



Brasília | ano 52 | nº 205  
janeiro/março – 2015

# As desventuras de um Estado de Direito Ambiental

CLÁUDIO GONÇALVES PACHECO

## Sumário

1. Introdução. 2. As transformações político-sociais ocorridas para assunção do Estado de Direito Ambiental. 3. A hora do Estado Verde. 4. A utopia de um Estado Democrático de Direito Ambiental Brasileiro. 4.1. Situações emblemáticas de inefetividade da legislação ambiental. 5. Conclusão.

## 1. Introdução

Este artigo tem por objetivo demonstrar que a instituição de um verdadeiro Estado de Direito Ambiental brasileiro, mormente formatado com a promulgação da Carta de Outubro de 1988, ainda não aconteceu, não passa de mera formalidade destituída de completa correspondência com a realidade fático-social observada. Essa assertiva é facilmente comprovada pelas recorrentes agressões ao meio ambiente perpetradas tanto pelos setores representativos da iniciativa privada quanto pelos poderes públicos federal, estadual, distrital e municipal, não obstante a existência de todo um ordenamento jurídico com estampados institutos de proteção ambiental, mas, flagrantemente, de baixa efetividade social.

Para dar cabo dessa empreitada intelectual, o presente trabalho procura, no item que segue, caracterizar, de forma sucinta, as sociedades politicamente organizadas desenvolvidas pelas comunidades de seres humanos do medievo ao contemporâneo, com seus riscos e perigos. O propósito é construir um raciocínio que evidencie a necessidade de emergência de um Estado de Direito Ambiental pleno, há muito postergado e ainda sem sinais de que possa ocorrer a médio prazo.

No item 3, uma vez evidenciados, no item precedente, os riscos e perigos do sistema econômico, social ou político, que, decisivamente,

Cláudio Gonçalves Pacheco é graduado em Direito pela Universidade Federal de Goiás; pós-graduado em Direito Constitucional e Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás; mestre em Direito e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Brasília. Auditor-Fiscal da Receita Estadual da Secretaria de Estado da Fazenda de Goiás; Instrutor do banco de talentos da Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de Goiás e professor do Instituto Aphoniano de Ensino Superior.

contribuíram para a edificação cultural do formato estatal que atendesse às contingências de seu tempo, busca-se discorrer acerca das razões que agora fundamentam a premente instituição de um Estado de Direito Ambiental, que possa prevenir e precaver a sociedade dos riscos e perigos gerados pela segunda modernidade, bem como assinalar os pressupostos teóricos e jurídico-políticos que o embasam.

Por seu turno, no item 4, aborda-se o tema proposto de maneira contundente, destacando que, com a promulgação de nossa Carta Política de 1988, houve a fundação no Brasil de um Estado Verde formal, consoante se depreende de seu art. 225, mas materialmente distante da práxis percebida no dia a dia da vida dos brasileiros. Para dar verossimilhança à tese sustentada, apresentam-se, no subitem 4.1, exemplos da falta de correlação entre o que se encontra estabelecido em nosso ordenamento jurídico ambiental, dos preceitos de estatura constitucional aos infraconstitucionais, e o que verdadeiramente acontece na realidade, ou seja, um descarado descaso para com a segurança do meio ambiente.

## **2. As transformações político-sociais ocorridas para assunção do Estado de Direito Ambiental**

Os seres humanos, desde os primórdios, foram afetados por riscos e perigos, imaginários ou verdadeiros, todavia, ambos com potenciais efeitos atemorizantes. Para alguns agrupamentos humanos, os perigos estavam ligados a fenômenos naturais, marcados pela pecha da imponderabilidade, obras do acaso ou do caso fortuito, atribuídos à cólera divina para expiação dos desatinos humanos; para outros, os riscos a que as coletividades estavam expostas eram resultados das transformações provocadas no meio ambiente pela sistemática intervenção humana na natureza, em decorrência de seu modo de produção.

Cumprido, já de início, distinguir risco de perigo. O conceito de risco prende-se à capacidade de assumir decisões em face de levantamentos de probabilidades algébricas, de cálculo numérico, dados estatísticos, os quais possibilitam tomar decisões, comissivas ou omissivas, com o fito de reduzir as incertezas dos caminhos a serem trilhados. Nas sociedades modernas, altamente industrializadas, nas quais há produção sistemática de riscos, sendo mesmo inerente ao seu modo de produção, busca-se torná-los previsíveis, controláveis, isto é, submeter ao controle o que é, por natureza, incontrolável. Por sua vez, os perigos são eventos fenomênicos, como terremotos, precipitações meteóricas etc., que se dão alheios e indiferentes ao querer humano e quanto aos quais nada se pode fazer (BECK, 2010, p. 73-77). Para *Luhmann, a distinção entre risco e perigo opera na relação endógena daquele e na relação exógena deste, isto é, os*

*riscos ocorrem dentro do sistema em referência, ao passo que o perigo se relaciona com o meio ambiente em que o sistema está operando. Conforme sua teoria do risco, só há risco quando existe a possibilidade do não risco; assim, nunca deverá ocorrer o risco de morte, pois não existe o risco de não morte, dado que esta é inevitável, cedo ou tarde, para todos* (LUHMANN, 1992, p. 33-39).

A ocorrência de riscos e perigos afeta diretamente a interação entre sistema e entorno. As relações entre sistema e entorno, bem como as relações intersistêmicas, se dão por acoplamento estrutural, segundo o qual cada sistema, seja o sistema político, o social, o religioso, o econômico, o jurídico etc., põe à disposição do outro sua própria estrutura, e este outro, conforme sua observação seletiva, dará sequência à construção de sua estrutura complexa. A interpenetração configura uma modalidade específica de acoplamento estrutural em que dois ou mais sistemas interagem com o fim último de se desenvolverem de forma conjunta e mutuamente. Os sistemas jurídico, econômico, social e político, por exemplo, interpenetram-se para regular o curso forçado da moeda, o estabelecimento dos contratos e a forma como a organização político-estatal será plasmada.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> “[...] Como no sistema completamente temporalizado, el sistema político es incapaz de conservar la carga de riesgo que se le ha impuesto y de enfrentarse continuamente a los mismos casos. La política trabaja con episodios, con historias pequeñas al final de las cuales siempre hay una decisión colectivamente obligatoria, un gesto final simbólico. De esta manera el sistema político siempre está libre de dirigirse hacia nuevos temas o de esperar al reacomplamiento de los viejos temas. ¿Pero qué pasa con los riesgos?

[...]

Para entender adecuadamente este estado de cosas, debemos dejar de lado la idea de que existe una relación de dominación entre política y derecho en el sentido de una autoridad jerárquica, de un poder político superior. Esta idea, por cierto, se había desarrollado en la cuasi unidad entre el imperium (potestas) y la iurisdictio de la Edad Media; en la fase de maduración del Estado territorial (Suárez, Hobbes, Pufendorf) se impuso, sobre todo, en la teoría de las fuentes del derecho del positivismo del derecho del

Com supedâneo na teoria de Luhmann, especialmente na parte que trata sobre interações entre sistema e meio, bem como sobre as intersistêmicas, serão apresentadas as perturbações provocadas por riscos e perigos, sejam riscos econômicos, sejam riscos jurídicos, sejam riscos sociais, sejam riscos políticos etc., ou os perigos que cada sistema acarreta ao outro ou ao meio. Tais tensões tiveram importância determinante para a constituição, em cada momento da história do Ocidente, do medievo à contemporaneidade, do Estado Absolutista, do Estado Liberal, do Estado Social, do Estado Democrático de Direito e do ora Estado Verde que se quer fundar. As aludidas sociedades políticas organizadas desenvolveram suas configurações estatais como respostas institucionais às tensões vivenciadas.

Nessa perspectiva, sublinha-se que, na sociedade medieval, cujas classes sociais estavam divididas em estamentos, de pouca ou nenhuma mobilidade social, havia riscos e perigos. Contudo, os perigos se sobrepunham aos riscos, vez que estes, na maioria das vezes, eram individuais e não expunham ao infortúnio toda a coletividade de pessoas, haja vista que seu modo de produção de subsistência não provocava impactos ambientais passíveis de atormentar e atemorizar toda a população de uma época. Todavia, os perigos, que amedrontavam a sociedade como um todo, decorriam de acontecimentos inexplicáveis e estranhos ao desejo humano, frutos de fenômenos naturais, como fatores climáticos, geológicos, astronômicos etc. Hoje, tais fenômenos são compreensíveis, mas, na época, eram atribuídos à fúria de Deus por este

---

siglo XIX, a pesar de todos los recursos al derecho natural. Empíricamente, sin embargo, esta idea es insostenible, ya que para esto el sistema político, como también el sistema de derecho, están demasiado determinados por su propia complejidad. Por eso, la sustituimos por el concepto de acoplamiento estructural.” (LUHMANN, 1992, p. 121-122).

ou aquele comportamento humano condenável sob a perspectiva teológica medievista.<sup>2</sup> Nesse contexto, em que o comportamento social era regrado e estabelecido pela inculcação do medo, tudo era sobrenatural, transcendente e jamais cognoscível ao intelecto humano. A forma de organização do poder que se erigiu foi a de um Estado absolutista, que centralizava nas mãos do soberano o poder de julgar, legislar e administrar, sendo que sua legitimidade originava-se de sua ascendência divina (MALUF, 1995, p. 119-122).

Constata-se que, em todas as sociedades anteriores à Revolução Industrial, imperava, se é que se pode assim dizer, uma inapetência pelo lucro, ou seja, a ausência do desejo pelo lucro, até mesmo a ausência do desejo pela riqueza, executando os objetos e adornos que distinguiam um indivíduo de seus pares (POLANYI, 1980, p. 23-35)<sup>3</sup>. A ordem na produção e a distribuição

---

<sup>2</sup> “[...] Quem – como Colombo – saiu em busca de novas terras e continentes por descobrir assumiu riscos. Estes eram, porém, riscos pessoais, e não situações de ameaça global, como as que surgem para toda a humanidade com a fissão nuclear ou com o acúmulo de lixo nuclear. A palavra ‘risco’ tinha, no contexto daquela época, um tom de ousadia e aventura, e não o da possível autodestruição da vida na Terra” (BECK, 2010, p. 25).

<sup>3</sup> Importa consignar que a ideia geral de mercantilismo surge, primeiramente, no Capitalismo Comercial, do séc. XVI até o séc. XVII, que antecede o Capitalismo Industrial [...] “Trata-se em primeiro lugar de levar ao apogeu o poderio do Estado, isto é, os seus recursos, e de obter um reabastecimento em armas, munições e navios, independente do estrangeiro. Ora, o principal meio de troca é a moeda de metal precioso. Graças a ela, é possível sobretudo comprar e vender e, portanto, estimular o produtor, desenvolver a economia, reduzir a gravidade das fomes e das conseqüentes perturbações sociais e políticas, incrementar a capacidade de pagamento do contribuinte, armar o Estado de recursos para assoldar as tropas, pagar os funcionários, manter a ordem interior, a segurança exterior, e, saldando as contas de seus fornecedores, estimular de novo a produção. A moeda de metal precioso é ‘o sangue da economia’, o próprio sangue do Estado. Ora, sua massa é espantosamente reduzida. Avaliou-se o metal precioso que circula na Europa, por volta de 1660, em 50 bilhões de francos de 1928. As potências europeias viviam, pois, todas elas, cerca de 1660, de uma massa de ouro e prata amoadados igual ao encaixe metálico apenas do Banco da França em fins de 1929.” (MOUSNIER, 1957, grifo nosso).

nessas sociedades eram então garantidas pelos princípios da reciprocidade, redistribuição e domesticidade. A reciprocidade da produção e distribuição atuava mais em pequenas sociedades ligadas por laços consanguíneos. A redistribuição se dava, principalmente, em sociedades submetidas à mesma chefia e liderança, tendo um caráter territorial. Já a domesticidade consistia na produção para uso próprio, seja de uma família, de um grupo extenso de pessoas e até mesmo de uma sociedade complexa, em que a venda do excedente da produção não era permitida para não destruir esse princípio da domesticidade. As inúmeras sociedades e sistemas econômicos, até o fim do feudalismo na Europa Ocidental, organizaram e distribuíram a produção sob os ditames desses três princípios – reciprocidade, redistribuição ou domesticidade – ou de um arranjo dos três. Nessa medida, jamais qualquer dessas sociedades ou seus governos se viram submetidos e subjugados pelos seus sistemas econômicos. Contudo, a partir do século XVI, no início do sistema mercantil, os mercados e a motivação pelo lucro passaram ser a preocupação primeira dos governantes. Todavia, ainda não havia traços de que os mercados passariam a dominar a sociedade humana.

Foram as cruzadas que, reavivando estradantes não transitadas por conta da invasão moura na Europa Ocidental, favoreceram o surgimento de feiras e incentivaram as trocas de produtos entre os burgos, antigas fortificações dos castelos feudais. O crescimento do comércio deu impulso ao renascer das cidades<sup>4</sup> no

---

<sup>4</sup> “[...] Daí por que o florescimento do intercâmbio comercial, bem como a nova animação das estradas, provoca o ressurgimento da vida urbana no Ocidente.

As novas aglomerações, os ‘burgos’ – é o nome que se lhes dá então, especificamente muitas vezes: os burgos novos – nascem e desenvolvem-se num sítio favorável não só à circulação, pois a cidade é um local de contacto, mas à defesa, pois a cidade abriga riquezas que necessitam proteção” (PERROY, 1957, grifo do autor).

Ocidente. Contudo, a prática da permuta, da barganha e da troca, nesses locais, relacionava-se, diretamente, com o padrão de mercado. Este, por sua vez, só se desenvolverá se der origem a uma nova instituição que lhe é inerente, qual seja, o próprio mercado. E, de forma paradoxal, para que os mercados não se espalhassem como uma praga para os campos rurais, os mesmos acabaram por criar as cidades e a civilização urbana. Com o crescente desenvolvimento desse fenômeno social, passou-se de mercados locais para mercados de longa distância. Nesse processo, uma nova classe social surge, ávida por lucro, oriunda desse comércio efervescente, a saber, a burguesia. Esta, cada vez mais abarrotada de capitais, alia-se ao Rei contra os senhores feudais e exige daquele que unifique moedas, pesos e medidas, dando origem aos primeiros estados nacionais centralizados. Desenvolvendo-se por território nacional, o comércio transforma-se na forma dominante da atividade econômica, dando origem à política comercial interna do mercantilismo. A sociedade que emerge dessa sistemática é a sociedade de mercado, em que não é a economia que está orientada pelas relações sociais, mas o contrário, isto é, são as relações sociais que estão submetidas ao sistema econômico. Nesse diapasão, a sociedade é moldada de tal forma que o sistema econômico desenvolve-se de acordo com suas próprias leis. Em suma, o acessório, o acidental condiciona e molda o essencial, em total contra-senso (POLANYI, 1980, p. 23-35).

Em tempos remotos, o sistema econômico era absorvido pelo sistema social. Mesmo no sistema mercantil, os mercados, embora desejosos por desvencilharem-se de suas amarras, viram-se controlados pelas administrações centralizadas dos estados nacionais. A grande transformação social ocorrida com a Revolução Industrial, que surge na Inglaterra ao final do século dezoito e que não se constata no feudalismo nem mesmo no mercantilismo, foi o tratamento dado ao trabalho, à terra e ao dinheiro, que ora passam a ser utilizados como mercadorias fictícias. Configuram uma ficção por não serem produzidas para venda. Trabalho é uma atividade inerente à vida humana. Terra é uma das expressões da própria natureza. E dinheiro apenas simboliza o poder de compra. Entretanto, essa ficção é o que dá sentido ao mercado autorregulável. A autorregulação da vida econômica não estava presente no sistema feudal nem no sistema mercantil. Essa grande transformação significou a passagem dos mercados reguláveis para os mercados autorreguláveis, no final do século dezoito, consistindo numa transformação completa na estrutura da sociedade, cindindo-a nas esferas econômica e política (POLANYI, 1980, p. 51-58).

O mercado autorregulável produziu riscos que resultaram em danos desastrosos e perversos para a humanidade, pois esse sistema, ao dispor da força de trabalho como mercadoria, incluiu, nesse pacote fechado, a entidade física, psicológica e moral do homem (POLANYI, 1980, p. 85).

Quanto à Natureza, com sua transformação em matéria prima, seu destino não seria outro senão o mais sinistro desequilíbrio ecológico, com paisagens desertificadas, rios poluídos e toda sorte de mazelas ambientais. Nessa sistemática, nenhuma sociedade subsistiria com a lógica desse moíno satânico, que o liberalismo buscou e preconizou – o mercado autorregulável, com o seu sistema absurdo de ficções. Todavia, para alimentar o sistema fabril incipiente, o sistema de mercado teria que disponibilizar para venda essas três mercadorias fictícias. Graças ao instinto de sobrevivência da sociedade, a história social do século dezenove registrou um duplo movimento em sentido contrário. Resistindo aos efeitos danosos de uma economia controlada pelo mercado, a mercadorização da força de trabalho, da terra e do dinheiro foi acompanhada de restrições, o que consistiu na salvaguarda contra o completo aniquilamento da sociedade desse período pelo sistema de mercado autorregulável.

Os movimentos liberais burgueses dos séculos XVII e XVIII, deflagrados inicialmente pela Revolução Gloriosa no Reino Unido, em 1688-1689, pela Revolução Francesa de 1789 e pela Independência Americana em 1776, proporcionaram a instituição do Estado liberal, o qual consolidou a submissão da coroa às deliberações do parlamento ou, então, como na França, apeou os monarcas absolutistas de seus poderes reais. Manifestações populares depuseram a nobreza de seu já debilitado poder, puseram um fim na insegurança jurídica e na centralização dos poderes executivo, judiciário e legislativo, os quais se encontravam enfeixados nas mãos do soberano. Os referidos levantes sociais lograram-se vitoriosos ao darem um basta na censura à liberdade de expressão e na ausência de participação dos cidadãos na vida política e social de seus países, vigentes no *Ancien Regime*. Conforme se extrai da doutrina (SARLET, 2005), essas conquistas constituíram os direitos fundamentais de primeira dimensão. Tais direitos e princípios passaram a constar em todas as Constituições escritas das sociedades livres, tendo cunho assinaladamente individualista, representando direitos dos indivíduos em relação e em oposição ao Estado. São considerados direitos de defesa, pois impuseram uma postura negativa para o Estado em face do indivíduo, isto é, pugnaram e demarcaram uma zona de não intervenção governamental na vida das pessoas, uma esfera de autonomia individual em face do Poder Público.

Não obstante a importância desse salto de consciência crítica e do progresso social e político dessas sociedades organizadas, o movimento liberal burguês passou ao largo e insensível às mazelas sociais provocadas pela Revolução Industrial, que, em pleno século XVIII, exibiu sua verdadeira face, qual seja, a face do descaso, do cinismo e da desumanidade para com o sofrimento e a miséria infligidos a milhares de homens, mulheres e crianças, ao submeterem a trabalhos infimos, por horas a fio, em

ambientes insalubres, sem descanso, com ínfimos salários, verdadeiros farrapos humanos, cujas remunerações mal supriam suas necessidades de subsistência.

Em virtude desse agudo sofrimento humano, na segunda metade do século XIX, desencadearam-se sangrentos movimentos sociais da classe proletária. Esses levantes sociais foram insuflados pelas ideologias socialistas, as quais se contrapunham à mentalidade burguesa da época, condenando a extenuante exploração que a ideologia do Capitalismo Industrial infligia à classe operária. Os pensadores revolucionários desse período – desde os utópicos, como Moses Hess, Weitling e Heine, na Alemanha, Fourier, Saint-Simon e Proudhon, na França, até Karl Marx e Friedrich Engels, considerados estes socialistas científicos –, por irem à raiz do problema e encontrarem no sistema capitalista as verdadeiras causas da exploração do homem pelo homem, forneceram os ideais de contestação e repúdio à opressão reinante. Seus pontos de vista, suas teorias político-social-filosóficas conscientizaram, uniram e engajaram os proletariados contra a classe burguesa que os espoliava, em busca de melhores condições de trabalho e remuneração. Esse novo estágio do capitalismo redundou na instituição do Estado social (MALUF, 1995), cujos anseios foram primeiramente formatados na notável Constituição Mexicana de 1917, que, a despeito de disciplinar os direitos dos trabalhadores, a função social da propriedade e cuidar da reforma agrária, teve pouca repercussão internacional. Também, nesse mesmo contexto, sublinha-se a Constituição de Weimar, de 1919, da Alemanha, na qual se encontram constitucionalizados os direitos individuais e também os direitos sociais, entre os quais destacam-se os direitos à educação e à cultura (BERCOVICI, 2005, p. 13).

Na sociedade moderna do século XV ao XVIII, período marcado pelo Capitalismo Comercial, em que o mercantilismo se impunha como ordem econômica, isto é, a riqueza era auferida pelo lucro obtido da circulação comercial – assim como na sociedade contemporânea, que surge com o advento da Revolução Industrial e se estende de fins do século XVIII, passando pelo século XIX, até meados do século XX –, os seres humanos não mais viviam sob o império de riscos inexplicáveis, pois a convicção técnico-científica antropocêntrica tornou a consciência humana repleta de vaidade dos conhecimentos adquiridos em todos os ramos dos saberes. Os riscos, oriundos do modo de produção industrial, denominados problemas ambientais de primeira dimensão (AYALA, 2011), poderiam ser decifrados pela autoridade científica conquistada, pois teorias, experimentos e instrumentos de medição científica poderiam facilmente torná-los visíveis e interpretáveis como perigo. A credulidade nos estudos técnico-científicos, desenvolvidos por especialistas de

diferentes áreas, caracterizou a autoridade e a respeitabilidade dos sistemas de segurança das sociedades industriais em face dos riscos da primeira modernidade, proporcionando a sensação de segurança para o público, o que repercutiu na tolerabilidade a esses riscos. A ciência de então, ciosa de suas conquistas, transmitia confiança ao formular enunciados extraídos da existência de ligações constantes entre os fatos e os fenômenos naturais deles decorrentes. Os resultados da investigação científica validaria a hipótese de que a exposição a determinado grau de risco seria admissível e suportável ao homem e ao meio ambiente (BECK, 2010).

Registra-se que [...]

“a partir do momento em que a) a proporção quantitativa e qualitativa dos acidentes passou a ganhar dimensões de macroperegrigos ou megaperegrigos; b) a previsão antecipada de sua origem deixou de ser realizada de forma eficiente pelas instâncias responsáveis pelo controle, diante da invisibilidade de novas ameaças; c) as políticas de segurança demonstraram sua incapacidade e falharam em sua gestão, a confiança nos sistemas de segurança e na possibilidade do cálculo dos riscos começa a ser posta em dúvida” (AYALA, 2011, p. 22).

Desde então, o público passa a ter consciência da falibilidade dos programas institucionais de cálculo em aferir as consequências danosas geradas pelas decisões tomadas nos processos de produção. Essa circunstância configura o traço distintivo entre as realidades agora vivenciadas nas sociedades de risco em relação às sociedades industriais. Estas sempre crédulas na *expertise* de sua tecnocracia, aquelas agora se dão conta de sua desventura, pois seus riscos ganham nova dimensão e contornos, vez que não podem mais ser previstos, identificados, controlados ou mesmo evitados, configurando os problemas ambientais de segunda dimensão (AYALA, 2011). Consigna-se que essa realidade

constitui um novo momento de transição da modernidade, designada por modernidade reflexiva, que se notabiliza por gerar riscos convertidos em ameaças globais, trans e supranacionais (BECK, 2010).

Na sociedade moderna e na contemporânea, duas formas de sociedade política organizada se desenvolveram como produto cultural desses momentos humanos, quais sejam, o Estado Liberal de Direito e o Estado Social de Direito. Ambos falharam em seus projetos político-sociais. O primeiro, por sua exacerbada neutralidade e desprezo para com as agruras sociais, pelo reducionismo legal e por seu execrável individualismo e abstencionismo; o segundo, que, primeiramente, identificou-se com a política econômico-social do *Welfare State*, do Estado Providência, a despeito de nortear-se pela promoção do bem-estar social e constituir o fundamento do neocapitalismo<sup>5</sup>, porque sua bandeira poderia ser empunhada por todo tipo de ideologia, de um extremo ao outro, segundo suas diferentes concepções do que seja social e do que seja Direito, desde as mais reacionárias, como a nazifacista e stalinista, até às de Estados democráticos, conformando-se com todo tipo de regime (SILVA, 2012, p. 116). Assim, após o Estado Liberal de Direito e o Estado Social de Direito, urge, em decorrência da sociedade de risco reinante, a edificação de um Estado de Direito Ambiental tributário do Estado Democrático de Direito, que, fundado na dignidade da pessoa humana, no princípio da isonomia que busque reduzir as desigualdade sociais e

<sup>5</sup> “[...] Transforma-se em Estado Social de Direito, onde o ‘qualificativo social refere-se à correção do individualismo clássico liberal pela afirmação dos chamados direitos sociais e realização de objetivos de justiça social’. Caracteriza-se no propósito de compatibilizar, em um mesmo sistema, anota Elías Díaz, dois elementos: o capitalismo, como forma de produção, e a consecução do bem-estar social geral, servindo de base ao neocapitalismo típico do *Welfare State*” (SILVA, 2012, p. 115).

regionais e, sobretudo, na soberania popular, tenderá a consolidar uma sociedade democrática e instaurar a efetiva participação de todo o povo nos processos e mecanismos de decisões políticas.

### 3. A hora do Estado Verde

Desde que, em 1953, James Watson e Francis Crick desvendaram as bases científicas da engenharia genética (Adenina – Timina; Adenina – Uracilo; Citosina – Guanina), de replicação da vida e do material plástico-proteico, nunca o Prometeu se viu tão liberado, pois, a partir de então e sobretudo nos dias atuais, o homem passou a entender o seu mecanismo e, logo em seguida, a interferir no patrimônio genético de todos seres vivos. Ele agora se arvora a tomar o lugar da Natureza e, de forma potencialmente temerosa, faz-se inventor, haja vista os seus feitos ao criar seres transgênicos, ao engendrar a clonagem, ao ter o domínio da técnica genética que o possibilita a desenvolver órgãos replicados de diversos tecidos humanos, para transplante, ao fazer a transfusão de sangue oriundo de síntese genética, ao proceder ao mapeamento sequencial do genoma humano e patenteamento da vida, acarretando resultados esteticamente desastrosos e problemas ético-jurídicos relacionados à vida, à morte e à própria existência dos ecossistemas. Consoante previu Hans Jonas, “[...] o *Homo sapiens* torna-se objeto de estudo do *Homo faber*” (JONAS, 2006, p. 273)<sup>6</sup>. Outras ameaças e situações de risco decorrentes dos progressos da ciência e da técnica atuais e produzidas pela sociedade capitalista com seu modelo de exploração, de uso e obtenção dos recursos naturais, que poderão levar o planeta à exaustão muito antes do que se imagina, também podem ser mencionadas seja a energia nuclear, seja o uso desenfreado de novas substâncias químicas, seja das novas tecnologias de informação.

O emprego desses novos conhecimentos técnico-científicos na natureza provoca riscos que superam substancialmente os perigos da primeira fase da industrialização a ponto de colocar em risco a sobrevivência humana na Terra e, potencialmente, de causar a autodestruição de toda a civilização planetária. Os problemas ambientais de segunda geração exigirão a atenção e o cuidado por parte dos Poderes Públicos para os efeitos

---

<sup>6</sup> Observa Hans Jonas que [...] “Na técnica, como indicamos antes (capítulo I, parte IV), esse êxito, com sua visibilidade pública estonteante, abarcando todos os domínios da vida — um verdadeiro cortejo triunfal —, faz com que a aventura prometeica se desloque, diante da consciência comum, do papel de um simples meio (o que toda a técnica é em si mesma) para o de finalidade, mostrando-se a ‘conquista da natureza’ como a vocação da humanidade: o *Homo faber* ergue-se diante do *Homo sapiens* (que se torna, por sua vez, instrumento daquele), e o poder externo aparece como o supremo bem — para a espécie, obviamente, não para os indivíduos” (JONAS, 2006, p. 272).

combinados de várias fontes de poluentes, suas repercussões mundiais e seus efeitos duradouros (AYALA, 2011, p. 39-40). Tais questões reclamam referenciais jurídicos e normativos mais eficientes e adequados a serem estabelecidos e atendidos pelas instituições políticas modernas, as quais devem responder aos aludidos riscos tecnológicos desta sociedade pós-industrial, de segunda modernidade, com vista à consumação de uma democracia participativa e fulcrada nos mais lúdicos ditames da justiça ambiental. Nesse sentido, constata-se que o Estado de Direito não se apresenta como projeto político pronto, completo, perfeito e acabado, mas como uma obra humana aberta e em contínuo processo de atualização e adaptação às necessidades do dia a dia e aos desafios do porvir.

O Estado de Direito Ambiental ou Estado Verde, que se almeja materializar, para fazer frente às práticas de degradação da Natureza, caracterizou-se como uma organização política aberta no tempo, que buscará adaptar seus institutos jurídico-normativos aos embates decorrentes dos avanços tecnológicos, os quais são responsáveis por gerarem riscos de segunda dimensão. Essa nova ordem jurídico-estatal deverá criar mecanismo que possibilite a efetiva participação social, para que os diversos setores da sociedade sejam ouvidos, informados e tutelados, de igual forma, contra os riscos conhecidos e desconhecidos, isto é, invisíveis, incalculáveis e inacessíveis ao conhecimento técnico-científico hodierno. Somente nessa perspectiva de abertura política, de concreção de um novo referencial axiológico jurídico, jusante do Estado de Direito Democrático, legitimado pela ampla participação social, é que se consubstanciará a visada justiça ambiental, que tenha como fio condutor a segurança e proteção dos titulares da norma ambiental. Côncios de que os problemas ambientais de segunda geração não estão circunscritos aos limites geográficos de cada país, mas são transfronteiriços, próprios de uma sociedade mundial de riscos, objetiva-se até mesmo possibilitar a mitigação da soberania dos Estados em prol de uma coalizão política que dê vazão a um processo de exercício do poder político em escala global. Nessa senda, importa considerar

“[...] o estado de direito democrático constitucional como uma parte fundamental de um *sistema de complexidade*. Esta proposta marcará também aquilo que, a nosso ver, representa o insubstituível contributo da *teoria da constituição* no atual discurso comunicativo: (1) a teoria da constituição continua a girar em torno da *problemática do estado de direito democrático-constitucional*, embora com novos actores sistêmicos, internacionais e supranacionais;” (CANOTILHO, 2003, p. 1334, grifo do autor).

Nessa medida, as novas formações estatais, consentâneas com os desafios de uma sociedade mundial de riscos, deverão ter assentes que a

densidade axiológica do princípio da dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais, como um todo, abarquem a concepção jurídica ecocêntrica e, assim, dando um passo mais largo, rechacem toda postura especista que atente contra os direitos dos animais não humanos, assim como busquem preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Cumpre consignar que o reconhecimento dos direitos dos animais não humanos e das gerações futuras representa um trabalho teórico de difícil demonstração jurídica, passível de objeções sérias, posto tratem de interesses e de titulares da norma que não podem se defender ou ainda não participam da comunidade política e, por isso mesmo, constituem bens jurídicos de árdua comprovação jurídica (SILVA; FRACALOSSO, 2010). Todavia, totalmente compreensíveis e aceitáveis se admitidos, não como parte de um teorema jurídico, mas como axiomas ou postulados jurídicos, compreendidos racionalmente como conhecimentos óbvios ou consensos inicialmente aceitos para construção de uma teoria. Não se concebe atribuir só às ciências naturais a possibilidade de trabalhar com raciocínios axiomáticos, tais como por um ponto passam infinitas retas; uma reta tem infinitos pontos; a gravidade dos corpos é um dado inerente à matéria, para ficarmos com exemplos da geometria plana e da física clássica.<sup>7</sup> A norma hipotética fundamental, desenvolvida por Hans Kelsen em sua *Teoria Pura do Direito*, constitui um bom exemplo, que confirma a existência de axiomas próprios às Ciências do Espírito e,

diga-se de passagem, perfeitamente compreensíveis e admissíveis racionalmente. Todavia, aqui, lança-se mão de seu encadeamento lógico para advogar também a legitimidade e validade jurídica dos direitos dos animais não humanos e das gerações futuras. Em conclusão, constata-se que toda ciência parte de um axioma fundante, que não se discute pela obviedade de sua proposição, tornando possível a gnose do objeto em estudo; assim, os direitos dos animais não humanos, como os das gerações futuras, têm lugar na Ciência do Direito como uma necessidade gnosiológica.

Registra-se, por ora, que uma democracia ecocêntrica ou geocêntrica de fato, de proteção estatal a todas as formas de vida deve possibilitar e dar densidade normativa ao princípio que preceitue às pessoas e a todas as comunidades potencialmente afetadas pelos riscos produzidos pelas agressões ambientais da sociedade tecnológica hodierna o direito de participarem ou serem representadas nas políticas ou decisões que lhes acarretem riscos, criando instrumentos de consulta populares com o propósito de obterem delas o consentimento ou o indeferimento das práticas e das atividades causadoras de riscos (AYALA, 2011, p. 46-47). Um verdadeiro ambiente de democracia verde deve garantir que os cidadãos participem efetivamente nos processos de deliberações de decisões e que a instituição de políticas públicas que de algum modo possam causar desequilíbrios e riscos ao meio ambiente não seja pautada apenas nas opiniões e nos conhecimentos científicos, nos pareceres e nos trabalhos de técnicos e cientistas, mas que promova a consulta de toda a população envolvida, com ampla divulgação de informação, para que não se desenvolva e se funde um Estado tecnocrático, concebido em salas frias de gabinetes de estudo e em laboratórios de experiências científicas, distantes da sociedade, do povo, de tudo e de todos. Também, noutro

---

<sup>7</sup> Eis o magistério de Paulo de Barros Carvalho a respeito: “[...] Não deve causar espécie a circunstância de a Ciência do Direito precisar de um axioma, enunciado que se dá por verdadeiro sem demonstração, para fincar a raiz do seu sistema. Tal acontece em todo o sistema científico: a Geometria, a Matemática, a Sociologia, a Psicologia e as demais ciências partem sempre de proposições escolhidas arbitrariamente ou de evidência imediata, não demonstráveis, e sobre elas desdobram a organização descritiva dos respectivos objetos.” (CARVALHO, 2007, p. 145).

viés, um Estado ecológico que se preze deve desenvolver uma Constituição Ambiental que não relegue o cuidado com o meio ambiente apenas ao Poder Público, o que seria um absurdo e uma ficção jurídica a toda prova, mas substancialize um ordenamento constitucional verde em que a função de preservação e manutenção da homeostase ambiental seja imposta como dever e obrigação de todos, criando canais efetivos de ampla participação social.

Um Estado de Justiça Ambiental só se consubstanciará, na realidade, se o acesso e a aquisição dos recursos naturais forem distribuídos de modo igual entre todos os componentes da população, sem qualquer forma de discriminação, bem como se houver tratamento isonômico para todos os cidadãos quanto à tutela dos efeitos danosos decorrentes da degradação ambiental provocada pelo homem.

A constituição de um Estado de Direito Ambiental pressupõe a consecução, ao mesmo tempo, de um Estado Democrático de Direito Ambiental e de um Estado de Justiça Ambiental, nos quais subsistem a estrutura de um Estado de prevenção e de um Estado de precaução para tutelar e proteger os cidadãos dos riscos previsíveis ou não, visíveis ou não, calculáveis ou não, segundo o estado da arte científica à disposição (AYALA, 2011). A aludida configuração jurídico-estatal não quer significar a subtração zero dos riscos, mesmo porque seria uma incongruência lógica com o princípio da precaução<sup>8</sup>, cujo respeito é ínsito a essa ordem jurídica desenvolvida e justificada para uma

sociedade de risco em franco desenvolvimento, mas na constante busca de redução deles e de seus efeitos.

Por tudo o que já foi dito, importa registrar que a implantação deste preconizado Estado de Direito Ambiental passa pela conscientização da sociedade, em escala global. É imprescindível uma premente mudança de comportamento na forma como todos interagem com o ambiente, desde um simples gesto pessoal de mudança de hábitos alimentares, até a maneira como se utilizam os recursos hídricos disponibilizados em nossas casas. No mesmo sentido, exige-se uma verdadeira transformação de comportamento por parte dos diversos segmentos empresariais, em todos os setores da economia. Doravante, a fórmula utilitarista de custos e benefícios, segundo a qual os empresários vêm trabalhando, deve ser alterada, de forma a maximizar a variável equilíbrio ambiental em todas as suas análises de investimentos. Nessa perspectiva, cobra-se dos Poderes Públicos o primeiro exemplo.

A Constituição Federal do Brasil bem captou essa mudança de paradigma ético de instituição de um Estado ecoconstitucional ao destinar um capítulo inteiro à tutela do meio ambiente (art. 225 e parágrafos), como o fizeram as Constituições de outros países, como a Grécia (art. 24), Portugal (art. 66), Espanha (art. 45), Suécia em seu texto supremo de 1977, Holanda (1983), Bélgica (revisão de 1994), Alemanha (reforma de 1994), Finlândia (reforma de 1995), China (1982), Chile (1981), Filipinas (1987), Moçambique (1990), Angola (1992), Namíbia (1990), entre tantos outros que se orientaram na consecução de um verdadeiro Estado de bem-estar ambiental (SILVA; FRACALOSSO, 2010, p. 61-62).

Longe se está de querer instituir uma ecoditadura, em que os direitos ambientais sejam tidos como absolutos. Contudo, em virtude da

---

<sup>8</sup>Dispõe o princípio 15 da Declaração do Rio/92 que “para proteger o meio ambiente medidas de precaução devem ser largamente aplicadas pelos Estados segundo suas capacidades. Em caso de risco de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas efetivas em termos de custo visando a prevenir a degradação do meio ambiente” (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE, 1992).

excessiva degradação ambiental, deve-se buscar conciliar os conflitos e interesses econômicos e ecológicos em jogo. Em situações extremas, a admissão de um mínimo existencial econômico deve ceder lugar à garantia de um mínimo existencial ecológico. Mesmo porque, quando se evocam situações de mínimo existencial e de não retrocesso, deve-se ter em conta a incidência da cláusula *rebus sic stantibus*, ou seja, enquanto as circunstâncias de fato não se alterarem de modo significativo, reconhecem-se todos os mínimos e todos os não retrocessos, sendo os dos direitos ambientais os derradeiros a serem desconsiderados, só mesmo se admitindo a sua suspensão em casos de calamidade pública e situações de catástrofes naturais.

#### **4. A utopia de um Estado Democrático de Direito Ambiental Brasileiro**

Importa consignar que todas as injunções de um verdadeiro Estado Ambiental não podem constituir meros conselhos, recomendações vazias, lembretes ou normas sem qualquer eficácia social, mas devem ter os atributos da imperatividade e do autorizamento (DINIZ, 2008, 387-388). Aquela, no sentido de apontar uma conduta ecologicamente correta; este, no sentido de possibilitar a todos os lesados pela degradação ambiental o direito de serem restabelecida pelos destinatários da norma ambiental, quais sejam, os Poderes Públicos e toda a coletividade, a homeostase do meio ambiente anterior ao dano.

A partir da segunda metade do século XX, praticamente todos Estados do Ocidente, como se acordassem de um sono profundo, de uma omissão legislativa centenária em matéria de regulação ambiental, dão início a uma explosão legislativa no campo do Direito Ambiental, como resposta tardia à exploração privada dos recursos naturais em detrimento da coletividade, fruto de uma concessão tácita e negligente pelos poderes públicos aos grandes grupos empresariais, maiores agressores do meio ambiente, do direito de causar poluição e contaminação daquilo que é um bem de uso comum de todos. Assim, entendia-se que, para tutelar o meio ambiente, bastava legislar. Esse fenômeno legiferante ocorreu em diversas nações e aqui, no Brasil, não se deu de forma diversa, todavia com uma década de atraso em relação aos EUA, mormente nos idos da década de 1980, salvo raras disposições ambientais surgidas na década de 1930, como também o segundo Código Florestal, que data de 1965. Houve a promulgação de leis, decretos, portarias e um sem número de espécies normativas a ensejar e desenvolver os pressupostos teóricos do Direito Ambiental a partir desse marco regulatório, inicialmente de forma fragmentária – diplomas legais para fauna, flora, para os recursos

hídricos, ar, solo etc. –, para depois criar todo um ordenamento jurídico de tutela do meio ambiente que o compreendesse como um todo interligado e indecomponível (BENJAMIN, 2010, p. 2-4). A fragmentação legislativa revelou-se, em toda parte, ineficiente para proteger os ecossistemas ameaçados.

Logo se percebe também que a produção legislativa por si só não resolveria o problema crônico da degradação ambiental decorrente de uma prática social, cultural e econômica arraigada há séculos, a qual não seria contornada ou sequer aplacada por meros comandos normativos inaplicáveis. O Direito como um todo e sobretudo o Direito Ambiental, que se identifica como disciplina jurídica autônoma por possuir princípios e institutos jurídicos próprios, interessa-se não só em conhecer a norma em sua perspectiva formal, mas principalmente no dia a dia de sua aplicação, o que significa dizer em sua efetiva implementação, traço decisivo de validação, de reconhecimento e de sentido de sua existência. O fenômeno jurídico, exteriorizado pela simples promulgação de uma lei, como instante formal, nada mais significa do que o ponto de partida de um longo caminho, o qual poderá ser breve ou de longa duração, calmo ou agitado, dispendioso ou parcimonioso, de travessia democrática ou autoritária, cuja lei tenha eficácia social ou completa inoperância, todavia, sempre refém de sua implementação, isto é, comprometido com resultados sociais perceptíveis e palpáveis (BENJAMIN, 2010, p. 5).

Nessa ambivalência, a dimensão implementadora do ordenamento jurídico ambiental deve ocorrer com a instituição de direitos e obrigações, os quais se realizariam por meio do estabelecimento de instrumentos que possibilitem, verdadeiramente, dar efetividade aos referenciais normativos produzidos, sejam legislativos, como o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular de leis etc.; sejam administrativos, como o licenciamento ambiental, o direito de petição, o direito de informação, o estudo prévio de impacto ambiental (audiências públicas) etc.; sejam penais (sanção penal); sejam processuais, como a ação popular, o mandado de segurança coletivo, a tutela inibitória, a ação civil pública de responsabilidade administrativa, o mandado de injunção etc. (SILVA; FRACALOSSO, 2010, p. 100-101).

É desalentadora a desventura de um Estado que, não raras vezes, cria dispositivos legais sem o menor compromisso e responsabilidade para com sua efetiva aplicação, simplesmente os desenvolve para dar uma satisfação à sociedade com o fito de apregoar que algo foi feito para esta ou aquela demanda social em pauta, estabelecendo uma legislação simbólica, com o deslavado propósito de instituí-la para servir como um placebo social, com fins ansiolíticos. Em resumo, trata-se da figura de um Estado teatral por excelência que, ao estabelecer a ordem jurídica de proteção ao meio ambiente, apresenta-se inerte e não empenhado com sua realização

social, conservando um fosso abissal entre a lei e a implementação (BENJAMIN, 2010, p. 7). Sociedades políticas organizadas que assim se comportam, que, ao primeiro desafio imposto pelas dificuldades surgidas, se apequenam e se amansam diante das primeiras situações de adversidade político-administrativas e das rotineiras investidas de portentosos interesses econômicos – estes os que mais cometem abusos ambientais –, são Estados pusilânimes, que deverão responder perante a sua gente e a comunidade internacional, bem como sofrer com a aplicação de sanções condizentes com a omissão praticada, posto terem instituído uma ordem pública ambiental incompleta por falta de eficácia social.

Em relação ao Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, não foi atribuída ao Estado brasileiro a faculdade de proteger o meio ambiente, e sim foi estatuída a sua obrigação constitucional de tutelá-lo, como se constata no próprio *caput* do art. 225, o qual reza incumbir ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. A seu turno, a Lei nº 6.938/81, recepcionada pela ordem constitucional vigente, em seu art. 2º, inciso I, destaca como um dos princípios da Política Nacional do Meio Ambiente a “ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerado o meio ambiente como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo” (BRASIL, 1981).

Neste passo, é imperioso ressaltar que o Estado brasileiro tem atuação ambivalente. Por um lado, apresenta-se como promotor de políticas voltadas para a proteção do meio ambiente, seja por meio da elaboração e execução de políticas públicas ambientais, seja pela atuação como agente fiscalizador das atividades que importem na degradação ambiental; por outro, ao desenvolver atividades econômicas *pari passu* com a

iniciativa privada, potencialmente causadoras de riscos ambientais, ou mesmo quando desenvolve políticas de incentivos fiscais-tributários para instalação de empresas no país, atua como responsável direto ou indireto pela ameaça ao equilíbrio ecológico.

Por que há uma obstinada prática de desrespeito à legislação ambiental, aceita para alguns veladamente, e, para outros, até mesmo ostensivamente admitida? Ouve-se, normalmente, que o motivo reside no fato de o ordenamento bater de frente com interesses empresariais e da livre iniciativa privada, bastante valorados na sociedade capitalista e, invariavelmente, explorados politicamente no sentido de que a tutela do meio ambiente atenta contra a criação de novos postos de trabalho, bem como anda na contramão da sempre constante necessidade dos erários por mais e mais receitas tributárias. Observa-se, então, que a principal razão de descumprimento da lei ambiental é de índole econômica. Contudo, deve-se combater essa lógica do lucro com a subtração de toda forma de vantagem auferida pela classe empresária com seu comportamento ilícito, mordendo e ferindo sua parte vital mais sensível, a única que pode levá-la a mudar de hábito e de consciência, qual seja, o seu bolso, e, com isso, exaurir toda fonte de benefício que possa obter com a degradação ambiental. Obviamente, registre-se também, por oportuno, outras razões de descumprimento da lei ambiental, como a dificuldade de se individualizar a autoria do crime ambiental, quase sempre decorrente da dificuldade de estabelecer o nexos causal, e, conseqüentemente, a impossibilidade de imposição de sanção penal ao faltante, o que leva ao sentimento de impunidade, o qual estimula a reiteração de hábitos nocivos à saúde ambiental (BENJAMIN, 2010, p. 25-28).

Diz-se que a legislação ambiental do Brasil sobressai como uma das mais avançadas, toda-

via padece de baixa efetividade, haja vista que as agressões ao meio ambiente aqui grassam de forma quase incontrolável. Sua patologia é caracterizada por duas mazelas: a primeira, como já exaustivamente denunciada, por falta de sua efetiva aplicação; a segunda, pelo fato de, quando aplicada, revelar-se de resultado brando e ineficiente. Não se trata de vácuo legislativo, ainda que seja recomendável e desejável aprimorar sempre o nosso ordenamento ambiental para acompanhar a dinâmica sócio-econômico-ambiental, mas é a sua não implementação e o conseqüente descrédito que constituem a sua principal carência. Essa triste realidade decorre de várias causas, que vão, para aqui mencionar algumas, desde a ausência de vontade política por parte de quem tem o dever de implementar a legislação, passam pela carência de recursos humanos, materiais e técnicos, pela baixa utilização e credulidade da via judicial, até a mais vexatória delas, qual seja, a anistia aos autores de prática de degradação ambiental (BENJAMIN, 2010, p. 48-49). Tal letargia estatal e também um inegável marasmo de toda sociedade, vez que o estado nada mais expressa e representa que o querer e os anseios desta, talvez encontrem resposta na vã credulidade, presente em nossos gestores públicos e em toda a coletividade, de constituir o nosso imenso Brasil um manancial inesgotável de recursos naturais, que, por mais que seja explorado e degradado, sempre será uma fonte segura e perene de bens naturais, que nos proverá abundante e continuamente pelos tempos afora.

Por tudo o que já foi dito, é forçoso reconhecer que ainda estamos longe de constituir um verdadeiro Estado de Direito Ambiental – se é que existe um, em algum lugar, a julgar pelas incomensuráveis fontes de devastação ambiental em escala global –, pois o cumprimento da legislação ambiental, em nosso país, mostra-se extremamente deficitário, necessitando que seja

concebido como prioridade máxima de todas as instâncias dos Poderes Públicos. Aplicar o ordenamento jurídico ambiental brasileiro consiste em tarefa de extrema dificuldade, mas não impossível de se materializar. Um verdadeiro Estado Ambiental começará a ter existência real fática a partir do momento em que o mais simples dos poluidores e o mais poderoso agressor industrial sejam responsabilizados por seus atos de degradação ambiental, bem como quando o fator de implementação da legislação ambiental não seja somente verificado em seu viés repressor, mas sobretudo quando implementar, em substância, seja sinônimo de prevenir o dano ao meio ambiente, pois, como sentença a máxima popular, é preferível prevenir a remediar.

A assunção de um Estado de Direito Ambiental constitui uma tarefa de difícil realização, uma verdadeira ficção ou utopia jurídico-político-econômico-social; todavia, a escassez dos recursos ambientais e a voracidade com que são obtidos para alimentar o consumismo desenfreado de nosso modo de produção capitalista necessita urgentemente ser revisto, repensado e transformado para conter o movimento progressivo e acelerado de devastação ambiental, que acontece em escala planetária. É preciso acreditar na capacidade humana de se regenerar ético-moralmente e, assim, promover uma verdadeira mudança de comportamento ambiental. Aliás, a transformação para uma nova ideologia de mercado, com novas práticas de produção e mesmo atitudes, deve ser desenvolvida não só pelos Estados, em suas políticas locais, mas também por meio da construção de um Estado Transnacional Ambiental com o papel de concertar as interações entre o homem e a Natureza, de forma que o *Homo sapiens* refreie o de *Homo economicus* para favorecer a consumação de uma sociedade internacional solidária em prol de um meio ambiente sadio e equilibrado para todos.

#### 4.1. Situações emblemáticas de inefetividade da legislação ambiental

Inúmeros são os casos em que se constata a baixa efetividade de nossa legislação ambiental como um todo, a ponto de se duvidar da existência de um Estado Verde brasileiro. Por oportuno, espera-se que o novo Código Florestal Brasileiro, de 25 de maio de 2012 (Lei nº 12.651/2012), não se constitua mais um exemplo de ineficácia legislativa, mormente no que toca à disposição de seu artigo 29, que cria o Cadastro Ambiental Rural (CAR) para cadastrar os imóveis rurais com vista à formação de uma base de dados para controle, monitoramento, planejamento econômico-ambiental e de combate ao desmatamento, bem como do art. 59, que estabelece como incumbência da União, dos Estados e do Distrito Federal a implantação de Programas de Regularização Ambiental (PRAs) de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las às disposições do aludido código. A efetiva implementação da Lei só ocorrerá com a mobilização e informação da sociedade para garantir que o Cadastro Ambiental Rural e os Programas de Regularização Ambiental não constituam uma mera formalidade legal a ser cumprida pelos proprietários de terras, mas que visem a implementar um projeto de recuperação ambiental.

Contudo, objetiva-se, neste passo argumentativo, evidenciar, na área dos transgênicos, o flagrante desrespeito e inefetividade de nosso ordenamento ambiental, aliado ao despreparo e conivência por parte das instituições governamentais. Cientistas da Food and Drug Administration (FDA) fazem alerta de que a liberação de alimento transgênico não poderia ocorrer sem a realização de rigorosos testes toxicológicos (VEIGA, 2007, p. 87). Todavia, empresas multinacionais, como a Monsanto, beneficiam-se com a contaminação de lavouras e com a utilização pelos produtores rurais de sementes transgênicas contrabandeadas. Em nosso país, cultivam-se de sementes de soja e de algodão geneticamente modificadas. Registre-se que as aludidas sementes entraram em nosso território ilegalmente e, posteriormente, foram legalizadas pelo governo que se mostrou, na prática e politicamente, inabilitado para debelar essa conduta criminosa (VEIGA, 2007, p. 80).

Os pedidos de liberação de sementes transgênicas para experimentação ou para o comércio endereçados à Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), órgão que tem a atribuição de assessorar o Governo Federal brasileiro nos assuntos pertinentes à biossegurança constituem casos emblemáticos do descaso de nossas instituições para com a tutela ambiental, pois, rotineiramente, a deliberação acerca do deferimento ou indeferimento dos requerimentos interpostos a esse órgão acontecem a toque de caixa, sem a atenção e o rigor devidos, haja vista a celeridade e a simplicidade da instrução processual probatória, de causar estarcimento.

Na maioria das vezes, as informações técnicas de segurança dos produtos apresentadas pelas empresas requerentes são consideradas satisfatórias para obterem a autorização de plantio, sem que sejam desenvolvidas quaisquer provas de críticas, de contestações ou de evidências científicas que denunciem ou que contrabatem as proposições formuladas pelas empresas requerentes, em declarado descumprimento ao preceituado no art. 14, inciso IV, da Lei da Biossegurança (Lei nº 11.105/2005) e mesmo aos estudos científicos existentes, que denunciam que o complexo genético-industrial apresentado não é examinado (VEIGA, 2007, p. 106).

Em 1999, a CTNBio se manifestou acerca do pedido da Bayer em liberar o milho Liberty para uso comercial. A despeito de o doutor Manoel Xavier dos Santos apresentar objeções às informações colacionadas nos autos do pedido, alegando que essa modalidade transgênica fora avaliada em diversos locais e em países de clima temperado, não tendo sido pesquisado o seu desenvolvimento em quaisquer regiões do Brasil, estranhamente, as poucas informações trazidas pela empresa foram suficientes para que o referido professor assinasse parecer favorável à sua liberação (VEIGA, 2007, p. 106). Caso atuasse como uma verdadeira comissão técnica de biossegurança, a CTNBio deveria obstar todos os pareceres cujas conclusões não se lastreassem ou não se vinculassem em aspectos de biossegurança sustentados e desenvolvidos nas razões expandidas nos pareceres. Consigna-se, por oportuno, que há oito anos a CTNBio não faz revisão de suas normas e procedimentos para análise das solicitações de liberação comercial de transgênicos.

Registre-se também o requerimento da empresa Syngenta Seeds, a qual o protocolizou o pedido de liberação planejada, no meio ambiente, de milho resistente a insetos. A aludida solicitação foi apresentada em 25/02/2013, ob-

tendo a liberação no tempo recorde de 24 dias, isto é, em 21/03/2013. Dentre os argumentos e justificativas da empresa, destaca-se que o requerimento se faz em regime de urgência para que não haja prejuízos para as exportações; que o gerente de pesquisa possui “treinamento em biossegurança e já desenvolveu diversas liberações planejadas no meio ambiente de milho planejado”; que, na eventualidade de acidentes, as medidas de mitigação, que consistem em isolamento da área e contam com a segurança, serão implementadas em cinco dias; que “a probabilidade de incidente é remota, pois a mesma estará instalada em área específica para atividades OGM dentro da Unidade de Pesquisa, onde o acesso é limitado.”<sup>9</sup>

No mesmo sentido, são os pedidos de liberação apresentados pelas empresas Du Pont do Brasil S.A. – Divisão Pioneer Sementes, Processo nº 01200.004551/2012-09; FuturaGene do Brasil Tecnologia Ltda., Processo nº 01200.005036/2012-38; e Centro de Tecnologia Canaveira-CTC, Processo nº 01200.007328/2006-67 (Com informação Confidencial). Em face de tanta azáfama, constata-se que as decisões de liberação dos organismos geneticamente modificados pela CTNBio são sobretudo políticas, sem o mínimo de respaldo técnico-científico, bem como sem a seriedade e a responsabilidade que a liberação de transgênicos requer. A despeito de constituir instância técnica de assessoria do Governo Federal em matéria de biossegurança, parece que essa instituição foi criada para legitimar a liberação dos transgênicos e, se não o fizer, descaracteriza todo o seu funcionamento. Nessa medida, é de se indagar se realmente vivemos em um Estado que respeite e materialize os preceitos de tutela ambiental prescritos em nossa *Lex Mater* e no todo de nosso ordenamento jurídico.

<sup>9</sup> Syngenta Seeds Ltda. Processo 01200.000499/2013-94.

## 5. Conclusão

A consciência humana ainda não havia dado conta da fragilidade do ecossistema de nosso planeta, isto é, da “[...] vulnerabilidade da natureza provocada pela intervenção técnica do homem — uma vulnerabilidade que jamais fora pressentida antes que ela se desse a conhecer pelos danos já produzidos” (JONAS, 2006, p. 39). Nesse sentido, cobra-se agora uma responsabilidade da humanidade para com o destino da Natureza, para que não venha a sucumbir a galinha de ovos de todos nós. Desponta também uma consciência antropocêntrica, mas, sem sombra de dúvidas, com viés e resultados melhores. Se dantes era impensável tal exigência de postura ética, hoje, urge dar resposta adequada à nova realidade que se apresenta à humanidade. A inexorável dinâmica da vida moderna, decorrente do contínuo aumento populacional, a produção excessiva para atender à população, o consumo exacerbado, toda essa conjuntura acarreta impacto ambiental e sua consequente irreversibilidade. A força motriz desses processos advém da ação tecnológica que avança em uma contínua marcha autopropulsionada e, em razão desse movimento acelerado, dificulta as autocorrekções. A crença cega e obstinada na ciência e a vã credulidade e esperança na onipotência da técnica, um novo ópio ou um novo ansiolítico religioso, são tidos como o elixir que perpetuará a existência do *Homo sapiens* na Terra e a panaceia para debelar todos os efeitos previsíveis e não previsíveis de sua intervenção na natureza. Essa obstinada credulidade poderá acarretar sérias consequências ao meio ambiente e tornar insustentável a existência dos animais humanos e não humanos em nosso planeta.

Tamanho desvario e embriaguês da coletividade configuram uma atitude irresponsável, que, levada às últimas consequências, colocará em risco a sobrevivência de todas as espécies

animais e vegetais em nosso planeta, ultimando um novo imperativo ético que limpe e elucidamente turva dos que assim se comportam. Para tanto, aos imperativos éticos conquistados, em particular ao kantiano que norteia e orienta a conduta humana no sentido de “Agir de tal maneira que o princípio de tua ação se transforme numa lei universal”, deve-se acrescentar um outro de igual importância para a mudança de atitude e que esteja em consonância com esses novos desafios, qual seja, “Aja de modo a que os efeitos da tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma autêntica vida humana sobre a Terra”; ou exposto de forma negativa: “Aja de modo a que os efeitos da tua ação não sejam destrutivos para a possibilidade futura de uma tal vida” (JONAS, 2006, p. 47-48).

Nessa medida, a heurística do medo consiste em lógica fundamental para o agir responsável com o porvir, posto dar preferência aos prognósticos de desastre, e não aos prenúncios de felicidades, haja vista as irrefutáveis capacidades de destruição do planeta das experimentações técnico-científicas em curso, a despeito de para alguns fazerem referência a um futuro distante. Todavia, não se permite a ninguém fazer aposta em condutas que ameacem o destino de gerações que ainda não existem e, por isso mesmo, se encontrem em uma cruel desvantagem pelo simples fato de as vítimas futuras não poderem fazer suas próprias reivindicações e depender da consciência dos que hoje vivem – ainda que alguns grupos de cientistas se fiem em probabilidades remotas de danos (JONAS, 2006, p. 83-88).

A nova ética também se depara com os problemas advindos do alarmante cenário técnico-científico, no qual “[...] o próprio homem passou a figurar entre os objetos da técnica. O *homo faber* aplica sua arte sobre si mesmo e se habilita a refabricar inventivamente o inventor e confeccionador de todo o resto” (JONAS, 2006,

p. 57). O atual estágio de evolução da biologia celular, desvendando as interações e reações bioquímicas intracelulares, tem reais potencialidades de retardar o envelhecimento e mesmo a possibilidade de evitar o perecimento orgânico dos seres humanos. Mas, será que o homem realmente não deseja morrer? Não seria o direito de morrer um atributo próprio da densidade axiológica contida no princípio da dignidade da pessoa humana? A infinita longevidade biológica acarreta a perda, a supressão e a ausência de surgimento de novos indivíduos, um mundo habitado por velhos, com a perda da juventude e a decorrente perda do novo, do inusitado e das probabilidades de mudança (JONAS, 2006, p. 58-66).

Não há mais lugar para discursos ambientais de grande eloquência, de promessas vazias, insinceras e destituídas de verdadeiro compromisso ético-ambiental. Não mais tem sentido a promulgação de normas meramente procrastinatórias como resposta às prementes demandas sociais decorrentes das perturbações ecológicas, advindas do aumento populacional e dos avanços técnicos e científicos orientados pela lógica utilitarista de custos e benefícios que o sistema capitalista insiste em perpetuar. As disposições legais devem ser suscetíveis de serem cumpridas na prática, abarcando a ideia de igualdade, fulcrada na solidariedade dos povos, no tratamento digno do homem e na justiça social. Devem dar vazão à plena instituição de um autêntico Estado de Direito Ambiental para fazer frente aos desafios reinantes na sociedade de riscos da contemporaneidade.

## Referências

AYALA, Partick de Araújo. *Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente*. São Paulo: Lumen Juris, 2011.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. O Estado teatral e a implementação do direito ambiental. In: \_\_\_\_\_. *Direito, água e vida: law, water and the web of life*. v. 1, p. 335-366, 2010. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/30604>>. Acesso em: 21 out. 2014.

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 set. 1981.

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2005. 190 p.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de direito tributário*. 18. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento [ECO-1992]. Rio de Janeiro 3 a 14 de junho de 1992.

DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de introdução à ciência do direito*. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

JONAS, Hans. *O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica*. Tradução de Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto/Ed. PUC-Rio, 2006.

LUHMANN, Niklas. *Sociologia del riesgo*. Tradução de Silvia Pappe, Brunhilde Erker, Luis Felipe Segura, Javier Torres Nafarrate. México: Universidad Iberoamericana, 1992.

MALUF, Sahid. *Teoria geral do estado*. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1995.

MOUSNIER, Roland. *Os séculos XVI e XVII: a Europa e o mundo*. Tradução de J. Guinsburg e Vítor Ramos. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1957 (História geral das civilizações, v. 10).

PERROY, Édouard. *A idade média: o período da europa feudal, do islã turco e da ásia mongólica*. Tradução de J. Guinburg e Vítor Ramos. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1957. (História geral das civilizações, v. 7).

POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Tradução de Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Editora Campus Ltda, 1980.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 5. ed., rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Liv. do Advogado, 2005.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 35. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, Anderson Furlan Freire de; FRACALOSSO, William. *Direito ambiental*. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

VEIGA, José Eli da (Org.). *Transgênicos: sementes da discórdia*. São Paulo: Editora Senac, 2007.