XXI.

Mas esse excessivo número de veículos nas cidades brasileiras, provocado por incentivos governamentais e certa predileção do brasileiro por automóveis, já era tratado no final do século XX, tendo Lutzenberger pontuado o carro individual como um dos avanços mais deslumbrantes para as pessoas, tanto que se transformou em uma “vaca santa”. Contudo, o autor questiona se seria um meio de transporte viável em longo prazo quando já se preconizava um desenvolvimento sustentável.<sup>50</sup>

Desta forma, a preferência nacional pelo transporte individual coloca-o na categoria de “mercadoria-fetichê”<sup>51</sup> e equipara a escolha brasileira ao modelo norte-americano de mobilidade nas cidades, tanto que os engarrafamentos hoje noticiados no Brasil já eram visíveis em muitas cidades dos EUA no início da década de 20, onde inclusive aventava-se a hipótese de proibir o tráfego de automóveis nas ruas do centro das cidades.<sup>52</sup>

Dados do Departamento Nacional de Trânsito – Denatran apontam que, no ano de 1998, no Brasil, existiam 24.361.347 veículos<sup>53</sup> emplacados,

---

<sup>49</sup> JACOBS, 2003, p. 392-393.

<sup>50</sup> LUTZENBERGER, José. *Crítica ecológica do pensamento econômico*. Porto Alegre: L&PM, 2012. p. 51.

<sup>51</sup> PESCHANSKI, João Alexandre. O transporte público gratuito, uma utopia real. **Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013.p. 60.

<sup>52</sup> HALL, 1995, p. 329.

<sup>53</sup> Conforme os dados extraídos do *site* do DENATRAM, a frota de veículos, por tipo e com placa, segundo as Unidades da Federação – 1998, são: automóvel; bonde; caminhão; Caminhão trator; caminhonete; camioneta; chassi;

ao passo que, em outubro de 2016, a frota nacional chegou ao montante de 93.305.422 veículos, o que indica que o número de veículos quadruplicou em menos de vinte anos.<sup>54</sup>

Amparado nos dados anteriormente apontados, o número de automóveis<sup>55</sup>emplacados no território brasileiro no ano de 1998 era de 17.056.413, enquanto que, em outubro de 2016, o número no território nacional passou para 51.017.596, conjuntura impulsionada pelo maciço incentivo governamental para a aquisição de automóveis particulares iniciado nos anos 2000 e pela anterior escolha de uma política econômica e de mobilidade urbana pautada no incentivo à instalação da indústria automobilística internacional no Brasil, a partir da metade do século XX.

As referências acima demonstram, sem dúvida, que a opção governamental por esse tipo de modal foi equivocada e, certamente, coloca a sociedade brasileira como dependente desse modelo de transporte individual, com diversas repercussões no meio ambiente e, por conseguinte, na sadia qualidade de vida da população.

#### **4. O caos do transporte urbano e a possibilidade de incentivo do uso da bicicleta**

A multiplicação da frota de veículos está causando um verdadeiro caos no trânsito das grandes e médias cidades brasileiras, inclusive nas de pequeno porte, onde o excessivo número de veículos contrasta com o reduzido crescimento da estrutura viária brasileira. Essa situação, além de acelerar os impactos negativos no meio ambiente, atinge diretamente a

---

ciclomotor; micro-ônibus; motocicleta; motoneta; ônibus; quadriciclo; reboque; semirreboque; outros; trator esteira; trator Rodas e triciclo.

<sup>54</sup> DENATRAN. Departamento Nacional de Trânsito. **Estatística frota de veículos**. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/index.php/estatistica/237-frota-veiculos>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

<sup>55</sup> O Código de Trânsito Brasileiro – Lei 9.503/1997 – define *automóvel* como: veículo automotor destinado ao transporte de passageiros, com capacidade para até oito pessoas, exclusive o condutor.

saúde humana, uma vez que amplia o número de pessoas com doenças respiratórias e eleva o índice de stress da população.<sup>56</sup>

Segundo informação do IBGE o Brasil possui 5.570 Municípios<sup>57</sup> e, conforme os dados do Censo de 2010, 84,4% da população residem na área urbana e 15,6% na área rural. Em 1960, a população urbana correspondia a 45,1%, enquanto a população rural representava 54,9%, ou seja, houve uma inversão alarmante em apenas 50 anos.<sup>58</sup>

Essa situação demonstra que o número de veículos, principalmente no uso diário para o deslocamento urbano, está elevando a quantidade anual global de dióxido de carbono emitido, especialmente, pela queima de combustível fóssil. E de acordo com o Relatório do Painel de Alto Nível do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre Sustentabilidade, essas emissões intensificam os fatores que contribuem para a mudança climática.<sup>59</sup>

Embora os dados sejam alarmantes e mesmo sendo o Brasil signatário de diversos tratados acerca das mudanças climáticas, constata-se que a administração pública não adota as medidas de prevenção para mitigar as causas que contribuem para a mudança climática. É fácil alcançar tal constatação quando se verifica que o Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas/2014 já aponta o crescimento no futuro – e com

---

<sup>56</sup> MONTEIRO, André. Frota de veículos cresce mais rápido que a estrutura viária no país. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 ago. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/08/1503030-frota-de-veiculos-cresce-mais-rapido-que-a-estrutura-viaria-no-pais.shtml>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

<sup>57</sup> IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama**. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>>. Acesso em: 30 out. 2016.

<sup>58</sup> IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Disponível em <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=9&uf=00>>. Acesso em: 30 out. 2016.

<sup>59</sup> ONU. Organização das Nações Unidas. Painel de Alto Nível do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre Sustentabilidade Global. **Povos resilientes, Planeta resiliente: um futuro digno de escolha**. Nova York: Nações Unidas, 2012. p. 32.

fortes evidências que estejam ocorrendo já no presente – dos desastres naturais provocados pelas mudanças climáticas.<sup>60</sup>

Não foi à toa que a questão da modificação climática compôs a pauta de debates durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – Rio/ 92 ou Cúpula da Terra, onde se produziram cinco importantes documentos: 1) Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; 2) Agenda 21; 3) Princípios para a Administração Sustentável das Florestas – PASF; 4) Convenção da Biodiversidade; e 5) Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC).<sup>61</sup>

A abordagem central da Convenção UNFCCC é estabilizar a concentração dos gases que provocam o efeito estufa na atmosfera com o fim de impedir as mudanças no clima. Para tanto, o patamar almejado deveria ser efetivado em espaço de tempo que propiciasse a natureza adaptar-se às mudanças, não perdendo de vista a manutenção da produção de alimentos e do desenvolvimento econômico de forma sustentável.<sup>62</sup> Essa percepção acerca da correlação indissociável entre natureza e desenvolvimento econômico é imprescindível para a permanência e continuidade da vida na Terra. Nesse sentido, Shiva declarou: “O assunto ecologia não é um tema isolado. É um dos fundamentos da nossa existência e das nossas economias.”<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann Young; CASTRO, Bianca Scarpeline de. Mudanças climáticas, resiliência socioeconômica e coordenação de políticas públicas: desafios para os Municípios brasileiros **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, ano XVI, n. 2, p. 77-93, ago. 2015.

<sup>61</sup> MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 1.591-1.600.

<sup>62</sup> MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. 2016a. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

<sup>63</sup> SHIVA, Vandana. **Pomos da Terra**. Direção: Luis Ludmer. Produção executiva: Pedro Longhi. Produção: Michele Mastalir; Francisco de Azeredo. Planejamento cultural: Telos Empreendimentos Culturais. Fotografia: Lucifer. Câmera: Marcelo Allgayer. Edição e Mixagem de som: Luiz Alberto Montalvão. Trilha sonora: StudioClio. Pesquisa: Grupo de Pesquisa em Sustentabilidade e Inovação da UFRGS. Montagem: Laura Faerman. Brasil: Fronteiras do Pensamento, 2012. 1 DVD (45 min.).

Em prosseguimento às tratativas para controle dos gases causadores do efeito estufa, foi criado o Protocolo de Quioto, em 1997, que complementou a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas e definiu metas de redução para as emissões, e as 22 Conferências das Partes (COPs). Quase vinte anos depois, em 2015, ocorreu em Paris o COP 21, que envolveu 195 países-membros da Convenção do Clima da ONU e a União Europeia que vieram a ratificar o documento.<sup>64</sup>

Em 2016, na cidade de Marrakesh, no Marrocos, diversos líderes mundiais comprometeram-se a implementar o Acordo de Paris, que entrou em vigor no início de novembro daquele ano, quando reunidos para a 22<sup>a</sup> Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima – COP 22.<sup>65</sup>

Embora os diversos estudos ou fortes indícios apresentados por cientistas, a problemática referente à mudança climática, em grande parte provocada pelo aumento e uso excessivo de veículos movidos por combustível fóssil, é tema não assimilado pelas pessoas uma vez que lhes parece um assunto irreal. Ademais, há uma descrença da sociedade quanto às certezas e incertezas da mutabilidade dos estudos científicos, instabilidade motivada pela própria essência do pensamento científico direcionado para a solução dos problemas referentes às alterações climáticas.<sup>66</sup>

Portanto, o estágio atual da mobilidade urbana brasileira, além de caótico, é extremante preocupante, devido não só às certezas e incertezas científicas e a falta de opções de modais de transportes limpos à população,

---

<sup>64</sup> MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Protocolo de Quioto**. 2016b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/protocolo-de-quioto>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

<sup>65</sup> ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração final da COP22**. 2016c. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/em-declaracao-final-da-cop22-paises-prometem-avancar-na-implementacao-do-acordo-de-paris/>>. Acesso em: 23 dez. 2016.

<sup>66</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 54-55.

mas principalmente pela própria inação, em grande parte pelo “comprometimento econômico”<sup>67</sup> da maioria dos administradores públicos em adotarem políticas públicas em prol do meio ambiente e, por consequência, da população.

Por mais incoerente que esse cenário se apresente, causa perplexidade constatar que os brasileiros pagam para que novos automóveis particulares sejam despejados na já congestionada malha viária urbana, visto que, cada vez mais, a indústria automobilística pleiteia a redução de impostos e o incentivo de crédito aos consumidores para aquisição de novos carros. Tudo isso, é óbvio, sem arcar com os custos sociais advindos com essa produção.<sup>68</sup>

É inevitável a constatação de que a hodierna quadra da mobilidade urbana brasileira iniciou sua derrocada no momento em que se institucionalizou, a partir da adoção do modelo norte-americano, pautado no transporte individual como o principal modal. Exemplificando esse contexto, a assertiva de Jane Jacobs ajusta-se perfeitamente à escolha de mobilidade que predomina no Brasil: “atualmente, todos os que prezam as cidades estão incomodados com os automóveis”.<sup>69</sup> Apesar disso, o automóvel é objeto de desejo de grande parte da população brasileira, visto que transmite a ideia de conforto, rápida mobilidade, independência, além de propagar uma pseudo-imagem de prestígio social.

Aliado a isso, o *lobby* do setor automobilístico continua a seduzir a classe política quando publica seu faturamento anual, no caso em 2014, de 95,5 bilhões de dólares, com uma participação no PIB total de 4,1%,

---

<sup>67</sup> Conjuntura causada não só pela *Operação Lava-Jato*, que apresenta um quadro de comprometimento político com grandes empresas, como pelo sempre alegado desenvolvimento econômico sem os cuidados com a imprescindível conservação e preservação da natureza e as externalidades negativas.

<sup>68</sup> PESCHANSKI, 2013, p. 61.

<sup>69</sup> JACOBS, 2003, p. 377.

gerando 1,5 milhão de empregos diretos e indiretos.<sup>70</sup> Porém, o percentual do PIB ou Produto Nacional Bruto (PNB) apontado pela Anfavea não contabiliza os reais danos em termos ecológicos. Esse instrumento de medição e comparação usado pelos governos não diferencia uma atividade que produz benefícios ou malefícios. Em verdade, “o PNB em termos de progresso real não mede quase nada – só confunde”.<sup>71</sup>

Contudo, os prejuízos ambientais, sociais e econômicos provocados pelo crescente número de veículos nas cidades não entram na planilha do faturamento do setor automobilístico; são, em verdade, repartidos com toda sociedade.

O argumento das montadoras de que fomentam o aumento dos postos de trabalho não condiz com a realidade. Prova disso é o crescente número de greves, reduções na jornada de trabalho e férias coletivas junto ao setor, pois a cada dia estão “mais mecanizadas, precisam de muito menos operários para produzir carros, obtiveram generosos subsídios e preciosas reduções de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)”.<sup>72</sup>

Diante desse contexto, delinea-se um novo desafio ao Poder Público: repensar e efetivamente aplicar um modo de transporte para mobilidade das pessoas, principalmente nas cidades, já que se trata de um dos fatores que afetam diretamente na busca por uma sadia qualidade de vida da população.

O problema é que cada governo que assume o poder no País tende a sempre executar as políticas que entende sejam necessárias, mas que, na realidade, apresentam-se apenas como propostas que cancelam o futuro das próximas eleições. Nunca, porém, é realizado o planejamento para o

---

<sup>70</sup> ANFAVEA, 2016, p. 13.

<sup>71</sup> LUTZENBERGER, 2012, p. 81.

<sup>72</sup> TRIGUEIRO, André. **Mundo sustentável 2: novos rumos para um planeta em crise**. São Paulo: Globo, 2012. p. 103.



futuro, tanto que é comum que não se dê sequência aos projetos do governo antecessor.

Desse modo, as décadas vindouras serão fundamentais para o alicerce de novos paradigmas relacionados aos modais de transportes de pessoas e cargas no Brasil, havendo a necessidade de políticas e políticos arrojados. Haverá a exigência de importação de ideias exitosas, plausíveis, condizentes com a realidade do Brasil, que, de fato, sejam executadas sem fins eleitoreiros e que prezem pela sustentabilidade. Dentre algumas alternativas de transporte, as ciclovias e as ciclofaixas despontam como modelo a ser copiado e incentivado pela administração pública.

Assim, copiar modelos bem-sucedidos é essencial para a mudança de paradigmas na mobilidade urbana. Nesse cenário, a capital da Dinamarca, Copenhague, é referência para uma guinada. Reconhecida como uma das dez cidades no mundo com projetos sustentáveis lançou-se, mundialmente, por se tornar a primeira cidade a alcançar a marca de carbono neutro. Para tanto, adotou diversas medidas para reduzir a emissão de CO<sup>2</sup> nos próximos anos por meio das seguintes estratégias: consumo de energia, produção de energia, mobilidade e administração da cidade.<sup>73</sup>

Copenhague é atualmente o desejo de cidade da maioria dos ciclistas, estando listada entre as dez cidades mais resilientes do mundo – ranking elaborado com cidades compostas por mais de 600 mil habitantes – onde 40% da população utiliza a bicicleta como meio de transporte. Não à toa

---

<sup>73</sup> BARBOSA, Vanessa. 10 cidades com projetos verdes inspiradores. **Exame.com**. São Paulo, 13 set. 2016. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/tecnologia/10-cidades-com-projetos-verdes-inspiradores/>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

essa relevância: é a única cidade do mundo a receber o maior escore no requisito “comprometimento político” no ano de 2011.<sup>74</sup>

É certo que as bicicletas não foram o transporte individual adotado no Brasil, ao contrário de outros países onde esse modal é difundido e utilizado, a exemplo, também, do Japão, da Alemanha e Holanda onde o número desses veículos é superior ao número de automóveis. O mesmo panorama é encontrado no continente asiático, onde é usual encontrarem-se cidades cujo número de bicicletas encontra-se na relação de uma para cada habitante.<sup>75</sup>

Contudo, trata-se de “uma alternativa barata de transporte com benefícios aos cidadãos, ao trânsito e ao meio ambiente”.<sup>76</sup> Ainda, do ponto de vista ambiental, representa modo de transporte sustentável, que é barato e não demanda custos elevados com infraestrutura. Por isso, vale apostar nesse modal com uma das alternativas para minimizar o caos da mobilidade urbana.

### **Considerações finais**

O caos na mobilidade urbana, vivenciado diariamente nas cidades, em vista ao crescente número de veículos particulares que rodam em uma infraestrutura incompatível, inadequada e escassa, demanda por soluções rápidas, eficientes e, acima de tudo, sustentáveis. E, nesse sentido, pensar na melhoria da mobilidade urbana é criar uma solução que seja sustentável, isto é, que possibilite a reflexão sobre a forma de deslocamentos das pessoas e de bens e o impacto disso na cidade.

---

<sup>74</sup> RYDLEWSKI, Carlos. As 10 cidades mais resilientes do Planeta. *Revista Época Negócios*, São Paulo, 22 set. 2011. Disponível em: <<http://colunas.revistaepocanegocios.globo.com/empresaverde/2011/09/22/as-10-cidades-mais-resilientes-do-planeta/>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

<sup>75</sup> VASCONCELLOS, 2012, p. 19.

<sup>76</sup> DUARTE, Fábio; LIBARDI, Rafaela; SANCHEZ, Karina. *Introdução à mobilidade urbana*. 3. reimpr. Curitiba: Juruá, 2012. p. 31.

Partindo desses argumentos, deve-se considerar que as pessoas exercem diversos papéis na forma como se deslocam nas cidades: ora como pedestres, como condutores de veículos – motorizados e não motorizados –, ora passageiros, dentre outras modalidades de se movimentarem pelos centros urbanos. Desse modo, é importante questionar se a forma e a infraestrutura, disponibilizadas às pessoas permitem alcançar a mobilidade urbana sustentável, na medida em que a limitação desses dois pontos representa um obstáculo à própria sustentabilidade.

Diante da realidade brasileira, o uso do modal bicicleta apresenta-se como uma alternativa que merece atenção, justificando-se a formulação de políticas públicas que privilegiem seu uso, como forma de garantir a mobilidade urbana e a sadia qualidade de vida nas cidades.

Apostar no modal bicicleta implica reconhecer como possível essa antiga forma de transporte que, embora toda a evolução que a humanidade alcançou na esfera tecnológica, ainda representa um modal limpo, saudável e capaz de afirmar-se como o mais sustentável dos modos de transporte.

## Referências

ANFAVEA. Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores. **Indústria Automobilística Brasileira - 50 anos**. 2006. p. 9. Disponível em: <[http://www.virapagina.com.br/anfavea\\_50anos/](http://www.virapagina.com.br/anfavea_50anos/)>. Acesso em: 14 nov. 2016.

ANFAVEA. Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores. **Anuário da Indústria Automobilística Brasileira**. 2017. p. 13. Disponível em: <<http://www.virapagina.com.br/anfavea2017/#13/z>>. Acesso em: 14 maio 2017.

BARBOSA, Vanessa. 10 cidades com projetos verdes inspiradores. **Exame.com**. São Paulo, 13 set. 2016. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/tecnologia/10-cidades-com-projetos-verdes-inspiradores/>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. **Programa Bicicleta Brasil**: caderno de referência para elaboração de: plano de mobilidade por bicicleta nas cidades. Brasília: Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, 2007.

BRASIL Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. **Caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana**. Brasília: Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, 2015.

BRASIL. **Programa Bicicleta Brasil**, 2007.

BRASIL. **100 ANOS do transporte urbano no Brasil**. Brasília: NTU, 1997. *Passim*.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CNT. Confederação Nacional dos Transportes. **Atlas do Transporte**. p. 3. Disponível em: <<http://www.cnt.org.br/Paginas/atlas-do-transporte>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

COIMBRA, Crésó. **Visão histórica e análise conceitual dos transportes no Brasil**. Rio de Janeiro: Cedop: 1974.

DENATRAN. Departamento Nacional de Trânsito. **Estatística frota de veículos**. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/index.php/estatistica/237-frota-veiculos>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

DUARTE, Fábio; LIBARDI, Rafaela; SANCHEZ, Karina. **Introdução à mobilidade urbana**. 3. reimpr. Curitiba: Juruá, 2012.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado**: trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.

FERREIRA, Mariana; BASSI, Cristina Mantovani. **A história dos transportes no Brasil**. São Paulo: Horizonte, 2011.

FERNÁNDEZ-ARMESTO, Felipe. **Então você pensa que é humano?:** uma breve história da humanidade. São Paulo: Cia. das Letras, 2007

HALL, Peter. **Cidades do amanhã**. São Paulo: Perspectiva, 1995. *Passim*.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. Trad. de Adail Ubirajara Sobral et al. 14. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

HARVEY, David. **A liberdade da cidade:** cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama**. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama> >. Acesso em: 30 out. 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Disponível em <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=9&uf=00>>. Acesso em: 30 out. 2016.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: M. Fontes, 2003.

LUTZENBERGER, José. **Crítica ecológica do pensamento econômico**. Porto Alegre: L&PM, 2012.

MACEDO, Joseli. A (in)sustentabilidade do desenvolvimento urbano nos Estados Unidos: o que as cidades brasileiras podem aprender com as americanas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, 120, jan./jun. 2011. Curitiba: Ipardeis, 2011.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. 2016a. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Protocolo de Quioto**. 2016b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/protocolo-de-quioto>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

MONTEIRO, André. Frota de veículos cresce mais rápido que a estrutura viária no país. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 ago. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/08/1503030-frota-de-veiculos-cresce-mais-rapido-que-a-estrutura-viaria-no-pais.shtml>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

MOURA, Gerson. **A campanha do petróleo**. São Paulo: Brasiliense, 1986. *Passim*.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1965.

ONU. Organização das Nações Unidas. Painel de Alto Nível do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre Sustentabilidade Global. **Povos resilientes, Planeta resiliente: um futuro digno de escolha**. Nova York: Nações Unidas, 2012.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração final da COP22**. 2016c. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/em-declaracao-final-da-cop22-paises-prometem-avancar-na-implementacao-do-acordo-de-paris/>>. Acesso em: 23 dez. 2016.

PESCHANSKI, João Alexandre. O transporte público gratuito, uma utopia real. **Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013.

RECH, Adir Ubaldio; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável**. Caxias do Sul: Educus, 2016.

RYDLEWSKI, Carlos. As 10 cidades mais resilientes do Planeta. **Revista Época Negócios**, São Paulo, 22 set. 2011. Disponível em: <<http://colunas.revistaepocanegocios.globo.com/empresaverde/2011/09/22/as-10-cidades-mais-resilientes-do-planeta/>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

SHIVA, Vandana. **Pomos da Terra**. Direção: Luis Ludmer. Produção executiva: Pedro Longhi. Produção: Michele Mastalir; Francisco de Azeredo. Planejamento cultural: Telos Empreendimentos Culturais. Fotografia: Lucifer. Câmera: Marcelo Allgayer. Edição e Mixagem de som: Luiz Alberto Montalvão. Trilha sonora: StudioClio. Pesquisa: Grupo de Pesquisa em Sustentabilidade e Inovação da

TRIGUEIRO, André. **Mundo sustentável 2: novos rumos para um planeta em crise**. São Paulo: Globo, 2012.

UFRGS. Montagem: Laura Faerman. Brasil: Fronteiras do Pensamento, 2012. 1 DVD (45 min.).

VASCONCELLOS, Eduardo de A. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac, 2012. p. 25.

YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann Young; CASTRO, Bianca Scarpeline de. Mudanças climáticas, resiliência socioeconômica e coordenação de políticas públicas: desafios para os Municípios brasileiros **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, ano XVI, n. 2, p. 77-93, ago. 2015.

## **Biocentrismo e decrescimento como mudanças fundamentais para a sustentabilidade**

*Daniel Rubens Cenci<sup>1</sup>*

*Anna Paula Bagetti Zeifert<sup>2</sup>*

*Claudiomar Bonfá<sup>3</sup>*

### **Introdução**

No contexto da crise ambiental, falar em sustentabilidade requer um pressuposto de coerência na análise de verdades reconhecidas pela sociedade, entretanto, repassadas sem a devida responsabilidade, sendo este o problema fundamental do presente artigo, ou seja, a urgência da construção de uma racionalidade biocêntrica e um modelo de desenvolvimento com enfoque no decrescentismo, como condição fundamental para a sustentabilidade, eixo no qual se situa a hipótese deste trabalho. O objetivo igualmente adere ao tema buscando indagar as bases da racionalidade econômica e antropocêntrica, interrogando o sentido do atual contexto, social, econômico e ambiental, no qual vivemos num planeta finito, cujo nível de extrativismo extrapola a capacidade de resiliência, não havendo nenhuma razão para seguir difundindo a ideias

---

<sup>1</sup> Pós-Doutor em Geopolítica Ambiental Latinoamericana (Universidade de Santiago do Chile - Usach). Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento (UFPR). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito e do curso de Graduação em Direito (Unijui). Coordenador do Grupo de Pesquisa (CNPq): Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade. E-mail: danielr@unijui.edu.br

<sup>2</sup> Pós-Doutora pela Escola de Altos Estudos - Desigualdades Globais e Justiça Social: Diálogos sul e norte, do Colégio Latino-Americano de Estudos Mundiais (FLACSO Brasil e UNB). Doutora em Filosofia (PUCRS). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito e do Curso de Graduação em Direito (UNIJUI). Integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade. Email: anna.paula@unijui.edu.br

<sup>3</sup> Mestrando Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado em Direitos Humanos (UNIJUI). Pesquisador no Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade. Advogado. E-mail: adv.bonfa@hotmail.com



para um modelo de desenvolvimento centrado no crescimento econômico infinito.

A sustentabilidade, portanto, emerge como novo princípio de existência para o presente e o futuro das gerações, com a inclusão de novas ideias, de outra racionalidade e de novas práticas em direção ao decrescimento. Em tal contexto, o tema do decrescimento e da construção de uma racionalidade biocêntrica surge como condição ética e postulado de coerência para dar substancialidade ao debate da sustentabilidade. Para dar luz a presente reflexão, apoia-se o presente trabalho no método hipotético-dedutivo e técnica de análise crítica em bases bibliográficas e documentais, construindo uma perspectiva de base histórica para outro momento civilizatório e existencial.

Importante destacar que o presente artigo é parte constitutiva de pesquisas e análises realizadas no âmbito do mestrado e doutorado em Direitos Humanos, no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, e do grupo de pesquisas com enfoque na América Latina, na Justiça Social e na Sustentabilidade.

### **Elementos da sustentação ética e social no contemporâneo**

O fio condutor da existência humana se efetiva, em grande parte, na perspectiva de gerar bem-estar e qualidade de vida para as gerações presentes. Uma perspectiva ética requer uma análise sócio-histórica intergeracional necessária a fim de ressignificar elementos fundamentais para a sustentabilidade, frente ao atual contexto de uma sociedade individualista e descompromissada com os temas coletivos.

Não, nos dirá Arendt, o homem moderno não é capaz de cuidar do mundo, pois consome os bens culturais de forma voraz, ao invés de preservá-los. A sociedade, devido a seus enormes apetites e ao

desaparecimento dos produtos de consumo, exige da indústria de entretenimentos a rápida produção de novas mercadorias, as quais devem ser preparadas para consumo fácil e rápido. Constitui-se neste campo da produção e consumo de bens, um eixo importante das sociedades contemporâneas, tanto do modelo de produção e do estilo de vida, impondo externalidades que a caracterizam, como se verá ao longo deste trabalho.

Segundo Arendt, diferentemente dos objetos/bens de consumo, cuja durabilidade no mundo mal excede o seu tempo de preparo; e dos produtos da ação, como eventos, feitos e palavras, os quais são em si mesmos transitórios, pouco duráveis, as obras de arte, por sua durabilidade, são o que existe de mais mundano, não são fabricadas para o homem, mas para o mundo que está destinado a sobreviver ao ir e vir das gerações. (ARENDDT, 1972, p. 262).

Na sociedade de massas, as horas de lazer são empregadas para consumir e para entreter cada vez mais. Como não há suficientes bens de consumo para satisfazer os apetites crescentes, em que energia vital precisa ser gasta pelo consumo, a própria vida se esgota valendo-se de coisas que jamais foram a elas destinadas. Ao entreter-se, as massas se alimentam dos objetos culturais do mundo.

Em consequência do consumo exacerbado, os homens abrem mão do exercício do gosto. Ou seja, ao substituir as atitudes de apreciação e de julgamento, pelo mero entretenimento e consumo, o homem moderno fica impossibilitado de julgar as coisas do mundo e de conferir-lhes uma significação humana. Isso porque: “O gosto humaniza o mundo do belo ao não ser por ele engolfado; cuida do belo à sua própria maneira ‘pessoal’ e produz assim uma ‘cultura’” (ARENDDT, 1972, p. 279).

Se, com Arendt, podemos considerar culta a pessoa que sabe escolher suas companhias, coisas e pensamentos, concluímos que, dificilmente o

homem moderno chega a desenvolver tal postura, posto que gasta suas horas laborando e consumindo, num processo cíclico em que confunde felicidade com saciedade. Isso é, quanto mais produz e quanto mais consome, mais feliz o indivíduo se considera. O que, seguramente, constitui-se como uma inversão perigosa de valores.

Consolida-se a ideia e o fato de que uma sociedade de consumidores não é capaz de cuidar do mundo onde se desenrola a vida política, uma vez que seu modo de lidar com todos os objetos, a atitude de consumo, condena à ruína tudo em que toca. O consumidor é o avesso do cidadão. A vitória do *animal laborans* traduz a vitória da condição natural de vivente sobre qualquer outra condição da existência humana. Na história do pensamento político pré-moderno, jamais se concebeu a possibilidade de nos convertermos em meros animais vivos, incapazes de uma existência política que seja mais que a gestão do contentamento animal. Na modernidade, assim pensa Arendt, (ARENDR, 1972, p. 282), o modo de vida do consumidor venceu, e mesmo o juízo mais pessimista sobre as implicações políticas de tal vitória dificilmente será um exagero. Se algum dia o *animal laborans* puder enfim saltitar desimpedido, após tudo apequenar e condenar à ruína, e se for completa a vitória da saciedade sobre a felicidade pública, da mera fruição da vida biológica sobre a inquietação com a finitude ou sobre o desejo de imortalidade – que, para os antigos, junto ao desejo de confirmar-se como livre na ação junto aos outros, era a razão do engajamento na vida política –, a derrota da política será talvez também completa.

### **Da racionalidade moderna**

*A homogeneização da racionalidade econômica pode ser compreendida como decorrente da nova fase do capitalismo ao longo do século XX e como fortalecimento da sociedade econômica formada com a classe burguesa que*

*fomentou o capitalismo sem mensurar forças no processo de acumulação e reinvestimento de capital, impulsionando a indústria e o comércio. O comércio, nesse sentido, acompanhou e deu vazão ao processo de crescente industrialização através de uma expansão internacional de mercados consumidores. Esse processo que ocorre desde o final do século XIX se consolida na sociedade de consumo do pós-guerra (1945), estimulada principalmente pela inserção de políticas neoliberais a partir da década de 1970 e pela globalização que promove uma economia e um mercado consumidor globais. (FARIA, 1996. p. 134)*

A racionalidade mercadológica expande-se de forma global e procura homogeneizar tudo a partir de um ponto de vista econômico, não respeitando nem mesmo os limites ambientais, sendo que os grandes desastres ambientais do século XX apenas servem para frear por um tempo a corrida rumo ao crescimento econômico. O que ocorre é que existe uma crise de percepção que não consegue visualizar nada além das questões meramente econômicas, ou seja, uma percepção fragmentada das relações existentes na sociedade e que por falta de amplitude não consegue dar respostas eficientes para os problemas apresentados. Capra defende que existe solução para grande parte dos problemas presentes na atualidade, mas a resolução destes exige uma mudança radical de concepções, pensamento e valores, compreendendo a vida de forma sistêmica. (CAPRA, 2011, p. 277).

Ao mesmo tempo, a focalização da racionalidade econômica procura atacar a consolidação de valores e de necessidades dos indivíduos, promovendo constantemente novos valores e novas necessidades, todas disponíveis a serem adquiridas. Assim, inova-se tudo a procura de novos consumidores, mas principalmente, a inovação procura criar necessidades ao público consumidor, um novo contexto no qual os cidadãos do Estado deram lugar aos consumidores do mercado que, ao contrário dos

primeiros, estabelecem relações baseadas em poder de compra das mercadorias oferecidas.

Concorda-se com Faria ao identificar algumas ações dessa racionalidade, como sendo:

a desregulação dos capitais, a geração de formas cooperativas de interdependência econômica, a unificação monetária, a flexibilização dos sistemas de produção, a padronização e a homogeneização dos mercados, criação de grandes blocos comerciais, a emergência do Leste Europeu como novo mercado consumidor e a defesa dos cortes drásticos nos gastos públicos dos Estados nacionais, acompanhado da desformalização de muitas de suas obrigações funcionais, e da privatização de determinados serviços públicos essenciais, como estratégia de neutralização da crise fiscal e restauração das condições 'mínimas' de governabilidade. (FARIA, 1996. p.134).

Esse processo acaba transforma tudo em mercadoria disponível, enfraquecendo os vínculos sociais entre os indivíduos e o Estado, e, em decorrência disso, dos espaços inequívocos de direitos e deveres. Conforme Faria, o Estado perde a centralidade do poder para os mecanismos de auto-regulação da economia, o que torna as decisões políticas condicionadas por equilíbrios macroeconômicos que representam “um verdadeiro princípio normativo responsável pela fixação de rigorosos limites às intervenções reguladoras dos Estados nacionais.” (FARIA, 1996, p. 142). Essa diretriz proporciona uma decisão privatizada e despolitizada que não necessita de legitimação por parte dos cidadãos por não haver vínculos entre as carências, os direitos almejados e as leis estabelecidas. As fronteiras de um espaço monetário, parecem ser mais importantes do que as fronteiras territoriais da unidade política.

Enrique Leff lembra que essa racionalidade se encontra infiltrada até mesmo no discurso do desenvolvimento sustentável, sendo difícil se desvincular da ideologia salvacionista apregoada pelo mercado, pois,

a teoria e as políticas econômicas procuram eludir o limite e acelerar o processo de crescimento, montando um dispositivo ideológico e uma estratégia de poder para capitalizar a natureza. Daí emergem o discurso neoliberal e a geopolítica do desenvolvimento sustentável, reafirmando o livre mercado como mecanismo mais clarividente e eficaz para ajustar os desequilíbrios ecológicos e as desigualdades sociais. (LEFF, 2006, p. 225).

Essa perspectiva está presente em algumas teorias que pretendem suavizar os efeitos maléficos causados pela industrialização e pelo crescimento econômico desmedidos através de tecnologias “verdes” ou “mais limpas”. A tecnologia em si não é a causadora dos males ambientais, mas sim os efeitos da tecnologia produzida em escala, a partir de uma lógica de expropriação dos elementos da natureza, visto que o aumento da população provoca o aumento da demanda por bens, que por sua vez faz aumentar a produção que requer então uma maior quantidade de recursos naturais e joga mais dejetos no meio ambiente. Ou seja, a organização voraz da racionalidade econômica compromete os elementos naturais seja por seus mecanismos de produção, seja por suas estratégias de propagação de bens a serem consumidos por novos mercados.

Nesse sentido, Capella lembra que ao mesmo tempo em que o processo de mundialização materializou um cenário econômico mundial, rompendo fronteiras e fomentando fluxos financeiros, de bens e serviços de forma incessante, fomentou por outro, o estabelecimento de relações de interdependência entre todos os países, através da qual se reitera uma disparidade entre economias avançadas e periféricas e uma relação de dependência de instâncias transnacionais como o FMI, por exemplo.

(CAPELLA, 1997, p. 119). Nessa perspectiva, verifica-se uma desigualdade crescente e a intenção de manutenção dessa diferença, formalizando a diferença de 20-80, ou seja, de 20% da população mundial que consomem 80% da produção mundial. Nesse cenário pode-se dizer que antes a dependência e a exploração ocorriam a partir da exportação de matérias-primas, agora o novo contexto mundial é baseado na exportação de produtos manufaturados e, dessa forma, essas economias periféricas são menos beneficiadas, por não terem um parque industrial e uma base tecnológica avançadas, e por seus produtos agrícolas e minerais serem relegados a um segundo plano no cenário exportador.

Do mesmo modo, os reflexos da desigualdade econômica expressam os índices crescentes de desemprego estrutural, de pobreza, de violência e de miséria, todos relegados a externalidade do sistema capitalista, ou seja, como elementos necessários a realização do desenvolvimento. Além disso, esses elementos são analisados de forma fragmentada, não sendo possível obter uma satisfatória compreensão, como por exemplo, a pobreza e a miséria que, ao invés de serem tidas como a privação das capacidades básicas dos seres humanos, são avaliadas meramente como um índice econômico que constata o baixo nível de renda e de consumo. (SEN, 2000). Essa é uma das características da racionalidade econômica, no sentido de transformar pessoas e situações em apenas números e índices estatísticos, segundo o parâmetro da lucratividade.

Acompanhando essa lógica, identifica-se o problema crescente do desemprego estrutural que se relaciona diretamente com a terceira revolução industrial – através do emprego de novos materiais químicos, bioquímicos e genéticos, além da produção generalizada da informática e de novas formas de organização dos processos de gestão. (CAPELLA, 1997, p. 124). As inovações tecnológicas constantes subtraem o indivíduo do processo produtivo a ponto de torná-lo apenas parte deste processo do

qual é criador, o que provoca uma nova relação de dependência que o instrumentaliza e, por conseguinte, o condiciona a um quadro de incerteza de continuar no mercado de trabalho e na sociedade de consumo. Em outras palavras, estabelece-se um cenário no qual a única certeza é de que tudo é transitório, e as certezas, as regras e os valores de hoje podem ser substituídos a qualquer tempo pelas decisões e interesses econômicos transnacionais.

Seguindo os preceitos da racionalidade econômica formam-se os conglomerados que produzem muitos tipos diferentes de bens e serviços, principalmente por disporem de uma flexibilidade organizacional (utilizando-se dos fluxos via rede de computadores, o que desobriga a presença de equipes no mesmo local de trabalho) e de um potencial de movimentação expressiva, que trabalha em rede, possibilitando a “deslocalização” dos processos produtivos, que podem ser mudados de um lugar a outro, ou de um país a outro, em busca de melhores condições (legislação trabalhista, fiscal e do meio ambiente, mão-de-obra capacitada, facilidade de financiamento estatal, condições de estabilidade política e econômica).

Essa nova organização propõe a desmaterialização de certos mercados que passam a operar a partir de sistemas virtuais, como por exemplo, a venda de uma quantidade da colheita de café de 2022, ou da oferta de um seguro que cobrirá uma eventual perda sobre esta mesma safra. (LEFF, 2006, p. 243). Em outras palavras, o que se comprova é que o mercado e a racionalidade econômica podem permear todos os aspectos da vida humana, tanto em condições presentes como em eventos futuros, ou é uma questão de apenas acomodar-se a um regime planetário permanentemente organizado em torno desse lucro oficiosamente reconhecido como lícito, prioritário, detentor de todos os direitos e gerente de toda a cena mundial. (LEFF, 2006, p. 271).



Em decorrência da maleabilidade dos padrões dessa racionalidade, verifica-se a minorização da força de trabalho através da perda do espaço social destinado a categoria dos trabalhadores em favor de espaços virtuais ou de tecnologias que dispensam completamente a intervenção humana.

Desta forma, o trabalho vivo (realizado pelo ser humano) perde boa parte do valor que possuía nas lutas sociais do período das revoluções industriais anteriores, principalmente por que o capital aumenta seu ritmo de exploração. Aos trabalhadores resta apenas a flexibilização (que sujeita o emprego as conveniências dos empregadores, diante da instabilidade dos postos de trabalho e de sua redução constante) e a desregulação (que, exaustivamente, eliminam obrigações legais por parte dos empresários e em detrimento dos trabalhadores). Sachs identifica nesse aspecto a produção de arquipélagos industriais de alta produtividade nas economias periféricas, imersas em verdadeiros oceanos de atividades de produtividade baixa ou muito baixa. Aponta que a maioria das pessoas tenta sobreviver nadando em torno desses arquipélagos na esperança de salvação. (SACHS, 2004, p. 20).

Do mesmo modo, é relevante considerar que essas diretrizes não são invenções exclusivas da “mão-invisível” do mercado, mas fazem parte do pacote de medidas patrocinadas e defendidas pelos órgãos de financiamento internacional que pautam as políticas neoliberais do Consenso de Washington. Essas diretrizes criam uma capacidade de coerção econômica que, ao menor movimento, coloca em xeque-mate um rol de direitos adquiridos em épocas anteriores. (SACHS, 2004, p. 53).

### **Do pensamento liberal/neoliberal**

As últimas três décadas do século XX na América Latina foram marcadas por grandes solavancos nos sistemas de governos e nas democracias internas de cada país. Por um lado, regimes militares ainda

perduram, e por outro, emergem sistemas internos de reestruturação democrática apontando para promissoras mudanças no campo da política.

Pelo mundo espalham-se iniciativas neoliberais, seja na clássica opção feita pela Inglaterra, a guinada da China, ou as intervenções americanas em países como Chile, Argentina e Brasil para citar algumas experiências contundentes dentro da América Latina, que ‘aderiram’ aos propósitos liberais patrocinadas principalmente pelos Estados Unidos, através de seus reconhecidos instrumentos de dominação financeira e econômica, o FMI – Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial.

Cabe a indagação nos termos propostos por David Harvey (2014, p. 19) por que ocorreu a virada neoliberal? As motivações para esta busca são claras. Mais que um plano de ações, oculto nas práticas da gestão das políticas internacionais, permite afirmar hoje, que se trata da fórmula contundente de ação do capital internacional, suplantando os sistemas sociais, econômicos e mesmo jurídicos locais, na consagração da onda denominada globalização. (HARVEY, 2014, p. 19)

Os (des)arranjos das décadas de 1970 e 1980, representam mais que um novo modelo econômico de liberação do mercado, um laboratório de experimentação, suficiente para perceber que a própria liberalização dos mercados exige algumas normas. Com o intuito de fixar tais normas orientadoras da atuação do capital, surge o denominado Consenso de Washington, segundo Harvey (HARVEY, 2014, p. 23) um documento ortodoxo, que buscou estabelecer alguns princípios comuns para países que, embora considerando-se neoliberais tinham experiências muito distintas de idas e vindas e mesmo caóticas na sua organização econômica. A partir deste documento, muito importante para o liberalismo, os países passam a perceber-se iguais e neoliberais. Especialmente no campo utópico do discurso neoliberal e seus princípios e promessas sociais, a América Latina tem sido testemunha de que em situações que conflitam

com a necessidade de resultados, e os resultados prometidos são visivelmente impossíveis, o liberalismo tem demonstrado sua rápida opção por sustentar o poder das elites, abandonando ou distorcendo seus princípios.

Os desejos de consolidar uma teoria neoliberal começam a tomar forma no chamado documento de Mont Pelerin, que por um lado pretendia retomar a agenda do liberalismo clássico, e por outro consolidar uma renovada visão para a clássica compreensão de que a mão invisível do mercado seria o instrumento mais adequado para atender os desejos humanos da gula, da ambição e o desejo de riqueza. As bases da análise propunham a crise moral da sociedade, na qual os valores centrais da civilização se acham em perigo. E referindo-se aos regimes autoritários, de esquerda e de direita, veem que os valores fundamentais da liberdade e da dignidade humanas estão se perdendo. Entre as distintas iniciativas de dar visibilidade ao pensamento liberal o grupo Rockefeller Center gravou em seu portal, numa pedra a frase “O valor supremo do indivíduo”. Na versão japonesa deste pensamento, falava-se que “a sociedade não existe, apenas homens e mulheres”. Entretanto Harvey alerta para as diferenças e os riscos apresentados pelas diferenças entre a teoria do neoliberalismo e o que ele chama de “pragmática concreta da liberalização”, produzida no afã de fugir de todos os regramentos e intervencionismos postos pelo estado em muitos países, no período após a segunda guerra mundial. (HARVEY, 2014, p. 28)

Outro fator fundamental para a caracterização do neoliberalismo é a conversão dos ativos da economia em ações do mercado de valores, operando fundamentalmente pelas bolsas de valores. Com o mercado controlado amplamente pela economia americana, tal conversão centraliza facilmente em grandes corporações transnacionais, alto poder financeiro, através do qual se estabelecerão os apoios e as dependências

dos países em desenvolvimento. Este processo consolida dois aspectos, sendo um deles a concentração das fortunas nas mãos de poucas pessoas e de empresas, e por outro lado, esvazia de poder o estado, com a total financeirização da economia. Tal processo efetivamente retira o poder do estado e permite ao capital financeirizado, circular por países nos quais a produção se torna mais atrativa e rentável e ao mesmo tempo favorece a pura especulação financeira. No âmbito interno, os países neoliberais também experimentam do próprio veneno do liberalismo, que na lógica de mercado, esvazia os investimentos na economia local, gerando estagnação e desconfiança em relação a própria capacidade do mercado, de gerar desenvolvimento.

Harvey afirma que “numa sociedade complexa o significado da liberdade se torna tão contraditório e tão frágil quanto são estimulantes suas injunções a agir”. Observou referido autor que há dois tipos de liberdade, um bom e outro ruim. Entre estes últimos, a liberdade de explorar o semelhante, ou a liberdade de obter ganhos extraordinários sem prestar um serviço comensurável à comunidade, a liberdade de impedir que as invenções tecnológicas sejam utilizadas para o benefício público ou a liberdade de obter lucros de calamidades públicas secretamente planejadas para vantagens privadas. Mas também se produziram liberdades que prezamos muito, como a liberdade de consciência, liberdade de expressão, liberdade de reunião, liberdade de associação, liberdade de escolher o próprio emprego. Estas liberdades, mesmo entre controvérsias, foram subproduto da mesma economia que também é responsável pelas más liberdades. (HARVEY, 2014, p. 32)

A passagem da economia de mercado pode tornar-se o começo de uma era de liberdade sem precedentes. Mais do que em qualquer outra época, pode-se ampliar e tornar mais gerais a liberdade jurídica e a liberdade real; a regulação e o controle podem obter liberdade não só para

uns poucos, mas para todos. A liberdade não como concessão de privilégios, maculada na fonte, mas como direito prescritivo que ultrapassa as limitações da esfera pública e alcança a organização do próprio tecido social. Assim, antigas liberdades e antigos direitos cívicos se somarão ao fundo de novas liberdades geradas pelo tempo livre, e pela segurança que a sociedade industrial oferece a todos. Uma sociedade tal, tem condições de ser ao mesmo tempo justa e livre.

Neste campo é pertinente retomar os inúmeros textos que referem aos valores da liberdade como valor fundamental para a agenda do neoliberalismo, todavia, é importante diferenciar o valor moral do liberalismo e a diferença semântica da terminologia original. O que é possível perceber no contexto contemporâneo não é suficiente para erigir o discurso do neoliberalismo, especialmente pela contradição de que os exemplos de sucesso neoliberal, frequentemente são identificáveis com a chamada de liberdade ruim. (HARVEY, 2014, p. 46)

Segundo a visão liberal pragmática, a interpretação de que o planejamento e o controle são atacados como a negação da liberdade. O livre empreendimento e a propriedade privada são declarados fundamentais para a liberdade, afirmando que nenhuma sociedade com outros fundamentos que não esses, pode ser considerada livre, a liberdade que a regulação cria é denunciada como não liberdade; a justiça, a liberdade e o bem estar que oferece são reduzidos a camuflagem da escravidão. (HARVEY, 2014, p. 54)

Conforme lembra Harvey, o neoliberalismo degenera a ideia de liberdade, para garantir a “plenitude da liberdade para aqueles que não precisam de melhoria em sua renda, seu tempo livre e sua segurança”, e se esvazia de significados, sendo “um mero verniz para o povo que pode tentar em vão usar seus direitos democráticos para proteger-se do poder daqueles que detêm a propriedade”. Como este contexto não permite uma

liberdade real para todos, necessita manter-se enquanto utopia e para isso, apoia-se na força, na violência e no autoritarismo. Assim, o utopismo neoliberal está fadado à frustração pelo autoritarismo ou mesmo pelo fascismo declarado. Perdem-se as boas liberdades e as más liberdades assumem o controle. Tais características permitem compreender por que o discurso neoliberal e a prática das violações de liberdade pelo mundo, do autoritarismo, da violência, das armas, tem se mostrado inerente às políticas neoliberais. Na prática tais violências excluem do acesso aos avanços tecnológicos, da saúde, da medicina, dos lucros, submetendo povos a miséria e a exposição a todo o risco das catástrofes sociais e ambientais e por outro lado garantindo a liberdade e o aumento de poder e de lucros aos grandes grupos econômicos. Mais ainda escancara que este modelo neoliberal garante liberdade àqueles que não precisam lutar por melhoria de renda, seu tempo livre e sua segurança.

### **Biocentrismo e decrescimento: fundamentos da sustentabilidade**

A busca da saciedade justifica a destruição da cultura e engendra a recusa em assumir a responsabilidade pelo mundo. O homem moderno não se sente responsável pela preservação da cultura e do espaço comum às múltiplas gerações, portanto, condena à ruína a tudo que toca, consumindo com voracidade tudo aquilo que é produzido pela cultura presente e passada.

A primeira grande conferência da Organização das Nações Unidas - ONU, Estocolmo - 1972, institui as bases do conceito de sustentabilidade. A significação da possibilidade de atender as necessidades das presentes gerações, sem comprometer as possibilidades de que as futuras gerações possam, igualmente, saciar suas necessidades, em condições não inferiores àquelas garantidas às presentes gerações, requer uma análise ética intergeracional. Neste sentido a sustentabilidade não pode nutrir-se

apenas de uma epistemologia antropocêntrica, mas exige uma compreensão sistêmica transpassando os diferentes elementos que sustentam a vida humana e não-humana, suas interdependências e inseparabilidades.

A Conferência atenta à necessidade de critérios e de princípios comuns capazes de proporcionar aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente, proclamou em seu preâmbulo, item de número cinco que o crescimento natural da população coloca continuamente, problemas relativos à preservação do meio ambiente, e devem-se adotar as normas e medidas apropriadas para enfrentar esses problemas. De todas as coisas do mundo, os seres humanos são a mais valiosa. Eles são os que promovem o progresso social, criam riqueza social, desenvolvem a ciência e a tecnologia e, com seu árduo trabalho, transformam continuamente o meio ambiente humano. Com o progresso social e os avanços da produção, da ciência e da tecnologia, a capacidade do homem de melhorar o meio ambiente aumenta a cada dia que passa.

Afirma o referido documento, que os países em desenvolvimento devem dirigir seus esforços tendo presente suas prioridades e a necessidade de salvaguardar e melhorar o meio ambiente. Com o mesmo fim, os países industrializados devem esforçar-se para reduzir a distância que os separa dos países em desenvolvimento. Nos países industrializados, os problemas ambientais estão geralmente relacionados com a industrialização e o desenvolvimento tecnológico. Já no primeiro princípio sugere que o ser humano possa desfrutar de um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Referido princípio é contundente ao afirmar que as políticas que promovem ou perpetuam o *apartheid*, a segregação

racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas. Tal quadro de denúncia e de exortação às mudanças persiste, motivos para retomar uma análise crítica da racionalidade econômica e construir aproximações com elementos da racionalidade biocêntrica (LEFF, 1998) e as possibilidades do decrescimento como estratégias fundamentais para a sustentabilidade, (LATOUCHE, 2012)

### **Interrogar as bases das desigualdades**

Pretende-se aqui, interrogar e problematizar os elementos constitutivos das bases conceituais do modelo hegemônico de desenvolvimento como processo linear, ininterrupto, associado à dominação da Natureza e ao extrativismo, promotor de acúmulo de riquezas, produção de mercadorias alimentadoras da sociedade de consumo e da maximização de lucros. Para tais objetivos é necessário olhar criticamente para os paradoxos do binômio crescimento – decrescimento, através de uma perspectiva crítica e interdisciplinar buscando questionar a fetichização da técnica, da tecnologia, da biotecnologia e da inovação, como campos de conhecimento e ação enquanto bases estruturantes do processo de industrialização, promotores do extrativismo ilimitado e dos benefícios concentrados, contrapondo com a perspectiva da solidariedade, da Sustentabilidade e do bem-estar para todos, como novas experiências que a humanidade pode adotar, ressignificando o desenvolvimento e construindo sociedades sustentáveis.

Com a conscientização frente a crise ambiental, buscam-se formas de promover o crescimento sem destruir o meio ambiente e nem comprometer o futuro, sacrificando a população e seu direito de desfrutar do meio ambiente ecologicamente equilibrado, evidenciando-se às cidades como cenário das causas sociais e ambientais. Observa-se no mundo dos



negócios, uma elevação da economia, aceleração do comércio e uma relativa elevação a qualidade de vida das pessoas. Tal preocupação fundamenta o termo sustentabilidade, entrelaçando elementos da biodiversidade, da economia com solidariedade como valores morais para uma nova sociedade.

Novos valores para reposicionar conceitos e condutas que conduzem para a qualidade de vida, com a sensibilidade de um olhar humano e atento às necessidades que o meio social e ambiental requerem. Enrique Leff afirma que

O conceito de qualidade de vida está mobilizando a sociedade civil para promover novos direitos dos trabalhadores e da cidadania em geral, em torno da saúde no trabalho, da saúde reprodutiva e de uma vida sadia e produtiva da população. A qualidade de vida não é a quantidade de vida. Isto supõe uma dimensão ética na valorização e sentido da existência, que se reflete em controvérsia que vão desde os direitos à vida até a autogestão da eutanásia. Na qualidade de vida articulam-se a sobrevivência com as necessidades de emancipação e a construção de novas utopias; o real com o simbólico; o objetivo com o subjetivo. (LEFF, 2011, p. 325-326).

A qualidade de vida não se mede por quantidades e sim por meios qualitativos. A humanidade clama por ajuda, por novos olhares que tragam sensibilidade de direitos humanos, onde se possa pensar em sobrevivência e vida digna. Superar paradigmas econômicos e tecnológicos exige outros sentimentos, pensamentos e condutas, comprometidos com a vida saudável e digna que a humanidade deve ter para garantir sua existência, que vai além de aspectos ambientais, mas que também evidenciam a importância de resgatar as práticas em que exista a valorização do trabalho humano como fator existencial, vez que o desenvolvimento econômico e tecnológico substituiu o trabalho das pessoas por máquinas, onde “a técnica, sabemos bem, não é neutra: é parte do

processo de valorização do capital, o que torna nociva em vários aspectos e desenvolve-se em função das demandas de acumulação.” (ACOSTA, 2016, p.37). Neste sentido, os direitos humanos e dignidade estão sendo desidratados e ofuscados, demonstrando que:

Os seres humanos, ao que parece, nos transformamos em simples ferramentas para as máquinas, quando a relação deveria ser inversa. Para que exista outro tipo de técnica, portanto, é necessário transformar as condições de sua produção social. A busca de novas formas de vida implica revitalizar a discussão política, ofuscada pela visão economicista sobre os fins e os meios. Ao endear a atividade econômica e, particularmente, o mercado, abandonou-se muitos instrumentos não econômicos indispensáveis para melhorar as condições de vida das pessoas. (ACOSTA, 2016, p. 37).

Um mundo que valoriza as coisas em detrimento das pessoas, cujos valores não se identificam com princípios de direitos humanos, deve ser revisto. O desenvolvimento deve abranger inúmeros aspectos importantes, práticas dominadoras de ideologias econômicas e tecnológicas dispensam aquela prática que exige o envolvimento das famílias, dos grupos sociais, dos trabalhadores que dignificam sua capacidade em produzir alimentos, cuidar e trazer o necessário que se mostra essencial no meio em que vivem. São fundamentais outras relações e outras técnicas, que possibilitem um desenvolvimento com respeito a vida harmoniosa, saudável e digna. A sensibilidade mais profunda de cada ser humano deve perceber que,

É inaceitável que um grupo reduzido da população goze de um estilo de vida confortável enquanto o resto, a maioria, sofre para sustentar a opulência de um segmento privilegiado e opressor. Esta é a realidade do regime de desenvolvimento atual, uma realidade própria do sistema capitalista. (ACOSTA, 2016, p. 198).

Amartya Sen alerta sobre o quanto se faz importante avaliar as escolhas da vida, a liberdade existente demanda uma racionalidade para avaliar tudo que existe e acontece no meio em que se vive, pois, a “perspectiva baseada na liberdade apresenta uma semelhança genérica com a preocupação comum à qualidade de vida, a qual também se concentra no modo como as pessoas vivem, talvez até mesmo nas escolhas que têm.” (SEN, 2002, p. 39). E aqui a avaliação é fundamental, pois a sensibilidade do olhar humano deve ser direcionada ao meio social que cada pessoa está inserida, pois somente assim se buscará identificar as reais necessidades que a vida precisa. Neste sentido, até mesmo economistas estão demonstrando novo olhar para situações vividas pela humanidade,

Os economistas às vezes são criticados por concentra-se muito na eficiência e pouco na equidade. Talvez haja razões para essa censura, mas também é preciso observar que a desigualdade tem recebido a atenção dos economistas ao longo de toda a história da disciplina. Adam Smith, com frequência visto como o pai da economia moderna, demonstrou profunda preocupação com o abismo entre ricos e pobres. (SEN, 2002, p. 131).

O mundo requer ousadia e um pensamento que reconheça direitos humanos e inclusão social entrelaçado com a perspectiva ecológica. Rever concepções de desenvolvimento é também pensar fundamentos e possibilidades ao bem viver, no espaço no qual as pessoas estão inseridas, como uma análise da realidade social, com o reconhecimento de valores, construindo novos saberes capazes de promover qualidade de vida para todos, deixando implícitas a igualdade e a solidariedade como valores necessários como fatores das mudanças sonhadas.

Uma concepção biocêntrica permite recolocar a natureza, inclusive a humana, no centro das preocupações, rompendo com o paradigma

dominante de vertente eurocêntrico e capitalista, que considera o ser humano como superior, podendo explorar os recursos naturais como assim desejar. Nesse norte, o que as populações tradicionais tem a ensinar é que “el aire no puede ser mercadería, el água no puede ser mercadería. Una parte de eso llamado naturaleza no puede ser mercadería, por qué no puede ser mercadería, porque entonces no existiríamos” (QUIJANO, 2009, p. 14).

Conforme já esboçado, o *buen vivir* emerge como possibilidade, ancorada nas culturas comunitárias e a partir da positivação nos novos constitucionalismos, trazendo à baila essa concepção, a qual é fundamentada em tradições ancestrais, e que foi desprezada desde o processo de colonização, o que não, somente, encobriu sujeitos, mas, encobriu a natureza como um todo. A perspectiva biocêntrica resgata tais elementos. Frente a impossibilidade de ruptura entre humano e natureza, reafirma-se a conexão entre o humano e sua interdependência com todas as formas de vida.

A garantia do direito ao ambiente equilibrado e saudável, como direito fundamental para presentes e futuras gerações, traduz os conteúdos expressos no primeiro conceito de desenvolvimento sustentável, numa referência clara que alertava para a incapacidade do planeta terra de dar suporte ao crescimento infinito, num contexto de planeta finito (ONU, 1988). Nos termos daquele período, alertava-se para a importância de adotar crescimento zero, para garantir meio ambiente saudável às futuras gerações. (ONU, 1988, p. 12-14)

O programa da sociedade de crescimento não é outro se não o da modernidade, ou seja, a maior felicidade para o maior número, ainda que com a defesa da liberdade e a possibilidade de melhorar as condições de vida e bem-estar pessoal, numa perspectiva eminentemente individual. Emerge a ideologia da felicidade assentada no crescimento do consumo de

bem-estar, criando o terreno favorável para a eclosão de novas necessidades, (LIPOVETSKY, 2006, p. 262). Neste sentido, quanto mais aumenta o consumo, mais a ideologia da felicidade deve ser poderosa para preencher o vazio do absurdo do ciclo iniciado. A via de acesso à felicidade é a do bem-estar, e somente a dele. Assiste-se à falência dessa felicidade quantificada e, portanto, ao desmoronamento de um dos pilares imaginários da sociedade ocidental e hoje globalizada. Em tal contexto, os fundamentos da sociedade de crescimento estão em xeque, e sem inventar uma sociedade de abundância frugal, não há chance alguma de se consumarem.

A essência do desenvolvimento sustentável se constitui como um princípio amplo, impulsionador de um processo de transformação, no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas no presente e no futuro, e neste sentido que o são propostos dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS. (IPEA, 2018, p. 13).

Tal conceito de sustentabilidade aponta para uma bela utopia que, se não irá se realizar plenamente, poderia, pelo menos, corrigir os rumos socioeconômicos e ambientais da Humanidade. O sentido confuso dos documentos internacionais, indicando uma atitude vacilante diante dos grandes impasses que o tema coloca, para o sistema econômico vigente e para os países, tanto os desenvolvidos quanto os em desenvolvimento, reflete o profundo grau de paradoxo entre a ideia de desenvolvimento vigente e as perspectivas de decrescimento.

Tomando o atual contexto de crise socioambiental global e local, seus impactos do passado e presente, pode-se enfrentar as diferentes análises que apontam, dia após dia, com mais clareza, a contribuição humana para

tal crise, apontando para um futuro de colapso, caso não ocorra uma profunda mudança paradigmática e epistemológica.

Alternativas como produzir mais com menos, e aceitar que o padrão de consumo vigente no mundo industrializado pode ser mantido, expandido e difundido globalmente, que o *status* do consumidor permanece sagrado, que a tecnologia é capaz de produzir cada vez mais, utilizando cada vez menos recursos, em uma espécie de otimismo tecnológico. Ao mesmo tempo em que a questão é assim colocada, considere-se a preocupação com as consequências globais da atividade humana em relação à poluição, exaustão de recursos e aos perigos da degradação ambiental para as gerações futuras, e o conjunto dos impactos que representam segundo Taibo, o caminho para o colapso. Decrescer é, pois, condição fundamental para a sustentabilidade. (TAIBO, 2019, p. 175).

Quando se trata de prospecção o mesmo autor retoma dimensão da “tradição libertária”, cujas propostas se fundamentam na solidariedade e na igualdade, presentes nas lutas sociais e na defesa da auto-organização das sociedades, incluindo todos os grupos sociais, da autogestão, da democracia e a ação direta, com destaque para o apoio mútuo. Caminhos que podem significar a esperança diante da barbárie produzida pela lógica do mercado. (TAIBO, 2019, p. 181).

O aporte do autor permite acreditar num agradável horizonte de superação da via única do mercado, do capital e do benefício privado. As alternativas requerem a superação da perspectiva do Estado neoliberal com centralização, burocracia, desigualdade e repressão como bases de sua sustentação e neste sentido (TAIBO, 2019, p. 181) alerta de que esta opção pode acabar por dar sustentação a um ecofacismo. Frente a este quadro a alternativa se constitui pela solidariedade, pela autogestão e por sistemas autogeridos. Ainda neste sentido o autor sugere novos horizontes com

outros verbos como, decrescer, desurbanizar, destecnologizar e descomplexar as nossas sociedades.

### **Considerações Finais**

A proposta de análise desenvolvida neste ensaio buscou colocar alguns postulados inerentes ao processo de construção do conhecimento, portanto postulados teóricos e metodológicos, bem como aspectos substanciais e fundamentais para uma nova racionalidade, de superação da visão desenvolvimentista, extrativista vigente, para uma nova postura ética e prática, em sintonia com a sustentabilidade. A efetivação da sustentabilidade requer nova racionalidade em perspectiva biocêntrica e se estilo de vida distinto do atual, com mudanças de visão de mundo e de consumo. Requer mudança comportamental que somente acontecerá como resultante da redefinição de valores e informações, processo possível na construção cultural que o ser humano desenvolve a cada dia. A acumulação e consolidação de valores alcançam dimensões éticas da cultura e do viver humano. A aproximação entre as pessoas acontecerá pelo *amor mundi*, porquanto, em se tratando de ambiente, o *amor mundi* reflete-se no desejo de que o espaço seja adequado à vida da coletividade, assegurando não apenas à saciedade, mas, sobretudo a felicidade, concebida como vida plena de significado, em que para além do sobreviver e garantir a satisfação das necessidades de ordem biológica, somos capazes de agir, pensar, amar, conviver, fazer escolhas e participar politicamente. Tal perspectiva pode refazer a esperança e o empenho por pactos e contratos entre as distintas partes do mundo, em verdadeira parceria por sustentabilidade.

Valorizar tais condutas requer um cidadão ressignificado, buscando suplantando a racionalidade econômica, individualista e de consumo, para um conjunto de saberes do bem estar, da solidariedade da erotização pela

natureza e pelo outro, em busca de uma racionalidade ambiental com perspectiva biocêntrica. Quem sabe esta racionalidade seja capaz de reconstruir a tradição perdida e alcançar a modernidade ainda inacessível, de efetiva construção da interculturalidade, da solidariedade e de compromissos intergeracionais. Tais mudanças não viriam para conformar outro modelo encapsulado de conhecimentos, mas um processo permanente de diversidade.

A crise multicausal do contexto presente, requer mudanças profundas, capazes de construir laços de convivialidade, como prioridade, tornando efetiva e prática, política e econômica, estrutural e individual, capaz de caracterizar novos rumos para o desenvolvimento, a ciência e a técnica, reposicionadas e ressignificadas, como meio e não como fim. Uma perspectiva no sentido do decrescimento, não em apequenar o ser humano e suas possibilidades de realização, porém que tal condição não seja ao custo do sistema mundo e ao sacrifício dos sistemas vivos. Em tal perspectiva de princípios, pode a sustentabilidade ser o termo de referência e de sustentação do presente e do futuro.

Frente ao quadro de crises complexas, as alternativas apontam para a presença do ser humano, dando nova conotação às soluções possíveis de transição ecossocial, revendo processos que estão a abolir a ação e a vida humana, priorizando capital, ao humano, o consumo à preservação da biodiversidade e processos burocráticos e detrimento das alternativas de convivência.

A descrença na ação humana, especialmente na perspectiva extrativista na relação com a natureza, requer novos valores, novos saberes, outros movimentos para alimentar novos horizontes. A sustentabilidade se fortalece como conceito articulador do futuro que desejamos, como princípio e fundamento constitucional que transcende dimensões ecológicas para alcançar a perspectiva de democratizar o acesso



ao desenvolvimento e bem estar, que resulta de valores e de sujeitos sociais, éticos, econômicos, ambientais e jurídico-políticos.

## **Referências**

ACOSTA, Alberto. **O Bem Viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. Tradução de Tadeu Breda. São Paulo. Editora Elefante, 2016.

ARENDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. São Paulo: Perspectiva, 1972.

CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta Prohibida**: una aproximación histórico-teórica al estudio del derecho y del estado. Madrid: Trotta, 1997.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. São Paulo: Cultrix, 2011.

FARIA, José Eduardo (org.). **Direito e Globalização Econômica**: implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros, 1996.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loiola, 2014.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **AGENDA 2030 - ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**.: São Paulo, 2018.

LATOUCHE, Serge. **O Desafio do Decrescimento**. Tradução Antônio Viegas. Instituto Piaget. Economia e Política; Lisboa, 2012.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Trad.: Lúcia M. E. Orth. Petrópolis: Vozes, 1998.

LEFF, Enrique. **Racionalidade Ambiental**: a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LIPOVETSKY, Gilles. **A Felicidade Paradoxal**: Ensaio sobre a sociedade do Hiperconsumo. Edições 70; Lisboa/Portugal, 2006.

ONU – Organização das Nações Unidas. COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO: **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

QUIJANO, Anibal. “**Colonialidade do poder e classificação social**”. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula (Orgs). *Epistemologias do sul*. São Paulo: Cortez, 2010, p. 84-130

SEN, Amartya. KLIKBERG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. Tradução Bernardo Ajzimberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

TAIBO, Carlos. **Colapso** - Capitalismo terminal, transição ecossocial, ecofascismo. Tradução de Marília Andrade Torales Campos e Andréa Macedônio de Carvalho. Curitiba, Ed. UFPR, 2019.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento, incluído, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

## **A função socioambiental em face da crise ecológica e sua exclusão na sociedade moderna**

*Guilherme Fernando de Souza*<sup>1</sup>

*Marcelo Ferreira Tognon*<sup>2</sup>

### **Introdução**

O presente trabalho busca revelar a função socioambiental da propriedade, como princípio, à luz do resgate do coletivo, em face da crise ecológica e da exclusão socioambiental na sociedade moderna. Portanto necessitaremos fazer um breve resgate histórico do direito romano, como também adentrar de forma singela nos paradigmas da lógica da propriedade na Constituição Federal de 1988. Faz-se mister também uma breve abordagem na proteção ambiental e na função socioambiental da propriedade na CF88. Por fim, observaremos alguns princípios de direito ambiental, evidenciando a crise ecológica e a exclusão socioambiental na sociedade moderna. A abordagem metodológica utilizada é a qualitativa, onde se busca a compreensão dos conceitos utilizados relacionados aos dados coletados em documentos oficiais, para refletirmos sobre a relevância da função socioambiental num momento de crise ecológica em que vivemos. Quanto à natureza a pesquisa, é básica e procura trazer

---

<sup>1</sup> Oficial dos Registros Públicos de Nova Bassano/RS (Registro de Imóveis, Registro Civil das Pessoas Naturais, Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas, Centro de Registro de Veículos Automotores). Foi Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas da Sede da Comarca de Nuporanga-SP e Tabelião de Notas e de Protesto de Letras e Títulos da Sede da Comarca de Paraibuna-SP. Bacharel pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco (Universidade de São Paulo-USP). Especialista em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). cursando Mestrado em Direito Ambiental pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). cursando Mestrado em Tecnologias y políticas publicas sobre la gestion ambiental da Universidad de Alicante/Espanha (UA). E-mail: gfsouza4@ucs.br

<sup>2</sup> Mestrando em Direito Ambiental, pela Universidade de Caxias do Sul - UCS. Mestrando em Tecnologias y políticas publicas sobre la gestion ambiental da Universidad de Alicante/Espanha (UA). E-mail: mftognon@ucs.br

alguns elementos no intuito de reflexão. A pesquisa é exploratória em relação ao seu objetivo, onde se intenciona iniciar o estudo do tema para um entendimento prévio do problema, fazendo alguns levantamentos nas bibliografias utilizadas e obter uma compreensão da temática.

### **1. Direito romano e os paradigmas da lógica proprietária na Constituição de 1988**

O Código Civil de 2002 não acompanhou as mudanças implementadas pela Constituição Federal de 1988 com relação ao *bem coletivo*, que ganhou autonomia e assumiu uma função estratégica nas relações econômicas, ficando apartado da lição romana da corporação, que agasalha a titularidade coletiva e a democracia participativa.

Por isso, a relevância de fazer uma releitura das instituições político-participativas da antiguidade, em especial o modelo de participação da República Romana, com seu *municipium* (exercício de desmistificação do paradigma moderno), a fim de propor um projeto constitucional de República Participativa.

Inicialmente, a República Romana, na antiguidade, não conheceu a figura de um Estado diverso dos cidadãos. A *civitas* romana não era um ente distinto dos cidadãos; mas eles próprios reunidos em assembleia (*comitia*), tomando diretamente as decisões políticas.

Por isso, Pilati apresenta a *primeira lição do sistema romano como contraponto*: perdeu-se aquele espaço de *ágora*<sup>3</sup> da coletividade; a sociedade moderna não dispõe de instrumentos jurídicos efetivos de participação, como o povo romano. Não se reconhece a sociedade como titular efetiva daqueles bens que ultrapassam a dimensão de público

---

<sup>3</sup> Praça principal das antigas cidades gregas e local em que se instalava o mercado e que muitas vezes servia para a realização das assembleias do povo.

estatal. Assim, também não se criam as tutelas coletivas adequadas e correspondentes aos interesses da sociedade.

Em razão disso, não se pode relacionar a propriedade quirritária romana com a propriedade estabelecida pela *la propriété* do direito moderno (consagrada pela revolução francesa<sup>4</sup> e pelo código napoleônico de 1804<sup>5</sup>), no sentido de atribuir aos romanos a característica individualista da propriedade liberal.

O liame que se coloca, nos manuais comuns, entre a propriedade romana e o individualismo proprietário moderno, fruto da linearidade histórica do paradigma da modernidade jurídica, não resiste aos fatos históricos analisados.

Ademais, Pilati defende *outra lição do sistema romano – como contraponto – e pelo lado negativo: a decadência da res publica a partir do Principado*<sup>6</sup> revela a fragilidade na institucionalização do poder,

---

<sup>4</sup> Segundo Professor Manoel Messias Peixinho, da PUC-RIO, em trabalho produzido como resultado das pesquisas realizadas no Grupo de Pesquisa “Políticas Públicas, Direitos Fundamentais e Desenvolvimento: “Os direitos fundamentais foram utilizados pelos revolucionários de 1789 contra todo o sistema político e social porque o antigo regime era considerado fonte de injustiça e desordens. A Revolução Francesa teve o objetivo de legitimar a classe política forte e representar o povo para romper com o antigo regime. O poder constituinte da nação e do povo representa a essência da Revolução. Porém, de forma contraditória, o poder constituinte acabou por ser muito temido porque foi explosivo na fase jacobina ao se contrapor com os poderes constituídos e com a própria Constituição. Um dos mais importantes contributos do pensamento revolucionário francês foi a visão calcada na ética da liberdade e no humanismo laico que encontraram em diversos pensadores críticas ferrenhas às igrejas e aos próprios fundamentos da fé. A Declaração de 1789 consagrou os direitos naturais da igualdade, liberdade, fraternidade, propriedade, segurança e resistência à opressão. Os princípios políticos inspirados pelo contratualismo formaram a base de sustentação ideológica do Estado constitucional contemporâneo. Dentre esses princípios podem ser destacados a nação, a Constituição e a democracia, a divisão dos poderes e a administração pública”.

<sup>5</sup> O **Código Napoleônico** (no original, em francês, *Code Civil des Français*, mas comumente referido como *Code Civil* ou *Code Napoléon*) é o código civil francês outorgado por [Napoleão Bonaparte](#) e que entrou em vigor a 21 de março de 1804. Aprovado legalmente três dias depois, o livro reúne as leis ligadas ao direito civil, penal e processual a serem observadas pelo povo francês. Grande parte do código, em especial os artigos que tratam do direito privado e do [direito das obrigações](#) permanece em vigor na França, neste que é certamente a contribuição mais duradoura de Napoleão para a história. A criação deste código tinha por objetivo reformar o sistema legal francês, seguindo os princípios da [Revolução de 1789](#). Antes do Código outorgado por Napoleão, a França não tinha um único conjunto de leis, estas eram baseadas em costumes locais, havendo frequentes isenções e privilégios dados por reis ou senhores feudais. O novo código eliminou os privilégios dos nobres, garantiu a todos os cidadãos masculinos a igualdade perante a lei, separou Igreja e Estado, legalizou o divórcio, além de dividir o direito civil em duas categorias: o da propriedade e o da família, e de codificar diversos ramos do direito ainda organizados em documentos esparsos.

<sup>6</sup> O **Principado** é a fase convencionada pelos historiadores para designar o **Império Romano** desde 27 a.C., quando o senado investiu Otaviano – o futuro Augusto – no poder supremo com a denominação de príncipe (*princeps*), primeiro em latim, até 285 d.C., quando iniciou-se o dominato por Diocleciano.

fragilidade que acompanhou séculos de civilização e só seria resgatada com a criação do Estado moderno no século XVI.

Em suma, o autor defende que a propriedade quirritária do Direito Romano, frente ao Direito Pretoriano, cedeu a um novo estágio de desenvolvimento social, que impõe a transformação da velha propriedade, incompatível com o momento, sendo adequada a expressão de Pontes de Miranda: “o direito muda muito, onde muito deixou de ser o que era”<sup>7</sup>.

Outro ponto relevante da obra de Pilati refere-se ao “duelo de paradigmas” que o autor enxerga na Constituição de 1988 e a identificação e significado de *propriedades comuns* e de *propriedades especiais constitucionais* no texto constitucional, revelando como entender o meio ambiente nesta classificação, estabelecendo a relação entre a função socioambiental da propriedade e a autonomia do coletivo.

O duelo de paradigmas refere-se à compatibilização da propriedade pós-moderna, baseada no coletivo, com relação à propriedade dos códigos e da Modernidade, de cunho individualista, que é a propriedade moderna.

Assim, uma República que lide com dois tipos de propriedade: comum e especial. Ambos os sistemas do constitucionalismo brasileiro contemporâneo se fundem na Pós-Modernidade e convivem em harmonia, num sistema.

Dessa forma, estabelece que as propriedades comuns possuem princípios e regras próprias e representa a grande conquista moderna da liberdade individual perante o Estado, o público, e os demais indivíduos. De caráter dominial, regido pelo Código Civil (art. 1228). Classifica-se em categorias tradicionais: móvel e imóvel; plena e restrita; perpetua e

---

<sup>7</sup> “O valor dos estudos históricos para o conhecimento do direito vigente assenta em que não se pode conhecer o presente, sem se conhecer o passado, não se pode conhecer o que é, sem se conhecer o que foi. (...) Ainda onde o direito mudou muito, muito se há de inquirir do que não mudou. O direito muda muito onde em muito deixou de ser o que era” (PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de Direito Privado: parte geral*. Tomo I. 3ª ed. Rio de Janeiro: editor Borsoi, 1970, “prefácio”, XV).

resolúvel. No âmbito subjetivo, limita-se entre indivíduo-proprietário e Estado-pessoa. Podem ser públicos ou privados.

De outro lado, encontram-se as propriedades especiais, que são pautadas por outras normas de exercício e tutela, orientadas pelo coletivo e pela função social. Dividem-se em: a) propriedades especiais particulares- destinada à moradia, ao comércio e à indústria, urbana ou rural. Diferencia da comum pela função social (presente no Estatuto das Cidades, na Lei de Parcelamento do Solo, na Lei de Condomínio e Incorporações); b) propriedades especiais público-privadas- nela o Estado exerce sobre os bens públicos uma função, vinculada à lei, regida pelo Direito Administrativo. Tem por objeto bens nacionais que são explorados por empresas estatais ou privadas, sob concessão ou autorização da União Federal (jazidas de petróleo, gás natural, recursos minerais etc); c) propriedades especiais coletivas, que se dividem em: c.1.) Patrimoniais ou étnicas, indígena, quilombola e de reservas extrativistas por populações tradicionais - propriedade diferenciada, que importa reconhecimento e legitimação de uma territorialidade, histórica e antropologicamente construída e preservada, em torno de uma identidade cultural. Não submetida a formas comuns de aquisição como usucapião ou alienação do direito comum; c.2.) Extrapatrimoniais (coletivas propriamente ditas)- base constitucional da função social. Fruto do direito subjetivo coletivo, mudança de paradigma. Bens autônomos, separados do individual e do público. Categoria no qual se encontram os bens ambientais.

Segundo Pilati<sup>8</sup>, a autonomia do coletivo em relação ao público-estatal começa pelo resgate da soberania participativa constitucional,

---

<sup>8</sup> PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 205.

incluindo a dimensão coletiva na construção tradicional de relação jurídica<sup>9</sup>.

Ademais, enaltece a experiência do direito romano como relevante lição e laboratório a servir aos políticos e aos juristas que o Direito tem um papel fundamental na absorção do novo, em toda e qualquer comunidade<sup>10</sup>.

Relevante as palavras de José Renato Nalini<sup>11</sup>, ao afirmar:

a chave da insegurança fundiária não está na carência de meios técnicos, embora eles sejam verdadeiro primor. Há quem indique a ausência de um cadastro real informatizado, estudos topográficos mais confiáveis, qualidade nas demarcações. Mas tudo isso passa a ser secundário quando se constata a inadequação do sistema jurídico e da máquina administrativa. O medo da fraude e o zelo desproporcional impedem que se assegure o direito real a milhões de pessoas postura incompatível com a opção do constituinte, a condicionar o direito de propriedade a sua função social. Não se concebe tanta hesitação diante de uma propriedade que já constitucionalmente relativizada. É o que impede a leitura social dos direitos postos pelo neoconstitucionalismo. O problema, portanto, é eminentemente cultural. Não faltam leis.

## **2. A proteção ambiental e função socioambiental da propriedade na Constituição de 1988**

A Constituição Federal Brasileira de 1988 estabelece a tutela ambiental em seu artigo 225<sup>12</sup>. Ao comentar a presente disposição constitucional, José Renato Nalini é enfático ao afirmar: “*O constituinte criou um direito fundamental singularíssimo: sua fruição é garantida*

---

<sup>9</sup> “A noção fundamental do direito é a de *fato jurídico*; e depois, a de *relação jurídica*” (PONTES DE MIRANDA, *op. cit.*, “prefácio”, XV).

<sup>10</sup> PILATI, *op.cit.*, p. 206.

<sup>11</sup> NALINI, José Renato. **Perspectivas da regularização fundiária**. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. Regularização fundiária. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2014. p. 3-10.

<sup>12</sup> “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”.



*também àquele que ainda não nasceu!*<sup>13</sup>. Nesse sentido, consagra um direito transgeracional, no sentido de que as gerações futuras não podem pagar pela destruição causada pelos antepassados.

Por essa razão, pode-se afirmar que o tratamento jurídico-constitucional da proteção do ambiente (art. 225, CF/88) consagra tanto *deveres de proteção estatais* como estabelece a *responsabilidade dos particulares*<sup>14</sup>, titulares tanto de direitos quanto de deveres fundamentais em matéria ambiental (“parceiros do pacto democrático”). Ao PODER PÚBLICO é estabelecido tanto um dever negativo (de não deve fazer), quanto um dever positivo (de dever empreender), de acordo com o § 1º do art. 225, CF/88<sup>15</sup>.

Com relação à intervenção estatal obrigatória na defesa do meio ambiente, está consagrado no item 17 da *Declaração de Estocolmo de 1972* e no art. 227, *caput*, da CF/88. Advém da natureza indisponível do meio ambiente. Tais dispositivos normativos estabelecem expressamente o dever do Poder Público em atuar na defesa do meio ambiente, tanto no âmbito administrativo, quanto no âmbito legislativo e até no âmbito

---

<sup>13</sup> NALINI, José Renato. **Perspectivas da regularização fundiária**. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. Regularização fundiária. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2014. p. 342.

<sup>14</sup> “Com efeito, a teor do que dispõe o *caput* do art. 225 da CF88, incumbe ao Poder Público a à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, tudo indica que também os particulares estão juridicamente vinculados ao dever de proteção ambiental” (SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 129).

<sup>15</sup> § 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 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 a crueldade”.

jurisdicional<sup>16</sup>, cabendo ao Estado adotar as políticas públicas e os programas de ação necessários para cumprir esse dever imposto.

Todavia, se, por um lado, a intervenção do Estado é obrigatória e indispensável para a proteção do meio ambiente; por outro, ela não se apresenta como uma competência ou atribuição exclusiva. Assim, não há monopólio do Estado no que se refere ao universo de questões ambientais. A sociedade, como manifestação popular, também se responsabiliza.

A participação popular na proteção do meio ambiente está prevista expressamente no princípio número 10 da *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 92*<sup>17</sup>.

No Brasil, tem fundamento no art. 1.º, parágrafo único, da CF/88, que estabelece na República Federativa do Brasil um regime de democracia semidireta, e, mais precisamente, encontra amparo no art. 225, caput, da CF/88. É decorrência necessária do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do regime jurídico do ambiente como bem de uso comum do povo.

Ao lado da faculdade atribuída à coletividade de defender e preservar o meio ambiente, a CF/88 impôs expressamente à sociedade o dever de atuação positiva (art. 225, caput), fazendo uso de três mecanismos de participação direta da população da proteção da qualidade ambiental: a)

---

<sup>16</sup> Não será aqui discutido se tal atitude não representaria uma espécie de “ativismo judicial”, que é entendido como postura proativa do [Poder Judiciário](#) na interferência de maneira regular e significativa nas opções políticas dos demais poderes.

<sup>17</sup> É uma proposição das [Nações Unidas](#) (ONU) para promover o [desenvolvimento sustentável](#). Foi aprovada na [Conferência das Nações Unidas sobre o Meio ambiente e o Desenvolvimento](#) (CNUMAD), realizada no [Rio de Janeiro](#) de 3 a 14 de junho de 1992. A Declaração foi assinada na Cimeira da Terra, também dita Rio-92, paralelamente a outros dois documentos, a [Agenda 21](#) e a Declaração de princípios relativos às florestas. A Declaração ratificou os princípios estabelecidos na Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, [aprovada em Estocolmo em 16 de junho de 1972](#), e formulou 27 princípios básicos para o [desenvolvimento sustentável](#), a dignidade humana, o [meio ambiente](#) e as obrigações dos Estados em matéria de direitos ambientais dos seres humanos. O objetivo principal da Declaração do Rio é tentar atingir acordos internacionais que respeitem os interesses de todos, protejam o meio ambiente e garantam o desenvolvimento mundial. Para isso busca-se atingir um equilíbrio entre as diferentes partes da noção de desenvolvimento sustentável: ecológica, social e econômica. Ademais o equilíbrio entre as 3 partes deve ser social e ecologicamente suportável, ecológica e economicamente viável e econômica e socialmente equitativo.

pela participação nos processos de criação do Direito Ambiental, com a iniciativa popular nos procedimentos legislativos (art. 61, § 2.º, da CF/88), a realização de referendos sobre leis (art. 14, II, da CF/88) e a atuação de representantes da sociedade civil em órgãos colegiados dotados de poderes normativos (p. ex., o Conama - art. 6.º, II, da Lei 6.938/81, com redação dada pela Lei 7.804/89 e alterada pela Lei 8.028/90); b) a sociedade pode atuar diretamente na defesa do meio ambiente participando na formulação e na execução de políticas ambientais, por intermédio da atuação de representantes da sociedade civil em órgãos colegiados responsáveis pela formulação de diretrizes e pelo acompanhamento da execução de políticas públicas; por ocasião da discussão de estudos de impacto ambiental em audiências públicas (art. 11, § 2.º, da Resolução 001/86 do Conama) e nas hipóteses de realização de plebiscitos (art. 14, I, da CF/88); c) por intermédio do Poder Judiciário, com a utilização de instrumentos processuais que permitem a obtenção da prestação jurisdicional na área ambiental (ação civil pública ambiental da Lei 7.347/85, por exemplo).

Assim, observa-se uma ampliação dos agentes de proteção ao meio ambiente, buscando o resguardo do mesmo na relação entre particulares, diante do risco existencial da degradação ambiental, tendo por fundamento tanto o *princípio da solidariedade*<sup>18</sup> quanto do *princípio da precaução*<sup>19</sup>, a seguir tratados.

---

<sup>18</sup> “Este principio tiene intrínseca validez y operatividad de momento por lo que debería razonablemente esperarse su efectividad en círculos sociales progresivamente ampliados. Su transcendencia para la tutela del ambiente opera en una doble dimensión: intercomunitaria e intergeneraciona” (MATEO, Ramón Martín. **Manual de derecho ambiental**. Trivium: Madrid, 1995, p. 48).

<sup>19</sup> “De acordo com esse princípio, sempre que houver perigo de ocorrência de um dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para se adiar a adoção de medidas eficazes para impedir a degradação do meio ambiente, sobretudo em função dos custos dessas medidas. Por outras palavras, mesmo que haja controvérsias no plano científico com relação aos efeitos nocivos de uma determinada atividade sobre o meio ambiente, em atenção ao princípio da precaução essa atividade deverá ser evitada ou rigorosamente controlada” (MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Princípios Fundamentais do Direito Ambiental**. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais. vol. 2/1996, | p. 50 – 66, Abr - Jun / 1996).

A função social da propriedade foi reconhecida expressamente pela CF/88, nos arts. 5.º, inc. XXIII, 170, inc. III e 186, inc. II. Já a *função socioambiental ou ecológica da propriedade* tem origem no sentido atribuído à função social da propriedade privada, no art. 5º, inciso XXIII, da CF/88. Todavia, convém enaltecer sua autonomia e especificidades.

Ambas dimensões funcionais<sup>20</sup> (social e ambiental) limitam a propriedade como direito subjetivo (interesse individual), a partir da tomada em consideração dos interesses transindividuais potencialmente envolvidos em seu exercício.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição, assinala uma dimensão transindividual aos bens ambientais que, apesar de apresentar simultaneidade nas dimensões subjetiva (personalíssima) e objetiva (coletiva), transcende a dicotomia público e privado.

O Professor Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, em sua obra *Risco Ecológico Abusivo*<sup>21</sup>, estabelece, de forma bem acertada, quatro critérios objetivos a fim de reconhecer que a *função socioambiental da propriedade* (no caso, rural) é devidamente atendida, nos termos do art. 186 da CF/88, incisos I a IV; art. 2º, §1º, alíneas “a” a “d”, do Estatuto da Terra (Lei 4.504/64), saber:

- I. *Requisito econômico*: tem relação com a produtividade da propriedade rural, de acordo com o artigo 6º da Lei da Reforma Agrária (Lei 8.629/93), a ser fiscalizado pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária);

---

<sup>20</sup> Norberto Bobbio trata do tema “função promocional do direito”, que consiste na “(...) ação que o direito desenvolve pelo instrumento das ‘sanções positivas’, isto é, por mecanismos genericamente compreendidos pelo nome de ‘incentivos’, os quais visam não a impedir atos socialmente indesejáveis, fim precípua das penas, multas, indenizações, reparações, restituições, ressarcimentos, etc, mas sim a ‘promover’ a realização de atos socialmente desejáveis.” (BOBBIO, Norberto. *Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito*. Barueri: Manole, 2007).

<sup>21</sup> SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. **Risco ecológico abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável**. Caxias do Sul, RS: Educus, 2014, p. 176-177.

- II. *Requisito ecológico*: refere-se à obediência à legislação ambiental vigente, devendo a propriedade fazer uso dos recursos naturais preservando o meio ambiente de forma adequada. Cabe ao IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) e aos órgãos do PONAMA (Política Nacional do Meio Ambiente) promover a devida fiscalização;
- III. *Requisito trabalhista*: busca regular a relação entre o proprietário de terra e aqueles que cultivam na mesma, concretizando seus frutos, mediante as relações de trabalho. Cabe a fiscalização ao Ministério Público, notadamente o do Trabalho, o Ministério do Trabalho e da Justiça do Trabalho;
- IV. *Requisito social*: a propriedade deve servir ao bem-estar tanto dos proprietários quanto dos trabalhadores rurais.

Mais adiante, defende que “*o bem ambiental consagrado no artigo 225 da CRFB caracteriza-se como espécie diferenciada de bem, em consonância com a afirmação constitucional da função social da propriedade que, evidenciado o aspecto ecológico, pode ser referido como função socioambiental*”<sup>22</sup>

Assim, quando a Constituição estabelece que no art. 186, inciso II, que a propriedade rural cumpre a sua função social quando ela atende, dentre outros requisitos, à preservação do meio ambiente, de fato, a carta magna impõe ao proprietário rural o dever de exercer o seu direito de propriedade à luz da preservação ambiental<sup>23</sup>.

Dessa forma, ao se consagrar a função socioambiental da propriedade como princípio, destaca-se que seu exercício deve ser voltado ao benefício da coletividade e do meio ambiente.

Ademais, a função socioambiental não se restringe ao simples limite ao exercício do direito de propriedade. Busca, de fato, impor ao proprietário comportamentos positivos, no exercício do seu direito, para

---

<sup>22</sup> SILVEIRA, *op. cit.*, 181-182.

<sup>23</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Princípios fundamentais do direito ambiental**. Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental, São Paulo, Ed. RT, vol. 1, p. 339 - 360, Mar / 2011.

que a sua propriedade concretamente se adegue à preservação do meio ambiente.

### **3. Princípios de direito ambiental, crise ecológica e a exclusão socioambiental na sociedade moderna**

O lançamento do livro *Primavera Silenciosa* de Rachel Carson, na década de 60, nos Estados Unidos da América, representou um ponto de partida relevante no que se refere à necessidade de proteção ao meio ambiente, ao colocar luzes aos malefícios inerentes ao descuido com a natureza<sup>24</sup>.

Nesse contexto, a **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano** (*United Nations Conference on the Human Environment*), amplamente denominada como **Conferência de Estocolmo**, foi a primeira grande reunião de chefes de estado organizada pelas Nações Unidas (ONU) para tratar das questões relacionadas à degradação do meio ambiente, realizada entre os dias 5 a 16 de junho de 1972 na capital da Suécia, Estocolmo.

É reconhecida como uma diretriz relevante na busca melhorarias nas relações do homem com a natureza. Assim, enaltece a necessidade de equilíbrio entre desenvolvimento econômico e a redução da degradação ambiental, notadamente o “desmatamento”, para os fins deste texto, indo em direção a um entendimento a respeito da noção de desenvolvimento sustentável.

---

<sup>24</sup> Este livro foi considerado um marco do movimento ambientalista, na década de 1970, sendo é uma referência teórica nos debates em saúde pública, entre médicos, cientistas ambientais e agentes de saúde, por alertar ao público sobre as ameaças que os poluentes químicos orgânicos trazem ao ambiente e à população. Aborda e enfatiza o ciclo natural de espécies como deveria ser, dentro de uma cadeia alimentar, seu próprio controle de nascimentos e mortalidades, responsáveis pela existência e manutenção da biodiversidade. No entanto, devido à intervenção humana na natureza, sobretudo, depois da revolução industrial, e de forma inconsequente e ambiciosa, esse ciclo natural foi rompido e tem sido cada vez mais degradado levando diversas espécies, inclusive a humana, a adoecerem e morrerem.

Dentro desse contexto, considerando que o cotejamento do *direito fundamental à propriedade*<sup>25</sup> com a *proteção ao meio ambiente* passa, obrigatoriamente, pela ponderação de princípios<sup>26</sup>, relevante analisar os princípios de direito ambiental, a saber:

- a. *Princípio do Meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental*: o reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio é decorrência do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade dessa existência humana;
- b. *Princípio da solidariedade intergeracional (entre gerações)*: busca assegurar a solidariedade da presente geração em relação às futuras, para que também estas possam usufruir, de forma saudável, dos recursos naturais. Este princípio está previsto no Princípio 2 da Declaração de Estocolmo e no Princípio 3 da ECO-92. O Novo Código Florestal expressou este princípio no inciso II, do art. 1º-A;
- c. *Princípio da Natureza pública da proteção ambiental (art. 225, caput, da CF/88)*: esse princípio mantém estreita correlação com o princípio geral, de direito público, da primazia do interesse público sobre o particular, e também, com o princípio do direito administrativo da indisponibilidade do interesse público. Decorre da previsão constitucional que consagra o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo incumbindo ao Poder Público e à sociedade sua preservação e sua proteção;
- d. *Princípio do desenvolvimento sustentável*: Os recursos ambientais são finitos, tornando-se inadmissível que as atividades econômicas se desenvolvam alheias a essa realidade. O se busca é a harmonização entre o postulado do desenvolvimento econômico, algo pretendido por todos nós, e a preservação do meio ambiente. A própria CF/88 em seu art. 170, VI, estabelece que a ordem

---

<sup>25</sup> “A afirmação do direito de propriedade como direito fundamental é encontrada, nos dias de hoje, em diversos textos constitucionais e tratados internacionais. Cumpre observar, no entanto, que tal condição, assim como o sentido e o alcance que lhe são conferidos, constitui questão que integra o cerne do debate político-constitucional de maior repercussão do século XX” (LEAL, Roger Stiefelmann. **A propriedade como direito fundamental: Breves notas introdutórias**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 49 n. 194 abr./jun. 2012).

<sup>26</sup> A teoria do jurista alemão Robert Alexy defende, com base na jurisprudência alemã, o uso da técnica da ponderação e do princípio da proporcionalidade como soluções para o problema da colisão entre direitos fundamentais estruturados como princípios, tendo sido amplamente incorporada no Brasil pela doutrina e pelo Poder Judiciário.

econômica também tem como fundamento a defesa e preservação do meio ambiente;

- e. *Princípio do poluidor pagador*: Trata-se de importantíssimo princípio, pois reflete um dos fundamentos da responsabilidade civil em matéria ambiental. Muitas vezes incompreendido, ele não demarca a de poluir mediante o pagamento de posterior indenização (como se fosse uma contraprestação). Ao contrário: reforça o comando normativo no sentido de que aquele que polui deve ser responsabilizado pelo seu ato. Assim sendo, esse princípio deve ser compreendido como um mandamento para que o potencial causador de danos ambientais preventivamente arque com os custos relativos à compra de equipamentos de alta tecnologia para prevenir a ocorrência de danos. Trata-se da internalização de custos;
- f. *Princípio usuário pagador*: Complementar ao princípio anterior. Busca-se evitar que o “custo zero” dos serviços e recursos naturais acabe por conduzir o sistema de mercado a uma exploração desenfreada do meio ambiente;
- g. *Princípio prevenção*: É um dos princípios mais importantes do Direito Ambiental, sendo seu objetivo fundamental. Foi lançado à categoria de mega princípio do direito ambiental, constando como princípio nº 15 da ECO-92. O princípio da prevenção relaciona-se com o perigo concreto de um dano, ou seja, sabe-se que não se deve esperar que ele aconteça, fazendo-se necessário, portanto, a adoção de medidas capazes de evitá-lo;
- h. *Princípio precaução*: Trata-se do perigo abstrato, ou seja, há mero risco, não se sabendo exatamente se o dano ocorrerá ou não. É a incerteza científica, a dúvida, se vai acontecer ou não. Foi proposto na conferência Rio 92 com a seguinte definição: “*O Princípio da precaução é a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados*”;
- i. *Princípio participação (informação e educação ambientais) – audiências públicas*: Previsão no art. 225, § 1º, VI, da CF/88. O cidadão não depende apenas de seus representantes políticos para participar da gestão do meio ambiente. O cidadão tem atuação ativa no que toca a preservação do meio ambiente. Tem ele o direito de ser informado e educado (o que é dever do Poder Público) para que, assim, possa interferir ativamente na gestão ambiental, sendo que isso se concretiza por intermédio, por exemplo, nas audiências públicas;



- j. *Princípio ubiquidade ou transversalidade*: Visa demonstrar qual é o objeto de proteção do meio ambiente quando tratamos dos direitos humanos, pois toda atividade, legiferante ou política, sobre qualquer tema ou obra, deve levar em conta a preservação da vida e principalmente, a sua qualidade. Esse princípio dispõe que o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra, etc., tiver que ser criada;
- k. *Princípio cooperação internacional*: Trata-se do esforço conjunto empreendido pela “aldeia global” na busca pela preservação do meio ambiente numa escala mundial. O inc. IV, do art. 1º - A, do Novo Código Florestal, em atenção a este princípio, consagra o compromisso do Brasil com o modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável, com vistas a conciliar o uso produtivo da terra e a contribuição de serviços coletivos das flores e demais formas de vegetação nativa provadas;
- l. *Princípio função socioambiental da propriedade*: Art. 186, II, da CF/88. O uso da propriedade será condicionado ao bem estar social. Ainda o legislador previu, como condição para o cumprimento da função social da propriedade rural, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente.

Dessa forma, é possível concluir que a legislação e as normas ambientais devem ser interpretadas com base nos valores consagrados pelos princípios acima, notadamente com ao *princípio da função socioambiental da propriedade*, explicitado acima<sup>27</sup>.

Na obra de Débora Danowski e de Eduardo Viveros de Castro, “Há mundo por vir? Ensaio sobre os medos e os fins”<sup>28</sup>, depara-se com a

---

<sup>27</sup> “São, portanto, evidentes as interseções entre dois direitos fundamentais: o direito ao ambiente e o direito de propriedade, e facilmente se advinham as incompatibilidades que podem surgir entre o uso que o proprietário queira fazer da coisa que lhe pertence e o protagonismo *ecológico-ambiental* que esta pode assumir, desde logo em face da sua situação factual” (TEIXEIRA, Madalena. O direito ao ambiente e o registro predial. AHUALLI, Tânia Mara; BENACCHIO, Marcelo (coords.); SANTOS, Queila Rocha Carmona dos (org.). **Direito Notarial e Registral: Homenagem às Varas de Registros Públicos da Comarca de São Paulo**. São Paulo: Quartier Latin, 2016, p. 923).

<sup>28</sup> DANOWSKI, Débora; CASTRO, Eduardo Viveros de. **Há mundo por vir? Ensaio sobre os medos e os fins**. Florianópolis: Instituto Socioambiental, 2014.

seguinte frase, na orelha do livro: “*Este livro deve ser lido como se toma uma ducha gelada. Para nos acostumarmos. Para nos prepararmos. Esperando o pior*” (Bruno Latour).

O livro coloca em xeque a continuidade da existência humana na terra – e com o subtítulo do livro, *ensaios sobre os medos e os fins*, os autores indicam a linha argumentativa do livro: os discursos atuais sobre o fim do mundo, quer científicos, quer de comunidades indígenas.

Assim, a primeira frase do livro faz o leitor titubear por alguns instantes: “O fim do mundo é um tema aparentemente interminável – pelo menos é claro, até que ele aconteça” (p.11).

O reconhecimento da função socioambiental da propriedade como princípio é relevante para a superação da crise ecológica e para evitar o fim alarmante reconhecida no livro citado acima.

A lógica da modernidade sempre apontou para a dominação da natureza pelo homem, pondo em cheque o esgotamento de um planeta finito. Pilati (2011, p.109), comentando tal fenômeno, identifica que para a superação da epistemologia moderna é preciso um “*resgate do coletivo*”:

O paradigma da Modernidade impõe a lógica proprietária ao mundo natural, aos chamados recursos naturais; investe o Estado no papel de legitimador da apropriação, seja legislando, institucionalizando, traçando políticas ou financiando, seja simplesmente estatizando. Tal modelo assegurou inegável avanço econômico e tecnológico, porém à custa da capacidade da natureza, que hoje beira ao esgotamento. O descompromisso com a sustentabilidade, pela supressão do coletivo – como valor e como bem jurídico autônomo – trouxe problemas e a reação veio com a ideia de função social, já nos primórdios das codificações do século XIX. Todavia, a cultura individualista tem neutralizado e absorvido as normas de função social, as quais vêm se limitando a mero discurso de solidariedade social, restrito ao campo de direito público, sem eficácia.

Assim, a função social só será efetiva se inserida numa estrutura política e jurídica que *resgate o coletivo*. Nesse sentido, o autor catarinense defende uma nova classificação dos bens, a saber: a. *públicos (das pessoas jurídicas de direito público)*; b. *privados*; c. *coletivos (naturais e sociais, sendo estes os que se construíram pelo labor e a experiência cultural da sociedade)*.

Dessa forma, ao propor a existência dos bens coletivos, que se baseiam na propriedade extrapatrimonial coletiva, há uma quebra da lógica proprietária. Aquela se pauta no reconhecimento da ‘dignidade da Terra’ como planeta, do meio ambiente e da diversidade biológica, que colocam em questão a sobrevivência da espécie humana.

### **Considerações finais**

A função socioambiental da propriedade realmente está, no Brasil, lastreada numa vasta legislação ambiental, porém na prática carece muito de efetivação. Nesse sentido o direito romano nos dá alguns enfoques ao consagrar o bem coletivo. Contribuindo para que possamos, na crise ecológica contemporânea, incluir a função socioambiental na sociedade moderna, dando-lhe o verdadeiro sentido e direcionamento que necessita para a contemplação de tal instituto, garantindo assim um verdadeiro meio ambiente equilibrado e sustentável para a atual e as futuras gerações.

O objetivo do presente trabalho é curto e carece, obviamente, de mais estudos. Sabe-se que “somente as ideias longa e profundamente meditadas logram atingir a simplicidade verdadeira, inconfundível com uma visão de superfície”<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> REALE, Miguel. *O direito como experiência*, cit., São Paulo: Saraiva, 1968, “prefácio”.

## Referências

- BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Barueri: Manole, 2007.
- CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. São Paulo: Melhoramentos, 1969.
- DANOWSKI, Débora; CASTRO, Eduardo Viveros de. **Há mundo por vir?** Ensaio sobre os medos e os fins. Florianópolis: Instituto Socioambiental, 2014.
- LEAL, Roger Stiefelmann. **A propriedade como direito fundamental: Breves notas introdutórias**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 49 n. 194 abr./jun. 2012
- LEVY, Wilson. **Regularização fundiária**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2014. p. 3-10;
- MATEO, Ramón Martín. **Manual de derecho ambiental**. Trivium: Madrid, 1995.
- MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Princípios Fundamentais do Direito Ambiental**. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais. vol. 2/1996,| p. 50 – 66, Abr - Jun / 1996.
- \_\_\_\_\_. **Princípios fundamentais do direito ambiental**. Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental, São Paulo, Ed. RT, vol. 1, p. 339 – 360, Mar / 2011.
- NALINI, José Renato. **Perspectivas da regularização fundiária**. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. Regularização fundiária. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2014. p. 3-10.
- PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- REALE, Miguel. **O direito como experiência**, cit., São Paulo: Saraiva, 1968, “prefácio”.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Maliventi da. **Risco ecológico abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável.** Caxias do Sul, RS: Educs, 2014.

TEIXEIRA, Madalena. O direito ao ambiente e o registro predial. AHUALLI, Tânia Mara; BENACCHIO, Marcelo (coords.); SANTOS, Queila Rocha Carmona dos (org.). **Direito Notarial e Registral: Homenagem às Varas de Registros Públicos da Comarca de São Paulo.** São Paulo: Quartier Latin, 2016.

## Ideologia, jurisdição e proteção ambiental

*Ailor Carlos Brandelli*<sup>1</sup>

*Carlos Alberto Lunelli*<sup>2</sup>

*Ismael Telles Ferreira*<sup>3</sup>

### Introdução

Em tempos como esse, de mudanças climáticas e acaloradas discussões sobre os seus efeitos, a atenção da humanidade sobre a questão ambiental ganha maior importância. Do Brasil, pela sua extensão e riqueza em recursos naturais, espera-se ainda mais.

A legislação protetiva ambiental representou um passo importante na afirmação e reconhecimento desse direito que é de todos. A dificuldade e o desafio, no entanto, escondem-se por trás do problema da efetividade. Ainda mais num terreno como o ambiental, em que o discurso jurídico faz pouco efeito, brocardos de nada valem e as políticas públicas parecem incapazes de evitar o desmatamento voraz, a extinção de espécies, a agregação urbana desordenada e a supremacia do valor econômico sobre o bem ambiental.

---

<sup>1</sup> Advogado. Mestre em Direito Ambiental e Relações de Trabalho (UCS). Doutorando em Direito Ambiental com aderência à linha de pesquisa Direito Ambiental e Novos Direitos. Membro do Grupo de Pesquisa Alfajus (UCS). Bolsista CAPES na modalidade taxa. E-mail: [ailorbrandelli@gmail.com](mailto:ailorbrandelli@gmail.com).

<sup>2</sup> Doutor em Direito e Mestre em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Atualmente é professor titular da Universidade de Caxias do Sul, no Mestrado e Doutorado em Direito, ministrando as disciplinas Processo Ambiental e Jurisdição Ambiental e Novos Direitos. No Curso de Direito, ministra a disciplina de Direito Processual Civil. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Processual Civil, atuando principalmente nas seguintes áreas: Direito Processual Civil, Direito Ambiental, Processo Constitucional e Políticas Públicas. E-mail: [calunelli@gmail.com](mailto:calunelli@gmail.com)

<sup>3</sup> Advogado. Mestrando em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (UCS), com aderência à linha de pesquisa Direito Ambiental e Novos Direitos. Membro do Grupo de Pesquisa Alfajus (UCS). Bolsista CAPES na modalidade taxa. E-mail: [ismatferreira@gmail.com](mailto:ismatferreira@gmail.com)

A proteção do ambiente depende, assim, de garantir-se o cumprimento daquilo que já se afirmou e se reconheceu no plano abstrato. É por isso que ainda se acredita numa prestação jurisdicional efetiva, que garanta o cumprimento da atenção dada à legislação à causa ambiental. Esse fenômeno da judicialização das demandas, inclusive em relação aos conflitos que se estabelecem na proteção do ambiente, reclama a intervenção cada vez maior do Judiciário.

E a atenção, então, volta-se aos mecanismos de que se dispõe para alcançar esses propósitos, o que justifica a percepção dos contornos que permeiam o processo destinado à proteção ambiental, com o desejo de que seja capaz de cumprir o seu efetivo papel e permitir a realização afirmada no ordenamento. A partir daí, e da edição do atual, mas tradicional Código de Processo Civil foi apresentada à comunidade jurídica como uma possibilidade de maior efetividade, também, em matéria ambiental. Todavia, justifica-se a percepção do modo de produção da Ciência Jurídica, a fim de permitir investigação mais segura acerca desse propósito.

### **1. A Proteção Jurisdicional do Bem Ambiental**

Como em diversas outras áreas, também em relação à proteção ambiental o fenômeno da judicialização aparece de forma crescente, deslocando-se para o Poder Judiciário a solução desse que é, provavelmente, o maior dos desafios da contemporaneidade: proteger o ambiente, garantindo a continuidade da existência da própria espécie humana.

Conquanto existente no ordenamento extensa e vasta legislação garantidora da proteção ambiental, essa legislação não se revela suficiente para a efetiva proteção do ambiente ecologicamente equilibrado. De um lado, a tensão existente entre os diferentes e antagônicos interesses, de órgãos governamentais e dos setores produtivos. De outro, a natural

discussão, que se estabelece na aplicação das previsões legais acerca do trato da questão ambiental. A questão ambiental ganhou foros de intenso debate, quer pelo antagonismo muitas vezes presente em relação aos aspectos econômicos, quer pela própria expressão das dimensões conferidas ao bem ambiental. Como diz Elisa Olivito, “*letematicheambientalioffronoun interessante puntodiosservazione, chepermettediconsiderarepiù da vicinoladifficoltàdtradurre in concreto legittimeaspirazioni e l’ambiguitàchesoventecircondatalitrasposizioni*”.<sup>4</sup>

A questão da proteção ambiental, a que o mundo se dedica nas últimas décadas, representa mais do que o simples cuidado com o ambiente. E, ainda que esse processo tenha sido deflagrado pela percepção da finitude dos recursos naturais, certo é que conspira contra concepções históricas, ainda arraigadas no mundo contemporâneo.

A passagem do teocentrismo para o antropocentrismo provocou radical transformação filosófica, política e econômica no mundo moderno. Foi essa passagem que permitiu a concepção de estado contemporâneo e que determinou profundas alterações epistemológicas, inclusive nos paradigmas científicos.

A afirmação, sustentada pelo pensamento cristão, de que o homem é imagem e semelhança de Deus, deu à espécie humana status diferenciado entre as demais criaturas. Agora, quando a evolução dos debates em relação ao ambiente torna-se assunto diário, arriscando-se já a delimitação de um biocentrismo, que reconheça a igualdade das criaturas existentes na natureza, inclusive dos vegetais, a discussão ganha foros de maior indagação, como a proposição de que os representantes do *mundo verde* sejam dotados de inteligência.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>OLIVITO, Elisa. *Partecipazione e ambiente. Uno sguardo critico*. in "Dirittopubblico" 2/2011. Milano: Giuffrè. pp. 575.

<sup>5</sup> Nesse sentido, Stefano Mancuso e Alessandra Viola afirmam que “*Glisviluppiddella biologia vegetalepermettonooggidistudiarepiante come organismicon una comprovatacapacitàdiacquisire, immagazzinare,*



Ainda que se atribua ao cristianismo a sustentação de práticas que importaram na devastação do ambiente, exatamente pela superioridade que alcança à espécie humana em relação às demais, há sustentações em sentido diverso, como o pensamento de Viola, que distingue o reconhecimento dado pelo cristianismo ao homem, enquanto fim, ele mesmo, da criação. Todavia, o pensamento cristão não sustenta que o fim da criação se destine à sobrevivência física da própria espécie<sup>6</sup>. É exatamente nesse ponto que inicia a discussão acerca da proteção ambiental, quando a humanidade percebe a finitude dos recursos naturais, finitude que ameaça a própria espécie.

Nesse ponto, Viola também reconhece que, mesmo restando superado o antropocentrismo, permaneceria a natureza humana, indissociável que é do modo de pensar, porque componente da própria sociedade<sup>7</sup>.

Infatti, possiamo rigettare l'antropocentrismo, ma non già l'antropomorfismo, cioè il fatto che il nostro modo di pensare è umano e le nostre società sono abitate da esseri appartenenti alla specie umana. La questione aperta è, invece, in che modo la nozione di natura umana eserciti un ruolo normativo nella teoria sociale e politica. La questione è proprio come la natura diventa norma e non già se in qualche modo lo diventi.

Na globalizada sociedade contemporânea, o interesse na proteção do bem ambiental extravasou os limites unicamente científicos, ganhando

---

condividere, elaborare e utilizzare informazioni raccolte dall'ambiente circostante. Come queste brillanti creature si procurino le informazioni e le elaborino i dati ottenuti in modo da sviluppare un comportamento coerente, rappresenta il principale interesse della neurobiologia vegetale." in MANCUSO, Stefano. VIOLA, Alessandra. *Verde Brillante: Sensibilità e intelligenza del mondo vegetale*. Firenze: Giunti Editore. 2013. p. 136.

<sup>6</sup>VIOLA, Francesco. *Come la natura diventa norma*. in "Diritto pubblico" 1/2011: Milano: Giuffrè. p. 155: "Il cristianesimo è stato accusato di giustificare il dominio e lo sfruttamento della natura a causa della dottrina dell'incarnazione e della salvezza solo per gli uomini. È vero che per il cristianesimo l'uomo è il fine della creazione, ma non è la sopravvivenza fisica dell'uomo il fine della creazione".

<sup>7</sup>VIOLA, Francesco. *Come la natura diventa norma*. in "Diritto pubblico" 1/2011: Milano: Giuffrè. p. 147.

espaços de discussão na formulação das políticas dos governantes, tornando-se pano de fundo para programas e projetos políticos. A importância dada à temática é percebida por Olivito, que reconhece a superação das históricas tensões que nortearam a implementação das políticas ambientais, nos espaços democráticos<sup>8</sup>. A atenuação dessas tensões implica na superação dos abismos, notadamente aqueles que decorrem da conciliação da proteção do bem ambiental com o desenvolvimento econômico. Não é possível, efetivamente, pretender a absoluta inexistência de qualquer impacto sobre o ambiente, decorrente da sofisticada existência humana. Assim, há que se aceitar um nível de impacto razoável, que permita a conjugação da vida humana, em suas naturais expressões, com a tutela do ambiente. Trata-se, como reconhece Gallo<sup>9</sup>, da aceitação de um nível de impacto, que permita a conjugação dessas duas dimensões.

O estabelecimento desse nível de impacto aceitável não se constitui em tarefa que dispense maiores construções. Trata-se, ainda, de perceber que o avanço tecnológico – que de um lado pode representar também menores agressões ao bem ambiental – reveste uma dimensão que naturalmente se contrapõe ao já distante estado original do ambiente. E é justamente aqui que se apresenta o maior desafio ao Direito, em promover

---

<sup>8</sup>In particolare le tematiche ambientali, che fino a qualche decennio addietro parevano essere dominio esclusivo degli scienziati o di imparziali tecnocrati, si sono ormai aperte alle procedure e ai dilemmi propri degli ordinamenti democratici, riuscendo in qualche modo a superare la tensione che storicamente si era creata nel rapporto tra democrazia e politiche ambientali.” in OLIVITO, Elisa. *Partecipazione e ambiente. Uno sguardo critico*. in "Diritto pubblico" 2/2011. Milano: Giuffrè. p. 563.

<sup>9</sup>GALLO, Emanuela. L'evoluzione sociale e giuridica del concetto di danno ambientale, in "Amministrare" 2/2010. Milano: Giuffrè. pp. 268: Il legislatore, ponendo dei parametri specifici di 'accettabilità' di impatti ambientali derivanti dalle attività produttive industriali, ha stimato ed accettato, l'esistenza di un livello di impatto (e quindi di deterioramento dell'ambiente), ritenendolo equo e rispettoso, alla salvaguardia dell'ambiente e della salute, da una parte, e all'alibertà imprenditoriale, dall'altra (beni, come detto, tutti riconosciuti a livello costituzionale). I parametri di accettabilità quindi rappresentano una 'base line', diversa dallo 'stato originario del bene ambiente' per la stessa individuazione di danno ambientale".

intervenção eficaz que permita o estabelecimento de relações seguras entre o avanço tecnológico e o ambiente.

A incorporação definitiva da temática ambiental pela Ciência Jurídica, torna o Direito Ambiental espaço profícuo de exercício de valores concretos, orientados na garantia da sadia qualidade de vida, mas também da sobrevivência das gerações futuras. O legado que a humanidade contemporânea pode deixar aos que a sucederem, certamente, depende do reconhecimento desse *status* ao bem ambiental e ao próprio Direito Ambiental, como *valor* que a humanidade preserva e reconhece hábil e merecedor de tutela<sup>10</sup>.

De nada adiantará à humanidade prosseguir na interminável evolução tecnológica, se essa evolução não se revelar capaz, também, de propiciar a sadia qualidade de vida, que depende intrinsecamente da proteção ambiental. É a questão de estabelecer-se a adequada interrelação entre a tecnologia e os recursos naturais, que Olivito denomina a correspondência entre técnica e ambiente<sup>11</sup>.

Enfim, o que se pode perceber, a partir da judicialização da discussão envolvendo a problemática ambiental, é que o Judiciário tem chamado para si uma considerável responsabilidade nas decisões que, ao final, expressam discussões que importam na sobrevivência da própria espécie. Nesse ponto, vale lembrar a indagação de Nalini, que faz o

---

<sup>10</sup> Nesse sentido, Ferrara afirma que "Il diritto ambientale, infatti, anche a voler toccare un solo, ma fondamentale, profilo del problema è, in primo luogo, un diritto nel quale, ed in virtù del quale, si codificano « valori », valori materiali e concreti, ossia soglie e standards: valori-limite, valori-guida, valori di qualità, ecc." in FERRARA, Rosario. *Emergenza e protezione dell'ambiente nella "società del rischio"*. in Foro Amm. Milano: Giuffrè: TAR 2005, 10, 3356. p. 131.

<sup>11</sup> OLIVITO, Elisa. *Partecipazione e ambiente. Uno sguardo critico*. in "Diritto pubblico" 2/2011. Milano: Giuffrè. p. 576: "l'intervento del diritto sulle problematiche ambientali è dettato per lo più dalle spinte di una tecnica sempre più pervasiva e dalle conseguenze che uno sviluppo incontrollato delle tecnologie può avere sull'ambiente. Per predisporre discipline utili alla salvaguardia dell'ecosistema avviene, dunque, indispensabile individuare il rapporto di corrispondenza esistente tra 'tecnica' e 'ambiente', in modo da capire le ripercussioni che l'avanzamento dell'una ha sull'altro. A questo scopo, il diritto intravede nella scienza un interlocutore privilegiato, grazie al quale ottenerne risposte esaurienti e trasformare poi le nozioni acquisite in discipline 'scientificamente supportate'."

questionamento: “Poderá o juiz salvar o ambiente?”<sup>12</sup> E, analisando a judicialização da proteção ambiental no Brasil, o autor afirma que “Houve significativo avanço jurisprudencial na relativização de alguns conceitos dogmáticos, quais a tríplice blindagem fundante – direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Têm sido frequentes as decisões em que se reafirma a inexistência de direito adquirido a poluir, ato jurídico perfeito exercitável contra a natureza, coisa julgada à luz de uma outra ordem constitucional e hoje superável, pois adversa à proteção ambiental.”<sup>13</sup>

No entanto, ainda se enfrentam dificuldades, diante do Judiciário, para afirmação efetiva da proteção ambiental, notadamente pelo caráter inovatório do tema e pelas incertezas que se apresentam. De qualquer maneira, espera-se do Judiciário a adoção de posturas vanguardistas e corajosas, como bem percebe Andreas Krell, quando diz “A esperança de todos é a de que posturas corajosas, aparentemente não dogmáticas, venham a ser reconhecidas como respostas urgentes, necessárias e adequadas a graves questões ambientais, cada vez mais complexas, de compreensão pluralista e sem perspectivas de consenso. Nutre-se a exata consciência de que o estágio atual de comprometimento do ambiente não pode perdurar. Se isso ocorrer, as conseqüências virão muito mais rápidas e muito mais traumáticas do que se possa imaginar.”<sup>14</sup>

A esperança depositada na judicialização do direito à proteção ambiental é o último reduto da expectativa de efetiva garantia dos direitos afirmados constitucionalmente, o que remete à lembrança das palavras de

---

<sup>12</sup> NALINI, José Renato. Juizes doutrinadores: doutrina da Câmara Ambiental do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Campinas, SP: Millenium Editora, 2008, p. 70.

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> KRELL, Andrés Joachim. Discrecionariade administrativa e proteção ambiental: o controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais: um estudo comparativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 71.

Garapon: “O juiz torna-se o último guardião das promessas, tanto para o indivíduo como para a comunidade política.<sup>15</sup> Essa atividade jurisdicional haverá de estar orientada pelo princípio da dignidade humana e pela percepção de que o reconhecimento dessa dignidade implica garantir sadias condições de vida. O desafio que se apresenta ao Judiciário, em última análise, é o de implementar, na prática dos tribunais, essa dignidade já afirmada nos ordenamentos, inclusive pelas inserções nos textos constitucionais. E a afirmação dessa dignidade não se dá apenas na exclusão de comportamentos que atentem contra essa dignidade, mas também representa o reconhecimento e garantia dos valores tidos pela humanidade como importantes e essenciais. Nesse sentido, Viola<sup>16</sup> percebe que o reconhecimento da dignidade humana é, também, o respeito a esses valores.

Um outro aspecto que haverá de ser considerado, na tutela ambiental, é a incerteza que se apresenta em relação aos efeitos que a tecnologia e o modo de vida contemporâneo poderão produzir, seja implicando no esgotamento de recursos naturais ou, ainda, na própria precarização da qualidade de vida das futuras gerações. A atuação jurisdicional haverá de informar-se pelo princípio da precaução. Porém, não podendo servir de empecilho para realização de atividades comuns. Assim é que Manfredi traz o exemplo de lei local italiana, que impede a

---

<sup>15</sup> GARAPON, Antoine. O guardador de promessas. Justiça e democracia. Tradução de Francisco Aragão. Lisboa: Arquimédia, 1996. p.24.

<sup>16</sup> VIOLA, Francesco. *Come la natura diventa norma*. in "Dirittopubblico" 1/2011: Milano: Giuffrè. p. 159: “Il riconoscimento costituzionale della centralità della persona umana ha avuto un impatto profondo sul modo di concepire la comunità politica. Lo si comprende facilmente se appena si riflette su ciò che esso implica. Da una parte, il rispetto della persona induce ad escludere comportamenti che sono palesemente una violazione della sua dignità, cioè sono malassoluti intorno a cui c'è un ampio consenso (omicidio, schiavitù, tortura, persecuzioni, discriminazioni...); ma, dall'altra, implica necessariamente anche che la stessa coscienza della persona sia costituzionalizzata nel senso che, almeno in linea di principio, il diritto dovrebbe rispettare tutto ciò che la persona considera in coscienza come strettamente richiesto non solo per la propria realizzazione, ma anche dalla sua visione del mondo.”

prática de atividades agrícolas, em determinada distância de estações de rádio de telefonia celular<sup>17</sup>.

Enfim, Manfredi percebe que esse aspecto também determina a formulação de instrumentos que tenham o propósito de coibir os danos que decorrem das inovações tecnológicas, dizendo que “ildirittodell’ambiente, oltre a utilizzarellostrumentariodelle discipline giuridichegiàesistenti, ha ancheelaboratoex novo numerosistrumentispecificamenteintesi a evitare i danniderivantidall’innovazione”<sup>18</sup>. É, assim, reconhecida essa peculiaridade do direito ambiental, que registra também uma complexidade<sup>19</sup>, inclusive pela interrelação das normas internas dos países, em face das formulações do direito internacional.

O reconhecimento da importância que a proteção ambiental representa aos países do mundo contemporâneo termina por determinar influências na prestação jurisdicional, conduzido à formulação de instrumentos processuais que garantam a tutela desse bem. Essa internacionalização da proteção ambiental determina, também, a

---

<sup>17</sup> Nesse sentido, Manfredi exemplifica: “Il principiodiprecauzione, o, se si preferisce, di cautela, èargomentoche da qualche tempo suscita un crescente interesse, e, al contempo, reazioninettamentecontrastanti. Ad esempio, accanto a chi vede in questo principio uno deglistrumentigiuridicipiùsignificativi per la tutela dell’ambiente e dellasalute dei cittadini(1), non manca chi, pessimisticamente, ne denuncia un’attuazioneestremamente carente, per cuiessocostituirebbequasi solo una «nobilebandiera al vento. »(2), chi teme che possa sfociare in atteggiamenti «diconservatorismoone-ocurantista, cheadditail progresso come un male da evitare»(3), e ancora chi, in tono semiserio, stigmatizasapidepisodidieccessodiprecauzioneregistratisi durante gliscorsiannisoprattutto nell’azione delleamministrazioni locali – riferendo ad esempioil caso diunregolamentocomunale in tema diimpiantiche sono fonte diemissionielettromagnetichecon cui si vietaqualsiasiattivitàagricola in una fasciaditrentametricidistanzadallestazioni radio base per telefonia cellulare” in MANFREDI, Giuseppe. *Note sull’attuazione del principio di precauzione nel diritto pubblico*. in “Dirittopubblico” 3/2004. Milano: Giuffrè. p. 1075.

<sup>18</sup> MANFREDI, Giuseppe. *Note sull’attuazione del principio di precauzione nel diritto pubblico*. in “Dirittopubblico” 3/2004. Milano: Giuffrè. p. 1084.

<sup>19</sup> “E diquestaperplessitàvieneconsiderata una conferma in particolarelavarietàdellemisurecheneldirittointernazionalevengonogustificatericorrendo ad esso, e chevano ad esempiodallafissazione di *standard* diemissionedisostanze (potenzialmente) inquinanti, allacosiddettainversionedell’onere della prova, per cui spetta a chi vuole svolgere un’attività innovativa dimostrarnela non dannosità o pericolosità, sino al divieto assoluto di determinate attività” MANFREDI, Giuseppe. *Note sull’attuazione del principio di precauzione nel diritto pubblico*. in “Dirittopubblico” 3/2004. Milano: Giuffrè. p. 1088.

tendência à produção de normas processuais similares nos ordenamentos jurídicos contemporâneos, como reconhece Taruffo<sup>20</sup>:

Comunque, le cose stanno lentamente cambiando: sembra che anche i processualisti stiano diventando consapevoli delle dimensioni transnazionali e transculturali della giustizia civile. Una ragione di ciò è la percezione del fatto che i problemi fondamentali dell'amministrazione della giustizia sono sostanzialmente gli stessi in tutti gli ordinamenti giuridici moderni. Le soluzioni che i diritti nazionali forniscono per questi problemi sono diverse, e le differenze appaiono più rilevanti quando si prendono in considerazione specifiche norme processuali (dato che - come si dice - il diavolo è nei dettagli). Tuttavia, se si considerano le varie soluzioni normative come equivalenti funzionali - ossia: come risposte diverse alle stesse domande fondamentali - si può individuare un comune terreno di base.

O desafio que se apresenta ao processo contemporâneo, quando se trata de proteger o bem ambiental, é justamente o de formular soluções que compreendam essa proteção em sua dimensão mais ampla e, ainda mais, imbuídas do propósito ideológico de conferir à tutela do bem ambiental o *status* que lhe dá o ordenamento jurídico.

## **2. O papel da ideologia na produção do Direito.**

O componente ideológico, indissociável da produção do Direito, é fator decisivo também na prestação da tutela jurisdicional. Ao realizar a atividade de aplicar a previsão legal ao caso concreto, nem o julgador - nem os demais operadores - poderiam escapar do componente ideológico que permeia esse processo.

É verdade que a ideologia conduz a produção do Direito ainda na dimensão legislativa, expressa naquele momento temporal e espacial. A

---

<sup>20</sup>TARUFFO, Michele. *Dimensioni transculturali della giustizia civile*, in Rivista Trimestrale di Diritto Processuale Civile. 2000, 04. Milano: Giuffrè, p. 1061.

produção legislativa é portadora do conjunto das ideias que, em sua atualidade, se fazem presentes e determinam o texto legal<sup>21</sup>. A obra do jurista é, antes de tudo, obra presa ao seu tempo e espaço e que se perderá, com maior ou menor intensidade, ao longo da história da humanidade.

O componente ideológico pode ser percebido na atividade do jurista que, dada a dimensão própria da ideologia, muitas vezes sequer percebe que essa produção da ciência jurídica se dá nessa construção. A questão faz lembrar das palavras de Lumia, quando diz que “l’ideologia può definir si come un sistema di idee, di opinioni e di credenze, condivise da un membro di una collettività, relative a certi fini che possiamo chiamare ‘ultimi’, non perché siano necessariamente pensati come definitivi ed assoluti, ma perché non si pongono in relazione di mezzo a fine rispetto a fini ulteriori”.<sup>22</sup>

E quando se pensa, por exemplo, na proteção do bem ambiental, é fácil perceber o papel que o conjunto de ideias que se formaram na comunidade mundial, nas últimas décadas, acerca da necessidade de proteção desse bem, determinaram intensa produção legislativa dirigida no sentido de realizar essa proteção no ordenamento jurídico. Assim, quer pela escassez dos recursos naturais, quer pelos desastres ecológicos que sensibilizaram o mundo, a mobilização de energias em torno da proteção do ambiente conduziram à proteção legal.

Primeiro foram os tratados internacionais, dirigidos nesse sentido. Depois, a incorporação pelos diferentes ordenamentos, ainda que em tempos e intensidades diferentes. Vieram as afirmações nos textos

---

<sup>21</sup> Como refere Giuliano Crifò, “E’ vero anzitutto che il giurista è uno scienziato legato all’attualità, e se è così, può anche meglio spiegarci il fatto, può essere incontestabile anche nelle dimensioni in cui accade, che le opere del giurista sono scarsamente conosciute fuori del campo, materiale, linguistico etc., del suo operare nel suo proprio tempo e che comunemente presto vengono dimenticate”, in *A proposito del “giurista come scienziato”*, in “Diritto pubblico” 1/2005, Milano: Giuffrè, p. 144

<sup>22</sup> LUMIA, Giuseppe. *Lineamenti di Teoria e Ideologia del Diritto*. Milano: Giuffrè, 1973. p. 115.



constitucionais e a consagração do direito fundamental ao ambiente sadio e equilibrado. Essa produção legislativa foi, certamente, muito positiva, porque permitiu uma evolução na proteção do bem ambiental que, inegavelmente, determinou e determina, ao indivíduo do tempo atual, ações muito diferentes daquelas adotadas há algumas décadas em relação ao ambiente.

No entanto, é inegável que a proteção legal do bem ambiental situa-se, ainda, num plano teórico e abstrato, que é o plano da produção legislativa, inclusive constitucional.

O simples reconhecimento do direito fundamental ao ambiente, ainda que sustentado por intensa legislação infraconstitucional, é evidentemente insuficiente para produzir a sua efetiva proteção. E, aqui, a legislação apresenta-se como um elemento de produção de tranqüilidade social, na medida em que também produz a falsa ideia de que exista a efetiva proteção do bem ambiental. Nesse raciocínio, Luis Alberto Warat percebe o papel das ciências jurídicas, atribuindo-lhes a característica de “um conjunto de técnicas de ‘fazer crer’ com as quais se consegue produzir a linguagem oficial do direito que se integra com significados tranqüilizadores, representações que têm como efeito impedir uma ampla reflexão sobre nossa experiência sócio-política [...] Nesse sentido, a linguagem oficial do direito determina uma multiplicidade de efeitos dissimuladores.”<sup>23</sup>

Não há como negar essa cruel constatação, que é justamente a dissimulação que se produz acerca da proteção do ambiente. A inserção constitucional, a edição de textos legais específicos produzem a falsa ideia

---

<sup>23</sup>WARAT, Luis Alberto. O Monastério dos Sábios: o Sentido Comum Teórico dos Juristas. *Introdução Geral ao Direito II*. Porto Alegre: Fabris, 1996. p. 57.

de que nesse ordenamento efetivamente exista a proteção do bem ambiental.

Aqui, retorna-se ao papel que a ideologia cumpre na produção do Direito. Primeiro, esse papel está expresso na produção legislativa. Por si, essa produção conduz à ideia de proteção que, no entanto, ainda não é efetiva, exatamente porque ela não se realiza se não houver a realização no plano concreto. E, mais uma vez, a ideologia que permeia o processo de produção do Direito transparece, agora na atividade jurisdicional que, afinal, representa o poder dever do Estado de garantir a aplicação do texto legal à situação concreta.

Essa atividade jurisdicional não dispensa a compreensão hermenêutica que, afinal, é produzida num contexto indiscutivelmente ideológico. Nem poderia ser diferente. O juiz exerce atividade criativa<sup>24</sup>, aplicando a lei ao caso a partir de sua compreensão hermenêutica, em processo indissociável do elemento ideológico.

Então, mais uma vez, a proteção ambiental depende da compreensão e interpretação que o juiz dá ao texto legal. A atividade legislativa, na produção do Direito, é atividade que sempre depende da aplicação que lhe será dada. Como diz Larenz, o legislador é, por um lado, o criador da lei – não uma simples ‘abreviatura’ com que se designassem os “interesses casuais”, ou uma mera “personificação” –, e está vinculado a conexões de sentido que lhe são dadas, bem como à sua concreta situação histórica; mas a lei, como parte que é da ordem jurídica, participa do seu sentido global e do seu desenvolvimento na História e, além disso, o seu significado

---

<sup>24</sup> Refere Paolo Siracusano: “Che il giudice eserciti un’attività di natura creativa è un dato acquisito della cultura giuridica. Lo confermano le riflessioni sui principi costituzionali in tema di giurisdizione, le teorie processualistiche sull’azione, il passaggio qualitativo che si ha tra la potenza e l’atto, l’ermeneutica giuridica” in *Ruolo creativo del giudice e principi di legalità nella responsabilità civile da illegittimo esercizio del potere discrezionale*. in “Diritto Pubblico” 2/2003. Milano: Giuffrè, p. 546.

é também determinado pelo modo como a compreendem aqueles a quem está confiada a respectiva “aplicação”.<sup>25</sup>

A construção de que ao Judiciário cabe unicamente o papel de reproduzir a lei também expressa o compromisso ideológico, tornando o juiz refém do texto legal, como se fosse possível reduzir essa atividade a tal desiderato. Nesse sentido, Ovídio Baptista da Silva afirma que “os dois principais compromissos ideológicos inerentes à nossa compreensão do Direito e da missão do Poder Judiciário revelam-se claramente: a ideia que o juiz somente deve “respeito à Lei”, sendo-lhe vedado decidir as causas segundo sua posição política”<sup>26</sup>. Então, quando se pensa na proteção do bem ambiental, não se revela suficiente a proteção legal, é preciso também que o juiz esteja *disposto* a acolher a pretensão do autor, na ação em que se tutela o bem ambiental.

A atividade do julgador é inegavelmente ideológica. E, retornando ao pensamento de Warat<sup>27</sup>, que afirma “[...] a ideologia pode ser também considerada como uma dimensão pragmática da linguagem. A ideologia não só se encontra presente no discurso natural, como também constitui um sistema de evocações contextuais surgidas no uso pragmático do discurso científico” é fácil perceber que a atividade jurisdicional é indissociável desse elemento.

A propósito, Siracusano reconhece que, num círculo hermenêutico, sequer é possível estabelecer quem vem primeiro, se o intérprete que interpreta ou o texto a ser interpretado<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup>LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*. Tradução da 6ª edição de José Lamego. 3. ed. isboa: Calouste Gulbenkian, 1997. p. 159.

<sup>26</sup>BAPTISTA DA SILVA, Ovídio. *Processo e Ideologia: o Paradigma Racionalista*. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 21.

<sup>27</sup>WARAT, Luis Alberto. O Monastério dos Sábios: o Sentido Comum Teórico dos Juristas. In: *Introdução Geral ao Direito II*. Porto Alegre: Fabris, 1996. p. 69.

<sup>28</sup>Assim, o autor afirma: “L’intimaconnessione propriadellapotenza e dell’atto si rinsaldanelcircoloermeneutico tanto chediventa impossibile stabilirecos’èchevenga prima, se l’interpreteche interpreta o il testo che ha da essereinterpretato. Il fattoche l’interprete, conla sua ‘precomprensione’, ponga al testo una domandalatricedi senso non esclude, anzi implica, cheun testo glipreesista”. inSIRACUSANO, Paolo. *Ruolocreativodelgiudice e*

Ainda que a atividade jurisdicional registre esses elementos, a atividade interpretativa encontra limites, trazidos pelo próprio texto legal – estão aí as violações *literais* dos textos legais – bem como aqueles que são o produto do prévio reconhecimento dessa natureza e que se constroem justamente com o propósito de impor, tanto quanto possível, limites à atividade interpretativa.

Assim, a interpretação de um texto legal, pelo juiz, haverá de realizar-se em consonância com os princípios orientativos, afirmados no próprio ordenamento e, porque não dizer, em consonância com a Constituição desse ordenamento. É assim que Rescigno afirma que essa interpretação, constitucionalmente orientada, haverá de seguir o critério, óbvio e onipresente no próprio ordenamento<sup>29</sup>.

É certo que – como o próprio autor reconhece – essa interpretação constitucionalmente orientada tem os seus limites, limites que decorrem da própria expressão da linguagem que, afinal, é o instrumento de consecução do Direito, feito essencialmente de palavras. As diferentes palavras – e os seus diferentes sentidos – produzem também os diferentes efeitos no Direito<sup>30</sup>, nos seus diferentes momentos, com a vagueza própria das palavras.

---

*principio di legalità nella responsabilità civile da illegittimo esercizio del potere discrezionale.* in "Diritto Pubblico" 2/2003. Milano: Giuffrè, p. 544.

<sup>29</sup>RESCIGNO, Giuseppe Ugo. *Comunicare, comprendere, interpretare nel diritto.* in "Diritto pubblico" 3/2009. Milano: Giuffrè. p. 691: "Che una legge, come qualsiasi altra disposizione, debba essere interpretata alla luce dell'intera Costituzione, e ciò seguendo il criterio ovvio e onnipresente dell'interpretazione sistematica, per cui ogni singola frase o proposizione va intesa collegandola con tutte le altre pertinenti, è ovvio, e qualunque operatore ha il dovere di ragionare secondo questo criterio. In questo senso la interpretazione costituzionalmente orientata è espressione altisonante e inutile per ribadire un principio generale mai messo in discussione (e del resto impossibile da mettere in discussione: come si può comprendere un qualsiasi testo fuori del suo contesto?)".

<sup>30</sup>RESCIGNO, Giuseppe Ugo. *Comunicare, comprendere, interpretare nel diritto.* in "Diritto pubblico" 3/2009. Milano: Giuffrè. p. 712: "In primo luogo, se il diritto è fatto essenzialmente di parole, non tutte le parole hanno lo stesso rango: vi sono le parole del testo costituzionale, quelle del testo di legge formale, quelle del regolamento governativo, quelle del contratto, quelle della sentenza, quelle del giurista, e così via. In secondo luogo il tempo scorre: vi sono parole dette ieri e oggi non più attuali (la legge, ad esempio, è stata abrogata), parole dette ieri e ancora attuali, parole

Essa dimensão, própria do Direito, demonstra que a produção do Direito passa por diferentes momentos, todos eles permeados pela ideologia. E, ainda que se possam estabelecer as linhas diretivas de um ordenamento, que o seja através da afirmação constitucional de um direito, ainda assim a sua aplicação não escapa dos enlaces da compreensão e da interpretação, decorrentes naturais do processo linguístico.

### **3. O processo, a proteção ambiental e os avanços do princípio da precaução**

Como visto, a dimensão ideológica, essência da ciência jurídica, determina a formação de um processo não apenas técnico, mas que depende exatamente da compreensão do operador. Então, quando se trata de proteger o bem ambiental, o processo haverá de orientar-se a partir do reconhecimento que esse pensar ideológico ambiental ocupará o lugar central e determinante do próprio iter procedimental. Apenas a partir dessa dimensão é que se poderá garantir a formulação de um processo que atenda à efetividade em matéria ambiental.

Nessa tarefa de dar efetividade ao processo ambiental e de servir como instrumento na gestão do risco, o princípio da precaução auxilia na passagem do lado abstrato da lei para o lado concreto do processo, pois instrumentaliza o magistrado na tomada de decisão onde haja incerteza científica sobre possível dano oriundo de uma atividade empresarial.

Este talvez seja um dos grandes avanços do princípio, ou seja, permitir uma oportunidade concreta de preservação via processo judicial para a proteção do meio ambiente. Isto porque, a precaução em sua versão forte causa e causou grande polêmica doutrinária, pois se aplicada

amplamente, sem uma ponderação e proporcionalidade, realmente poderia causar a estagnação científica, tecnológica e econômica.

No entanto, a legislação internacional evoluiu muito neste sentido, o Acordo das Nações Unidas sobre a Conservação e Ordenamento de Populações de Peixes Transzonais e de Populações de Peixes Migratórios foi um passo muito importante na expansão do princípio e se aplica a um novo campo da atividade humana. Ressalte-se, o modelo de precaução ali empregado, não é o mais radical nem absoluto, pois não proíbe a atividade até que a ciência seja clara. Outro avanço, está na presença da moratória, todavia, esta sanção não fez parte daquele acordo, mas o fez nos acordos do Mar de Bering e do Nordeste Atlântico<sup>31</sup>.

Dentro deste contexto de avanços do princípio da precaução, destaca-se a doutrina de Alexandra de Aragão, que salienta alguns aspectos relevantes da precaução, trazendo algumas das hipóteses de perigosidade como a incerteza científica, a falta de provas, ou ainda, da dúvida:

Ora, as dúvidas sobre a perigosidade de uma determinada ação para o ambiente podem existir em várias circunstâncias: ou quando ainda não se verificaram quaisquer danos decorrentes de uma determinada atividade, mas se receia, apesar da falta de provas científicas, que possam vir a ocorrer; ou então quando, havendo já danos provocados ao ambiente, não há provas científicas sobre qual a causa que está na origem dos danos ou sobre o nexo de causalidade entre uma determinada causa possível e os danos verificados.<sup>32</sup>

ÉdisMilaré, complementa o conceito de precaução e da própria incerteza científica que de algum modo traz certa reflexão, na medida em

---

<sup>31</sup> FREESTONE, David. Implementando cautelosamente o princípio da precaução. In PLATIAU, Ana Flávia Barros; VARELLA, Marcelos Dias (Orgs.). Princípio da precaução. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 270-271.

<sup>32</sup> ARAGÃO, Alexandra. **Direito constitucional ambiental brasileiro**, José Joaquim Gomes Canotilho, José Rubens Morato Leite, organizadores. 2. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2008. p.42.

que propõe que a precaução é “uma decisão a ser tomada quando a informação científica é insuficiente, inconclusiva ou incerta”.<sup>33</sup>

A partir destes eventos e possibilidades catastróficas, Aragão adiciona que o princípio da precaução pode se adaptar há várias formas, como “proibições, recusas de licenciamento, embargos, notificações, monitorizações, obrigações de registro, financiamento de acções de investigação, ou informação do público.”<sup>34</sup>

Para Aragão, a utilização do princípio da precaução pressupõe uma razoável probabilidade de ocorrência de dano, arguindo que “isso significa que deve haver limites quanto ao risco que justificou a invocação da precaução e quanto a medida adoptada com base na precaução.”<sup>35</sup>

Tal assertiva, vai ao encontro das disposições da UNESCO, que no ano de 2005, através Comissão Mundial para a Ética do Conhecimento Científico e Tecnológico (Comest), atribuiu uma definição quanto às perspectivas de conceito e aplicação, a saber:

Recuadro 2. El principio precautorio, una definición práctica.

Cuando las actividades humanas pueden acarrear un daño moralmente inaceptable que es científicamente plausible pero incierto, se adoptarán medidas para evitar o disminuir ese daño.

El *daño moralmente inaceptable* consiste en el infligido a seres humanos o al medio ambiente que sea: una amenaza contra la salud o la vida humanas, o grave y efectivamente irreversible, o injusto para las generaciones presentes o futuras, o impuesto sin tener debidamente en cuenta los derechos humanos de los afectados.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.264.

<sup>34</sup> ARAGÃO, Alexandra. 2008. p.43.

<sup>35</sup> ARAGÃO, Alexandra. 2008. p.43.

<sup>36</sup> UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **El principio de precaución**. Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2005. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001395/139578e.pdf>. Acesso em: 12 de jun. 2020. p.14. *Tradução livre*: Caixa 2. O princípio da precaução, uma definição prática. Quando as atividades humanas podem causar danos moralmente inaceitáveis cientificamente plausíveis, mas incertos, serão tomadas medidas para prevenir ou diminuir

Outro grande elemento da evolução doutrinária, está na graduação e na proporcionalidade empregada na adoção do princípio no caso concreto. Neste sentido, Aragão, assevera que:

Quanto à medida adoptada com base na precaução, ela deverá ser proporcional (se em casos de risco muito elevado poderá ser decidida a *interdição da actividade*, já em casos de risco reduzido a *informação do público* poderá ser suficiente) coerente (a medida deve ser de âmbito e natureza comparáveis as medidas já tomadas em domínios equivalentes) e precária (as medidas precaucionais devem ser revistas periodicamente à luz do progresso científico e, sempre que necessário, alteradas.<sup>37</sup>

Com esta definição e graduação prática, fica visível que o princípio da precaução não se trata de super-norma, que tudo pode, bem como não imobiliza o setor econômico. Isso ocorreu, porque, segundo Bessa Antunes há uma desinformação exacerbada acerca do princípio e por um verdadeiro efeito manada:

### **Desinformação**

Toda essa confusão decorre de uma baixa capacidade institucional de nossos órgãos ambientais e de uma desinformação crônica de boa parte das pessoas que, legitimamente, buscam proteger o meio ambiente. Modestamente, vamos tentando disseminar alguma informação com vistas a elevar o nível do debate e evitar prejuízos econômicos ambientais sociais e institucionais. [...]

### **Falando qualquer coisa**

O princípio da precaução tem exercido um verdadeiro efeito de ‘manada’ sobre as diversas sociedades. Com isto quero dizer que, basta alguém alegar que em determinada circunstância é necessário [sic] ‘precaução’ para que todos

---

esse dano. Danos moralmente inaceitáveis consistem em danos infligidos a seres humanos ou ao meio ambiente que são: uma ameaça à saúde ou à vida humana, ou grave e efetivamente irreversível, ou injusta às gerações presentes ou futuras, ou imposta sem a devida consideração os direitos humanos das pessoas afetadas.

<sup>37</sup> ARAGÃO, Alexandra. 2008. p.43.



passem a repetir o mote sem saber muito bem do que se está falando. O princípio da precaução é cada vez mais prestigiado pelos tribunais brasileiros servindo de base para um crescente número de decisões judiciais.<sup>38</sup>

Nesta perspectiva, o avanço consolida a importância e atuação precaucional, que não é aquela que busca o “risco zero” ou “certeza absoluta”, mas sim, aprender a conviver com ele, promovendo a solidariedade intergeracional. Silveira comenta que se trata da necessidade de levar em conta as complexidades próprias da história e das relações sociais, porém, não no intuito de controlar absolutamente o futuro, mas de aprender a lidar com a incerteza, avaliar eticamente os riscos antrópicos, decorrentes de atividades humanas, para tomar decisões coletivas mais responsáveis.<sup>39</sup>

Portanto, adverte Alexandra Aragão, o que se quer como produto seguro, “é aquele que apresenta um risco baixo e aceitável em função de uma utilização normal e considerando as vulnerabilidades próprias de um utilizador típico.”<sup>40</sup>

Sendo assim, vislumbra-se que o princípio da precaução se constitui de algumas características essenciais, como incerteza científica, probabilidade de dano, ponderação e/ou proporcionalidade, dúvida, decisões coletivas responsáveis e proporcionais, grau de incerteza, e como salienta Michel Prieur, “a participação e a informação do público permitem

---

<sup>38</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Manual de direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2013. P.03-31.

<sup>39</sup> SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. **Risco ecológico abusivo**: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável. Caxias do Sul, RS: Educs, 2014. p. 247.

<sup>40</sup> ARAGÃO, Alexandra. **Dimensões Europeias do Princípio da Precaução**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Vol. 7, p.275. ISSN: 1645-1430. Editora: Coimbra Editora, 2010. Disponível em: <[https://sigarra.up.pt/flup/pt/pub\\_geral.pub\\_view?pi\\_pub\\_base\\_id=49809](https://sigarra.up.pt/flup/pt/pub_geral.pub_view?pi_pub_base_id=49809)>. Acesso em 13 fev. 2020.

a garantia de um nível de proteção suficiente, graças a um controle cidadão permanente”.<sup>41</sup>

A precaução, dessa forma, atua de forma antecipada possibilitando que eventual dano não se materialize, transformando incertezas científicas em graus de risco admissíveis, para a tomada de decisão. No entanto, estatomada de decisão deve ser com base na “pesquisa científica, ou método, ou à luz dos conhecimentos disponíveis no momento”<sup>42</sup>.

Exatamente nesse aspecto percebe-se o amplo papel do princípio da precaução para além da gestão do risco, para um instrumento principiológico, mas ao mesmo tempo processual, permitindo ao tomador de decisão elementos concretos de ação. Veja-se mais, é necessário que este ato decisório nasça de uma consciência ambiental, consciência que precisa considerar a própria sobrevivência da espécie, como diz Franz Böckle, quando pondera que “La questione decisiva per laricerca e losviluppo non è se noi e i nostricontemporaneipossimoviveremeglio e più a lungo. La vera questione dellaresponsabilità e se legenerazioni future riusciranno a sopravvivere”<sup>43</sup>..

A fim de garantir tal efetividade, o processualista fará escolhas, perseguindo propósitos, que têm nítida dimensão ideológica. De nada adiantará a técnica se o jurista, no exercício da jurisdição, não operar com um propósito ideológico de proteger o ambiente<sup>44</sup>. Ou, por outro lado, de

---

<sup>41</sup> PRIEUR, Michel. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. p.17. disponível em: <<https://www.mppa.mp.br/arquivos/CAUMA/Proibicao%20de%20Retrocesso.pdf>>. Acesso em 14 de jun. de 2020.

<sup>42</sup> SANDS, Philippe. **O princípio da precaução**. In: PLATIAU, Ana Flávia Barros; VARELLA, Marcelo Dias (Orgs.). Princípio da precaução. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p.30.

<sup>43</sup> BÖCKLE, Franz. “Ética dell’ambiente: fundamentifilosofici e teologici” in POLI, Corrado. TIMMERMAN, Peter. (org) *L’eticanellePoliticheAmbientali*. Padova: Fondazione Lanza. 1991. p. 66.

<sup>44</sup> Veja-se, nesse sentido: “Il punto, che vorrei qui sottolineare, è che, se ci si pone il problema di stabilire quali sono gli scopi che il processo civile dovrebbe perseguire, ci si colloca su di un piano sul quale la cultura tecnica non è utile, se non in minima parte, e certamente non fornisce i criteri secondo i quali bisogna decidere. Si tratta, infatti, di scelte che si collocano sul piano della politica del diritto e della cultura sociale prevalente nel sistema giuridico in questione. In altri termini, queste scelte sono essenzialmente ideologiche, essendo influenzate dai valori che si ritengono

nada adiantará a edição de novas leis, sem a atenção a essa dimensão ideológica.

As dificuldades em relação à tutela do bem ambiental poderão ser amenizadas a partir do esforço coletivo, da educação ambiental e da percepção de que se está a tratar da sobrevivência da própria espécie. De nada adiantará à humanidade alcançar o máximo desenvolvimento, se as condições de vida no planeta atingirem nível intolerável. Enfim, perceber a dimensão ideológica da proteção do bem ambiental também implica a adoção de conduta diversa, numa dimensão epistemológica reflexiva, comprometida com a proteção do bem ambiental, o que a edição de uma nova lei, infelizmente, não poderá resolver.

### **Em Conclusão**

A atividade jurisdicional, e também aquela destinada à proteção do bem ambiental, não se basta a partir da edição de legislação protetiva, nem adiantará a edição de nova legislação processual. É preciso mais do que a simples proteção no ordenamento e a simples inserção de comandos processuais que operem no sentido de conduzir a essa proteção.

A ideologia é componente indissociável da produção do Direito e, atingindo estrato ainda maior no âmbito processual. Assim, a formulação e desenvolvimento de uma ideologia protetiva do bem ambiental representa a forma de garantir-se a efetividade. Não basta a inserção de dispositivos legais de proteção. É preciso que o aplicador dessa legislação, na atividade jurisdicional, esteja orientado no propósito de conferir proteção ao ambiente.

Como em outros ramos do Direito, de nítida feição protetiva, como o âmbito do Direito do Trabalho ou do Direito do Consumidor, o aplicador

da legislação ambiental haverá de digirir-se no sentido ideológico dessa proteção. Do contrário, o texto legal restará vazio, incapaz de conferir a desejada proteção. É hora de abandonar velhas práticas, como as de proposição de alteração dos textos legais e criação de novos códigos, práticas já centenárias, desgastadas e que – a História já mostrou – revelam-se incapazes de garantir a efetividade processual.

O processo destinado à proteção ambiental haverá de ser conduzido por operadores ideologicamente preparados para a realização dessa proteção, permeados por uma cultura que valorize uma técnica processual ambiental e seus instrumentos e princípios. Enfim, o que se propõe ao jurista é que seja capaz de, enfim, reconhecer o papel da ideologia na produção do Direito e a impossibilidade de que a Ciência Jurídica seja percebida dissociada da interpretação e da compreensão.

## Referências

- ALLEGRETTI, Umberto. *Dirittifondamentali e globalizzazione. Dialogando con Pietro Barcellona (e altri)*. in "Dirittopubblico" 2/2002. Milano: Giuffrè. pp. 565-582.
- ALPA, Guido. *La certezzedel diritonell'etàdell'incertezza*. Napoli: Editorialescientifica. 2006.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 11.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- ARAGÃO, Alexandra. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. José Joaquim Gomes Canotilho, José Rubens Morato Leite, organizadores. 2. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2008.
- \_\_\_\_\_. *Dimensões Europeias do Princípio da Precaução*. Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Vol. 7, p.275. ISSN: 1645-1430. Editora: Coimbra Editora, 2010. Disponível em: <[https://sigarra.up.pt/flup/pt/pub\\_geral.pub\\_view?pi\\_pub\\_base\\_id=49809](https://sigarra.up.pt/flup/pt/pub_geral.pub_view?pi_pub_base_id=49809)>. Acesso em 13 jan. 2021.

BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. *Da sentença liminar à nulidade da sentença*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

\_\_\_\_\_. *Jurisdição e Execução na Tradição Romano-Canônica*. 2. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

\_\_\_\_\_. *Processo e Ideologia: o Paradigma Racionalista*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

\_\_\_\_\_. *Sentença e Coisa Julgada*. 4. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2001.

BELLONI, Maria Pia. *Nel Limbo degli OGM: Tra divergenze interpretative e disciplinari, alla ricerca di un accordo tra Stati Uniti e Unione Europea. È questione dietetica, ma anche di etica*. Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario. Padova: Giuffrè. 2006. p. 129-169.

BENOZZO, Matteo. BRUNO, Francesco. *La disciplina delle biotecnologie tra diritto europeo e diritto statunitense*. Rivista Diritto e Giurisprudenza Agraria, Alimentare e dell' Ambiente n. 12. Roma: Edizione Tellus. 2006. p. 709-718.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. 10 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BÖCKLE, Franz. "Ética dell' ambiente: fondamenti filosofici e teologici" in POLI, Corrado. TIMMERMAN, Peter. (org) *L' Etica nelle Politiche Ambientali*. Padova: Fondazione Lanza. 1991.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Introdução ao direito do ambiente*. Lisboa: Universidade Aberta, 1998.

CARANTA, Roberto. "Il Diritto di Accesso in Materia Ambientale Secondo L' Ordinamento Comunitario" in FERRARA, R. VIAPIANA, P.M. "I 'Nuovi Diritti' nello Stato Sociale in Trasformazione". Padova: CEDAM. 2002.

CORSALE, Massimo. *La Certezza del Diritto*. Milano: Giuffrè. 1970.

COSTATO, Luigi. MANSERVISI, Silvia. *Profili di Diritto Ambientale nell'Unione Europea*. Padova: CEDAM. 2012.

CRIFÒ, Giuliano. *A proposito del "giurista come scienziato"*. in "Diritto pubblico" 1/2005. Milano: Giuffrè. pp. 143-146

FERRAJOLI, Luigi. *Democrazia costituzionale e scienza giuridica*. in "Diritto pubblico" 1/2009. Milano: Giuffrè. pp. 1-20

FERRARA, Rosario. *Emergenza e protezione dell'ambiente nella "società del rischio"*. in Foro Amm. Milano: Giuffrè: TAR 2005, 10, 3356

FERREIRA, Helene Sivini. *O risco ecológico e o princípio da precaução*. In: Ferreira, Helene Sivini; Leite, José Rubens Morato (org.). *Estado de direito ambiental: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

FREESTONE, David. *Implementando cautelosamente o princípio da precaução*. In PLATIAU, Ana Flávia Barros; VARELLA, Marcelos Dias (Orgs.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

GALASSO, Giovanni. *Il Principio di Precauzione nella Disciplina degli OGM*. 2004.

GALLO, Emanuela. *L'evoluzione sociale e giuridica del concetto di danno ambientale*, in "Amministrare" 2/2010. Milano: Giuffrè. pp. 261-290.

GARAPON, Antoine. *O Guardador de Promessas. Justiça e Democracia*. Tradução de Francisco Aragão. Lisboa: Arquimédia. 1996.

GUILLOT, Philippe Ch. A. *Droit de l'environnement*. 2. ed. Paris: Ellipses. 2010.

- KRELL, Andréas Joachim. *Discricionariedade Administrativa e Proteção Ambiental: O Controle dos Conceitos Jurídicos Indeterminados e a Competência dos Órgãos Ambientais: Um Estudo Comparativo*. Porto Alegre. Livraria do Advogado. 2004.
- LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*. Tradução da 6ª edição de José Lamego. 3. ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1997.
- LEFF, Enrique. *Saber ambiental. Sustentabilidade, racionalidade, complexibilidade, poder*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- LEITE, José Rubens Morato. *Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 2ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.
- LIPOVETSKY, Gilles. *A Felicidade Paradoxal: ensaio sobre a sociedade de hiperconsumo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- LOPES, Ignez Vidigal et all. (org). *Gestão Ambiental no Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2002.
- LUMIA, Giuseppe. *Lineamenti di Teoria e Ideologia del Diritto*. Milano: Giuffrè. 1973.
- LUNELLI, Carlos Alberto (org). *Direito, Ambiente e Políticas Públicas*. Curitiba: Juruá. 2010.
- \_\_\_\_\_. Por um novo paradigma processual nas ações destinadas à proteção do bem ambiental: a contribuição do *Contempt of Court*. In: LUNELLI, Carlos Alberto; MARIN, Jeferson (org.). *Estado, meio ambiente e jurisdição*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2012.
- MALAGNINO, Caterina Debora. *L' Ambiente Sistema Complesso: Strumenti Giuridici ed Economici di Tutela*. Padova: CEDAM. 2007.
- MANCUSO, Stefano. VIOLA, Alessandra. *Verde Brillante: Sensibilità e intelligenza del mondo vegetale*. Firenze: Giunti Editore. 2013.

MANFREDI, Giuseppe. *Note sull'attuazione dei principi di precauzione nel diritto pubblico*. in "Diritto pubblico" 3/2004. Milano: Giuffrè. pp. 1075-1108.

MATEO, Ramón Martín. *Tratado de Derecho Ambiental*. Vol. I. Madrid: Trivium, 1991.

MAUGERI, Maria Rosaria. *Violazione della norme contro l'inquinamento ambientale e tutela inibitoria*. Milano: Giuffrè. 1997.

MELE, Vincenza. *Organismi geneticamente modificati e Bioetica*. Siena: Cantagalli. 2002.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade*. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1998.

MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente: A gestão Ambiental em foco*. 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

NALINI, José Renato. *Juízes doutrinadores: doutrina da Câmara Ambiental do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. Campinas, SP: Millenium Editora, 2008.

OLIVITO, Elisa. *Partecipazione e ambiente. Uno sguardo critico*. in "Diritto pubblico" 2/2011. Milano: Giuffrè. pp. 559-610.

OST, François. *A Natureza à Margem da lei: A Ecologia à Prova do Direito*. Lisboa: Instituto Piaget. 1995.

\_\_\_\_\_. *O tempo do direito*. Tradução de Maria Fernanda Oliveira. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

PRIEUR, Michel. *Droit de L'environnement*. 5. ed. Paris: Dalloz. 2004

\_\_\_\_\_. *Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental*. p.17. disponível em: <<https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAUMA/Proibicao%20de%20Retrocesso.pdf>>. Acesso em 14 de jan. de 2021.



RESCIGNO, Giuseppe Ugo. *Comunicare, comprendere, interpretare nel diritto*. in "Diritto pubblico" 3/2009. Milano: Giuffrè. pp. 687-726.

\_\_\_\_\_. *Interpretazione e Costituzione*. in "Diritto pubblico" 1/2011. Milano: Giuffrè. pp. 3-32.

ROSSI, Giampaolo. (org) *Diritto Dell' Ambiente*. 2. ed. Torino: G. Giappichelli Editore: 2011.

RUGGIERO, Luigi de. *Tra Consenso e Ideologia*. Napoli: Casa Editrice Dott. Eugenio Jovene. 1977.

SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press. 1995.

\_\_\_\_\_. *O princípio da precaução*. In: PLATIAU, Ana Flávia Barros; VARELLA, Marcelo Dias (Orgs.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos. Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo : Ed. Pierópolis, 2005.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. *Risco ecológico abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável*. Caxias do Sul, RS: Educs, 2014.

SIRACUSANO, Paolo. *Ruolo creativo del giudice e principi di legalità nella responsabilità civile da illegittimo esercizio del potere discrezionale*. in "Diritto Pubblico" 2/2003. Milano: Giuffrè, pp. 533-604.

SIRSI, Eleonora. *Biotecnologie in Agricoltura: Profili Giuridici*. Pisa: Edizioni Campano. 2003.

TARUFFO, Michele. *Cultura e Processo*. Rivista Trimestrale di Diritto Processuale Civile. 2009, 01. Milano: Giuffrè. p. 63-79

\_\_\_\_\_. *Dimensioni transculturali della giustizia civile*, in Rivista Trimestrale di Diritto Processuale Civile. 2000, 04. Milano: Giuffrè, p. 1047-1062

VIOLA, Eduardo J., Hector R. Reis. *Desordem global da biosfera e a nova ordem internacional: o papel organizador do ecologismo. Ecologia e Política Mundial*. Rio de Janeiro: Vozes. 1991.

VIOLA, Francesco. *Come la natura diventa norma*. in "Dirittopubblico" 1/2011: Milano: Giuffrè. pp. 147-168.

## Posfácio

*Agostinho Oli Koppe Pereira*<sup>1</sup>

Este livro que leva como título “Constitucionalismo e meio ambiente: sustentabilidade” e que vem organizado por Cleide Calgato, Liton Lanes Pilau Sobrinho e Paulo Márcio Cruz revela-se como uma boa oportunidade para expandir o conhecimento acadêmico sobre os temas que perfazem os capítulos da obra.

Tendo em vista que um dos aspectos do posfácio é dar uma, ou mais explicações sobre a obra, pretendo trabalhar aqui a importância do tema central, onde circunavegam as ideias subscritas pelos autores dos capítulos.

A importância do debate sobre o meio ambiente e sua sustentabilidade tem ganhado relevância acadêmica desde o século passado devido, principalmente, às consequências nefastas causadas ao meio ambiente pela produção de bens de consumo, acelerada pela indústria moderna, dentro do que se vem denominando de sociedade consumocentrista.

A apropriação da natureza, dentro da ideia de sua dominação para satisfação dos desejos humanos, sem uma análise adequada e científica das consequências advindas desse método, que satisfazia e satisfaz,

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2002). Pós-doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (1986). Especialista em Metodologia do Ensino e da Pesquisa Jurídica pela Universidade de Caxias do Sul (1984). Graduado em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (1978). Atualmente é professor colaborador na Universidade de Passo Fundo - UPF, atuando no Curso de Mestrado em Direito. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito do Consumidor, atuando principalmente nos seguintes temas: Direito, Direito do Consumidor, Teoria Geral do Direito, Direito Ambiental e Novos Direitos. É participante do Grupo de Pesquisa Metamorfose Jurídica. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2939-7534>. CV: <http://lattes.cnpq.br/5863337218571012>. E-mail: [agostinho.koppe@gmail.com](mailto:agostinho.koppe@gmail.com)

unicamente, interesses econômicos, demonstrou-se nefasto, tanto no âmbito ambiental, quanto social. No âmbito ambiental, verificou-se as mudanças climática, a contaminação das águas, desaparecimento das florestas, que trouxeram consigo o desaparecimento de muitos espécimes que habitavam o planeta; No âmbito social, as consequências enumeradas acima revelaram-se indutoras do aumento da pobreza; da fome; do crescente movimento imigratório; acelerando, sem sombra de dúvidas, a exclusão social.

A ciência vem demonstrando que a preservação da natureza não está atrelada, unicamente, ao meio ambiente, mas também a preservação de todos os espécimes que habitam o planeta, incluindo-se aqui o próprio ser humano.

Nesse diapasão, importante se faz levar à discussão o *modus operandi* para a concretização da sustentabilidade, que deve ser buscada sob o aspecto socioambiental. Assim, vem à tona o outro aspecto temático desta obra, que possui o poder de concretizar o enlace entre o tema sustentabilidade e meio ambiente: o Constitucionalismo.

Alguns Estados já tomaram consciência da importância de para incorporar em suas constituições a proteção ao meio ambiente como direito fundamental e, mais que isto, o anteriormente denominado “novo constitucionalismo americano” – hoje com a denominação “novo” deixada de lado – preconizou a natureza como sujeito de direito, buscando imprimir, claramente, a necessidade efetiva de se estabelecer a sustentabilidade socioambiental que atinja tanto as gerações presentes, quantos as gerações futuras.

Em todo esse campo fértil é que a obra, aqui exposta à comunidade acadêmica, abre-se, em cada um de seus capítulos, à discussão, onde os organizadores buscaram possibilitar aos subscritores dos capítulos, que

consubstanciassem suas opiniões, dentro de um ambiente democrático, engrandecendo os temas colocados ao estudo.

Por final é de se dizer que a obra, concretizada sob a estrela do sucesso, se demonstra como elemento fortificado pela pesquisa profunda e séria e, por isso se impõe, com certeza, como ponto de referência tanto no âmbito acadêmico, em sentido estrito, quanto no âmbito social, em sentido amplo.

Caxias do Sul, 14 de janeiro de 2021

A Editora Fi é especializada na editoração, publicação e divulgação de pesquisa acadêmica/científica das humanidades, sob acesso aberto, produzida em parceria das mais diversas instituições de ensino superior no Brasil. Conheça nosso catálogo e siga as páginas oficiais nas principais redes sociais para acompanhar novos lançamentos e eventos.



**[www.editorafi.org](http://www.editorafi.org)**  
**[contato@editorafi.org](mailto:contato@editorafi.org)**