

O Estado de Direito Ambiental e suas correlações com os direitos fundamentais: uma alternativa para superar o estado de mal-estar socioambiental

The Rule of Environmental Law and its correlations with fundamental rights: an alternative to overcome the state of social and environmental disease

Renan Ribeiro Vieira*

Reginaldo Pereira**

Resumo: Este artigo analisa questões relacionadas ao Estado de Direito Ambiental, seus aspectos relacionados aos direitos fundamentais e os atuais desafios para sua implementação. O atual modelo de Estado brasileiro não garante níveis adequados de qualidade social e ambiental, seja por desinteresse ou incapacidade, e por isso se torna um Estado de mal-estar socioambiental. Embora relatórios e documentos internacionais apontem um crescimento vertiginoso de legislação ambiental, há uma ineficácia estatal quase generalizada na implementação de políticas e na execução de atividades administrativas cujo intuito é melhorar os indicadores ambientais. Há riscos de uma catástrofe ambiental e, com o acúmulo de problemas sociais, intensificados com a pandemia de Covid-19, o Estado acaba por assumir novas responsabilidades, mantendo, por força do ideário neoliberal, a mesma estrutura (ou a “enxugando”). Porém, tempos anormais são pródigos em novas demandas por novos direitos de diversas dimensões.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Estado de Direito Ambiental.

Abstract: This article analyzes issues related to the Environmental Rule of Law, its aspects related to fundamental rights and the current challenges for its implementation. The Brazilian State does not guarantee adequate levels of social and environmental quality, whether due to lack of interest or incapacity, and that is why it becomes a State of socio-environmental malaise. Although international reports and documents point to a vertiginous growth in environmental legislation, there is an almost generalized state inefficiency in the implementation of policies and in the execution of administrative activities whose aim is to improve environmental indicators. There is the risk of an environmental catastrophe; with the accumulation of social problems intensified by the Covid-19 pandemic, the State ends up taking on new responsibilities by maintaining, under neoliberal ideas, the same structure (or downsizing it). However, abnormal times are prodigal in new demands for new rights of different dimensions.

* Mestre em direito pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó – UNOCHAPECÓ,

** Doutor em direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Mestre em Ciências Ambientais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ.

Submissão: 19.09.2021. **Aceitação:** 01.12.2022.

Keywords: Food and Nutritional Security; State of Environmental Law.

Introdução

Estudiosos do Direito Ambiental vêm se dedicando às decisões judiciais que conferem direitos à natureza – ou, pelo menos, a alguns de seus elementos. Muitos a compreendem como um bem imaterial, incorpóreo, composto por elementos naturais, artificiais e culturais e pelas interações existentes entre estes. Defende-se, neste artigo, que o principal objetivo do Direito Ambiental é proteger a fauna, a flora e os ecossistemas, independentemente de seus fins econômicos,

Nesse sentido, o Estado de Direito Ambiental rompe com as barreiras clássicas e obriga os detentores de direitos a exercê-los com vista a um interesse maior, garantindo-os para quem não os conhece e também para aqueles que ainda não se encontram presentes. Trata-se de um dos maiores desafios do século XXI, tanto para o Estado quanto para a sociedade, pois um longo caminho separa a preservação da natureza da importância do desenvolvimento econômico.

O assunto é da ordem do dia e inovador em sua abordagem, pois um cenário de pandemia, pelo qual há muito tempo não se passava, acabou por agravar a situação de mal-estar social que já era sentida principalmente pelos grupos mais vulneráveis. É necessário superar a ideia de matriz econômica, que justifica a adoção de modos que visam a garantir o desenvolvimento a qualquer custo – o que invariavelmente acarreta em um contínuo esgotamento dos recursos naturais e na poluição do meio ambiente. O direito à alimentação é um direito fundamental, e, como tal, faz-se necessária sua aplicação imediata. O Estado de Direito Ambiental apresenta em seu bojo correlações com os direitos fundamentais, como será visto adiante.

A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica. Foram pesquisados dados presentes em livros, artigos, sites de internet, dissertações, teses, monografias, periódicos, entre outros, que abordam a presente temática.

1. Estado de Direito Ambiental e Estado de mal-estar socioambiental

Importante refletir sobre a perspectiva de Boaventura de Souza Santos (2020, p. 19) quando analisa a crise sanitária, econômica e social gerada pela pandemia de Covid-19: “Não se trata de uma crise contraditada por uma situação em que impere a normalidade”. É preciso retornar aos anos 80 do século passado, ocasião em que o capitalismo sofreu uma transformação em direção ao neoliberalismo, submetendo-se ao setor financeiro e à sua lógica de funcionamento. A partir daí “o mundo tem vivido em permanente estado de crise”. A não resolução dessa crise permanente se deve a dois motivos principais:

[...] legitimizar a escandalosa concentração de riqueza e boicotar medidas eficazes para impedir a iminente catástrofe ecológica. Assim temos vivido nos últimos 40 anos. Por isso, a pandemia vem apenas agravar uma situação de crise a que a população mundial tem vindo a estar sujeita. Daí a sua específica periculosidade. Em muitos países, os serviços públicos de saúde estavam mais preparados para enfrentar a pandemia há dez ou 20 anos do que estão agora (SANTOS, 2020, p. 6).

A partir de 1988, o Brasil ganha ares de Estado de Direito Socioambiental devido aos compromissos assumidos em sua Constituição Federal, promulgada naquele ano, com a garantia de direitos relativos ao meio ambiente e a indicação de instrumentos e de responsáveis – cidadãos, empresas e o Estado – pela sua preservação e melhoria (MARTINI; DINIZ, 2021, p. 1.251).

O compromisso assumido pela Constituição não retira direitos econômicos da população. A propriedade privada e a livre iniciativa continuam garantidas na Carta. A Constituição de 1988 visa a integrar e alinhar o desenvolvimento econômico com a defesa de direitos sociais e difusos. Nesse sentido, o direito a um meio ambiente equilibrado (artigo 225 da Constituição Federal) deve ser respeitado pelas organizações que realizam atividades econômicas, pois a livre iniciativa merece respeito nos moldes do artigo 170, VI, da Carta Magna (DERANI, 2008, p. 227).

O Relatório Brundtland deixou claro que a manutenção da espécie humana na Terra se liga à conservação da biosfera, e à superação das diferenças socioeconômicas entre países, conforme seus níveis e projetos de desenvolvimento econômico (FENSTERSEIFER; SARLET, 2012, p. 93). O respeito às diferenças é salutar para a superação de níveis de carência econômica que justificam a adoção de modos de garantir a sobrevivência a qualquer custo, acarretando, invariavelmente, em um contínuo esgotamento dos recursos naturais e na poluição do meio ambiente.

Além disso, há a má distribuição de renda, que resulta na miséria de parcela significativa da população. Essas situações colocam em xeque a figura de um Estado que não prima pela proteção do meio ambiente e a garantia de direitos sociais e fortalece a necessidade de reflexões jurídicas acerca da função articuladora de um modelo de Estado que concilie o desenvolvimento econômico ao social, em padrões adequados de sustentabilidade ambiental:

Diante deste novo contexto biológico, que é também social, percebe-se então a urgência de uma nova modelação jurídica, que represente o Planeta neste dado estado circunstancial, pois surgem novos bens da vida, passíveis da tutela jurisdicional e governamental, que impõem o respeito a estes limites, como verdadeira questão de justiça intra e intergeracional, não mais polarizada em um conhecimento fragmentado e limitado a visões então consolidadas (LIMA, 2020, p. 423).

Atendo a discussão ao Brasil de 2021, acompanha-se pelo noticiário um verdadeiro dismantelamento de políticas e estruturas de proteção do meio ambiente e de direitos sociais:

Apesar da criação do Conselho da Amazônia e da promessa de maior controle no bioma, por parte das Forças Armadas, agosto de 2020 repetiu a tragédia vivida em 2019, com um pico dramático no número de focos de fogo. Dos 44.013 focos de queimadas registrados no acumulado de 2020, 29.307 ocorreram entre 1º e 31 de agosto - o que representa 66,5% do total. No caso do Pantanal, a situação é ainda mais dramática: houve um aumento de 220% no número de focos de incêndio de 1 de janeiro a 31 de agosto. De acordo com o Inpe, foram 10.153 focos de calor; nesse mesmo período de 2019, foram contabilizados 3.165 focos (AGOSTO..., 2020).

A temerária pauta socioambiental contemporânea não é uma nota fora do tom na atual conjuntura geopolítica. O avanço da direita hiperreacionária na segunda década do milênio dá conta de que há um elemento comum a unir Donald Trump e os subtrumpistas espalhados por todos os continentes.

Em excelente artigo, Nancy Fraser (2018, p. 43) liga a ascensão de Donald Trump ao poder ao repúdio de parte dos eleitores norte-americanos às políticas econômicas neoliberais progressistas e ao desejo de instalação de uma versão hiperreacionária do neoliberalismo mais nefasta que a anterior. De uma ou outra forma, o ideário neoliberal está por trás da instalação de um modelo de Estado economicamente orientado, privatizado e mínimo que, por falta de interesse ou capacidade, não garante níveis adequados de qualidade social e ambiental, se tornando um Estado de mal-estar socioambiental.

2. Estado de Direito Ambiental como contraponto ao Estado de mal-estar socioambiental

Apesar de ser um ramo relativamente novo, o Direito Ambiental passa por questionamentos em relação ao seu principal objetivo. Há uma corrente de estudiosos a defender que a essa área cabe conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação dos recursos naturais.

Essa noção não é de todo desarrazoada. Basta uma boa leitura das duas principais declarações dedicadas à temática ambiental para verificar o caráter antropocêntrico que permeia a primeira (Estocolmo 1972) e os compromissos da segunda (Eco 92) com a economia

Como mencionado, nos últimos anos, uma parte dos estudiosos do Direito Ambiental e algumas decisões judiciais vêm conferindo direitos à natureza ou, pelo menos, a alguns de seus elementos. Há uma terceira via que entende a natureza como um bem imaterial, incorpóreo, composto pelos elementos naturais,

artificiais e culturais e pelas interações existentes entre estes. As últimas duas linhas defendem que o principal objetivo do Direito Ambiental é proteger a fauna, a flora e os ecossistemas, independentemente de seus fins econômicos (SIRVINSKAS, 2018, p. 80):

Interessante que o acalorado debate não ressoa nas discussões sobre a governança ambiental estatal, muito embora os relatórios produzidos por entidades não governamentais e pela ONU (Organização das Nações Unidas) indicam o crescimento vertiginoso de legislação ambiental a partir de 1972 e uma ineficácia estatal quase generalizada na implementação de políticas e na execução de atividades administrativas com o intuito de melhorar os indicadores ambientais.

Por exemplo, os dados apresentados no relatório da ONU (2019) sobre o Estado de Direito Ambiental intitulado *Environmental rule of law: first global report* fornecem indicadores preocupantes sobre o estado das coisas da governança estatal ambiental. Segundo a entidade, 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, por exemplo, 176 países contavam com leis de proteção ao meio ambiente; 150 haviam consagrado a proteção ambiental ou o direito a um meio ambiente saudável em suas constituições; e 164 nações possuíam órgãos responsáveis pela governança ambiental.

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 (LEAL; MAROCCO; PEREIRA, 2021, p. 571).

Os fatores contribuintes à baixa efetividade da governança ambiental são múltiplos. O documento da ONU identifica, entre outros: 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).

O relatório revela que o problema não é jurídico e sim governamental. Nesse sentido, pensar um modelo de Estado ambientalmente orientado é tarefa que, além de fazer todo o sentido, se impõe.

Devido ao risco iminente e eminente de uma catástrofe ambiental e ao acúmulo de problemas sociais, o Estado acaba por assumir novas responsabilidades, mantendo, por força do ideário neoliberal, a mesma estrutura ou a “enxugando”. Por outro lado, tempos anormais são pródigos na produção de novas demandas por novos direitos de diversas dimensões (FRASER, 2018, p. 48).

Essa configuração de menos eficiência estatal, que se faz sentir principalmente no Poder Executivo, e mais demanda por direitos e justiça – inclusive a ambiental – pressiona o Estado a inventar institutos jurídicos que buscam limitar a exploração dos recursos naturais e diminuir a poluição do meio ambiente, temas sobre os quais o Estado de Direito somente poderia atuar a partir de novas teorias, por meio de leis para proteger o sistema ecológico (LIMA, 2020, p. 431). Essa seria a essência do Estado de Direito Ambiental:

O Estado de Direito Ambiental não objetiva a desconstrução de modelos anteriores, como o Liberal ou Social. Também não visa a esvaziar os seus objetivos ou declará-los inúteis, de modo a afirmar que a proteção ambiental está acima de qualquer outro direito. Em suma, o Estado de Direito Ambiental, não tem como característica a ideia de que o meio ambiente sadio se encontra em uma espécie de hierarquia superior em relação aos demais direitos do ser humano. Também salienta-se que há várias outras designações para o mencionado modelo de estado, destacando-se: Estado Pós-Social, Estado Constitucional Ecológico, Estado do Ambiente, Estado Ambiental, Estado de Bem-Estar Ambiental e Estado Sustentável, que se originou da percepção de que a degradação ambiental causada pelo ser humano, seria capaz de comprometer-lhe a própria existência, pois o Estado foi obrigado a intervir em defesa do meio ambiente sadio, a fim de garantir a existência das futuras gerações e assegurando-lhes um padrão mínimo existencial para sobrevivência (ESTEVEVES, 2016, p. 5).

A terminologia “Estado de Direito Ambiental” foi inicialmente utilizada na Alemanha por Michael Kloepfer, que promoveu um debate sobre a ciência jurídica ambientalista constitucionalizada na legislação alemã, e tem como uma de suas concepções a crítica à degradação do Meio Ambiente tangente às teorias do Estado Moderno (LIMA, 2020, p. 432).

O conceito de Estado de Direito Ambiental engloba elementos políticos, sociais e jurídicos, buscando um meio ambiente saudável, que venha ao encontro da dignidade humana (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 153), o que significa que a face jurídica é somente uma das partes desse complexo feixe de responsabilidades estatais – daí a importância dos Estados-nação na proteção ambiental:

Como a degradação do meio ambiente não conhece fronteiras, nem geográficas, nem temporais, os Estados nacionais são os mais indicados para enfrentarem a questão ambiental. Para o modelo ecológico, há inseparável conexão entre o mínimo existencial digno e o meio ambiente sadio, ou seja, ao conteúdo axiológico da dignidade humana, será atribuída uma dimensão ecológica (ESTEVES, 2016, p. 1).

Teoricamente, o Estado de Direito Ambiental incorpora no Estado de Direito a tutela do meio ambiente, a partir de sua constitucionalização. Também deve-se ampliar o conceito de soberania: além do povo, território e governo, incumbe agora dispor de um meio ambiente saudável, para que não seja colocada em risco a existência do povo.

Nesse modelo de Estado, os direitos são transgeracionais e tendem a abranger espécies não humanas e outros elementos da natureza, por contribuírem para o equilíbrio ecológico. Há uma ampliação dos limites da comunidade moral para o futuro, de modo a alcançar um compromisso ético-político com força para debater a renúncia à própria ideia de crescimento (LATOUCHE, 2009).

O Estado de Direito Ambiental ainda é um conceito em amadurecimento, que conserva as concepções do Estado de Direito (BIANCHI, 2007, p. 18), mas volta-se também para a preocupação com a cidadania ambiental e demais princípios ligados à ecologia e à democracia, que buscam desenvolver a sociedade a partir de um modelo sustentável que considere uma possível escassez de recursos naturais. Esse modelo se baseia em parâmetros que ultrapassam as concepções do Estado Moderno e do Estado Social, para aliar vetores normativos como a dignidade humana, a economia sustentável, a igualdade e a manutenção de direitos fundamentais a uma vida saudável.

No Brasil, o Estado de Direito Ambiental no Brasil pode ser encarado como “um dever, e seu sucesso dependerá do alargamento da noção de direito ao meio ambiente, que necessariamente terá que considerar aspectos não humanos da natureza” (PEREIRA; BERGER, 2018, p. 639). Sua efetivação pode vista como um contraponto ao Estado de mal-estar ambiental.

O liberalismo econômico foi alçado à condição suficiente e necessária para institucionalizar a liberdade e o desenvolvimento. Desqualificaram-se processos de intervenção do Estado, vinculando a eficácia e a modernidade aos setores

privados e a ineficiência ao serviço público (BOURDIEU, 2012). O Estado de Direito Ambiental é um contraponto ao liberalismo econômico e um fortalecimento da atuação do Estado-Nação como protagonista na proteção do meio ambiente.

3. Estado de Direito e Estado de Direito Ambiental: uma análise a partir das dimensões dos direitos que veiculam

O Estado de Direito é um modelo pautado, por um lado, na garantia dos direitos fundamentais e, por outro, na centralidade que atribui ao Direito como prática decisória e autolimitadora dos poderes estatais; é um modelo no qual o próprio Estado deve atuar em alinhamento com as leis estabelecidas no país, respeitando os direitos das minorias e os direitos individuais (PEREIRA; BERGER, 2018, p. 644).

Estado de Direito designa qualquer ordenamento no qual o poder estatal é exercido por meio da lei, com procedimentos legalmente formados, e com o próprio Estado submisso à lei no aspecto formal e material (FERRAJOLI, 1999, p. 13). A liberdade do legislador ao produzir a lei deve ser vinculada a preceitos constitucionais e à divisão dos poderes, respeitando-se os direitos fundamentais dos cidadãos – embora, ainda assim, exista um risco de produção de leis injustas:

O Estado de Direito é um modo de organização político-jurídica no qual, embora constituindo a lei emanada do poder público, o instrumento de regência da vida em sociedade, o poder legislativo encontra-se limitado apenas por regras que definem as autoridades habilitadas a legislar e a forma pela qual devem proceder. Nesse sentido, embora limites jurídicos existam, eles são de natureza formal, isto é, relativos à competência do legislador e ao modo de legislar. O legislador, com autoridade para criar o direito e desde que observe o rito prescrito, é livre quanto ao conteúdo das leis, podendo imprimir qualquer direção à matéria de sua deliberação. Seus comandos, quaisquer que sejam, são obrigatórios, uma vez que a validade da lei depende só do respeito à competência e ao procedimento. O recurso à lei, como medida das condutas lícitas e ilícitas tende a gerar previsibilidade, mas ainda assim, a fragilidade do modelo é evidente. Mesmo que juízos morais, tradições culturais e circunstâncias políticas possam, na prática, conter um legislador benigno, não há, no plano jurídico, nenhuma segurança contra um legislador maligno, ou contra a expedição de uma norma que afronte padrões mínimos de justiça reconhecidos no curso da história da civilização. No Estado de Direito, essa garantia não existe, porque falta nele uma lei que, fixando salvaguardas contra a iniquidade, seja qualificada como fundamental, vinculante, superior às demais e, em parte, irrevogável, segundo precisamente a lógica do constitucionalismo (MARTINS NETO, 2013, p. 316).

Já o Estado de Direito Ambiental é um aperfeiçoamento dos fundamentos clássicos do Estado de Direito; não uma forma de superação, e sim uma ampliação,

agregando o “ambiente saudável” como uma de suas premissas de atuação e cumprimento. Vincula-se, portanto, a direitos de segunda e terceira gerações ligados à saúde, à alimentação, ao trabalho e à preservação dos recursos naturais (LIMA, 2020, p. 421):

O esgotamento dos recursos naturais, vem provocando discussão sobre o papel do Estado como assegurador do bem-estar da geração atual e da existência das futuras gerações. É certo que a degradação ambiental afeta toda sociedade, mas é seguro dizer as comunidades marginalizadas e vulneráveis o são de maneira mais direta e imediata. Os principais afetados pela contaminação de um rio, por exemplo, serão os ribeirinhos. Além disso, nos centros urbanos, a falta de mecanismos de recolhimento dos resíduos sólidos é mais alarmante em regiões pobres. A violação do direito dessas populações ao meio ambiente sadio, provoca refrações em outros direitos, como a saúde e o trabalho. Tal situação, de uma só vez, majora a exclusão social desses indivíduos e reduz-lhes a capacidade de autodeterminação na sociedade (ESTEVES, 2016, p. 1).

O Estado de Direito Ambiental evita, reduz e impõe a mitigação de danos ao meio ambiente por meio de ações técnicas e adoção de boas práticas e legislações coesas que, apesar de não deixarem de observar o viés econômico, tenham por objetivo a preservação dos recursos naturais (LIMA, 2018, p. 435). O estabelecimento de um Estado de Direito Ambiental é uma tarefa complexa, pois leva a uma reorientação das atividades estatais, que passam a propiciar maior valor para a defesa dos direitos sociais ligados ao meio ambiente.

Diversos integrantes da área política têm defendido em seus discursos a necessidade de o Estado buscar a construção desse novo modelo, a partir de uma conexão maior com a sociedade e com outros países que se encontram em estágios mais avançados, já que as questões ambientais apresentam importância global e repercutem na manutenção da existência do homem na terra.

É importante ressaltar a ideia de cosmopolitismo de Ulrich Beck (2001), pois quando se fala de riscos ambientais deve-se levar em conta a ausência de fronteiras; o interno e o externo, o nacional e internacional não passam de diferenças opacas. O cosmopolitismo é diferente da globalização, pois enquanto a globalização opera a partir do “mercado global”, o cosmopolitismo expressa a ideia de solidariedade entre as nações. Beck (2001) entende que o sentimento cosmopolita é o único suscetível de constituir uma ordem jurídica mundial, em que os direitos e deveres de cada ser humano atuem em favor do bem-estar da própria humanidade.

Nesse contexto, o Estado de Direito Ambiental tem a capacidade de trazer para seu bojo outros direitos, que não são ligados diretamente ao direito ecológico, mas mantém a sua essência na conservação da natureza e reversão do quadro

de degradação ambiental, sendo este um pressuposto para efetivar esses outros direitos:

O crescente quadro de degradação ambiental, vem provocando uma necessidade de reavaliação das condutas dos Estados nacionais, dos mercados financeiros e da sociedade. Ademais, o direito ao meio ambiente sadio, se enquadra claramente como uma necessidade de sobrevivência e de subsistência, de modo que ele é dotado de uma força reivindicadora de novos direitos e garantias. Verifica-se, aliás, que o esgotamento dos recursos naturais e a excessiva emissão de poluentes, afeta de maneira mais imediata os grupos tidos como vulneráveis. É certo que a poluição de um rio provoca uma agressão muito maior aos já poucos direitos de comunidades locais do que aos de grandes grupos empresariais. Tal situação, por um lado, majora o grau de desigualdade socioeconômica dessas comunidades, na medida em que a violação da garantia ao meio ambiente sadio lhes causa refrações em outros direitos, como a saúde, a alimentação e o trabalho. Por outro, reduz-lhes a capacidade de autodeterminação social. Assim, ante a imperiosa necessidade de se promover a discussão do papel estatal nesse contexto de ameaça ambiental, os teóricos dos Direitos Constitucional e Ambiental, começaram a desenvolver e estudar o denominado Estado de Direito Ambiental (ESTEVEZ, 2016, p. 1).

O Estado de Direito Ambiental tem seu fundamento na justiça ambiental, social e ecológica, e visa a proporcionar condições para um meio ambiente saudável e sustentável para a atual e as futuras gerações. Esse modelo de Estado necessita de instituições fortes e empenhadas em promover sua efetivação, que contrabalanceiem interesses de ordem econômica (PEREIRA; BERGER, 2018, p. 640).

Com base na tipologia adotada por Benjamin (2007, p. 71), é possível apontar as diferenças entre as dimensões de direitos veiculados por cada modelo de Estado. Enquanto os direitos protegidos no Estado de Direito obedecem à lógica do “Eu-contra-o-Estado” e os direitos promovidos no âmbito do Estado de Direito Social se pautam pela máxima do “Nós-contra-o-Estado”, o Estado de Direito Ambiental tem forte vinculação com a fórmula “Nós-todos-a-favor-do-Planeta”.

O Estado de Direito Ambiental rompe com as barreiras clássicas que separavam obrigados a garantir e sujeitos de direitos. Nele, os detentores de direitos são obrigados a exercê-los com vista a um interesse maior e os obrigados a efetivar os direitos estão sujeitos a garanti-los para quem não conhecem e para aqueles que não se encontram ainda presentes.

Essas diferenças se devem a fatores de ordem político-jurídica decorrentes da diferença entre os contextos em que as dimensões dos direitos foram se consolidando, conforme ilustrado no quadro abaixo.

Quadro 1. Os direitos humanos e seus contextos socioeconômicos.

	1ª Geração/Dimensão	2ª Geração/Dimensão	3ª Geração/Dimensão
Ano Marco Histórico Local	1789 Revolução Francesa França	1919 Revolução Russa Rússia	1968 Maio de 1968 e Primavera de Praga França e Tchecoslováquia
Direitos	Público (Constitucional) E Privado (Civil e Comercial)	Sociais (Tutela dos hipossuficientes) Direito do Trabalho, Previdenciário, Saúde, Educação etc.	Metaindividuais Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos (art. 81, § único, I-III do CDC, lei 8.078/90)
Modelo de Desenvolvimento	Acumulação e crescimento econômico	Crescimento econômico e distribuição de riqueza □Justiça Social	Desenvolvimento sustentável □ Sustentabilidade
Verdade (Campo Científico)	Ciência positiva: Enunciado não contraditório e comprovado cientificamente	Dialética: Tese □□ antítese: Síntese	Sistêmica e holística
Economia	Mercado (liberalismo econômico)	Industrial de Escala (Capitalismo dirigido) Planificada (Socialismo)	Simbólica ou virtual (Capitalismo financeiro/ globalização econômica)
Movimento que move a sociedade	Burguesia	Proletariado	Novos movimentos: ecologistas, pacifistas, feministas, estudantis, minorias etc.
Valor	Liberdade/ igualdade formal	Liberdade/ igualdade material	Solidariedade
Estado	Liberal	Estado de bem-estar social: Social democracia; liberalismo social	Estado neoliberal (estado de mal-estar social) Estado ambiental (Estado de bem-estar ambiental)

Fonte: PEREIRA, 2021.

A confrontação entre os direitos garantidos/veiculados e o modelo de Estado subjacente revela que o surgimento dos direitos metaindividuais – marca do Estado

de Direito Ambiental – se dá em um período da história quase idêntico àquele que viu o Estado neoliberal – denominado “quadro de estado de mal-estar social” – emergir e se consolidar. Se a análise obedecesse à linha do tempo, se verificaria que a proposta de Estado de Direito Ambiental começa a ser construída um pouco depois, o que indica ser uma alternativa ao Estado neoliberal, capaz de veicular direitos de natureza transindividual, baseados em valores como a solidariedade e a diversidade, o que remete à ecologização do Estado.

4. O Estado de Direito Ambiental como uma das tentativas de ecologizar o Estado de Direito

A proposta do Estado de Direito Ambiental é delineada a partir de dois vetores básicos. O primeiro busca incorporar no Estado de Direito as diretrizes ligadas às questões ecológicas. O segundo procura ecologizar a comunicação entre Estado, sociedade, setores de interesse e os diversos atores políticos, para que as funções estatais sejam rearticuladas (FERREIRA; LEITE, 2004, p. 3). O Estado de Direito Ambiental ganhou especial destaque na Constituição de 1988:

O meio ambiente finalmente foi reconhecido pela Constituição brasileira de 1988, passados 488 anos da chegada dos portugueses ao Brasil. Essa afirmação foi trazida para demonstrar o lapso de tempo em que os recursos naturais do Brasil ficaram a mercê da proteção efetiva do Estado, pois embora nas décadas de 60 e 70, tivessem tido atos do governo para regularizar algumas atividades relacionadas aos recursos naturais, tais como a criação do Estatuto da Terra e do Novo Código Florestal e, na década de 80, a Política Nacional do Meio Ambiente, que trouxe toda a sistemática para a aplicação da política ambiental (conceitos básicos, objeto, princípios, objetivos, diretrizes, instrumentos, órgãos, responsabilidades objetiva, etc.), a tutela do Estado em relação ao meio ambiente só foi legitimada em 1988 (GOMES, 2020, p. 105).

Trata-se de uma evolução do Estado, no sentido de ecologizar o Estado de Direito (FENSTERSEIFER; SARLET, 2012, p. 18), e nessa concepção o meio ambiente se torna o elemento central e deve ser tutelado de forma efetiva e persistente, ainda que ocorram tensões e conflitos entre diferentes campos, como o administrativo e o político, evitando-se retrocessos, como ocorreu com o Estado liberal, e buscando enfatizar os dois fatores principais dessa configuração estatal, quais sejam: atuar para amenizar a ameaça ligada à destruição do meio ambiente e atender à premente necessidade de reação por parte do Estado junto aos agressores.

Estado é dotado de três elementos: primeiro, o território, que estabelece limites territoriais para considerar quem são os seus cidadãos nacionais; o segundo é o seu sistema legal, que dita os direitos e deveres dos seus cidadãos; e o terceiro é o conjunto de burocracias estatais, que atuam em conjunto para a efetivação

de tais direitos e deveres (O'DONNELL, 2011, p. 39). Dessa forma, o Estado contemporâneo tem uma nova atribuição: administrar os conflitos inerentes às relações sociais, por meio de suas instituições e instrumentos administrativos, fazendo com que os deveres da sociedade sejam cumpridos, em decorrência de uma legítima coação decorrente da sua autoridade.

O Estado de Direito Ambiental, uma vez implementado, deve atuar a partir de sua autoridade para promover os devidos cuidados relacionados ao meio ambiente por meio de seus instrumentos jurídicos. A firme ação estatal, ao fazer com que os cidadãos cumpram seus deveres para preservar o meio ambiente, terá um efeito positivo, pois quando ela se mostra adequada, diversos outros direitos passam a ser atendidos, por resultarem em melhor qualidade de vida, com reflexos em direitos ligados à saúde e ao trabalho, entre outros.

4.1. Mecanismos e políticas de implementação do Estado de Direito Ambiental

Os avanços tecnológicos e industriais experimentados na Idade Moderna desencadearam significativas alterações nos comportamentos sociais e econômicos, devido ao aumento na capacidade de transformar os recursos naturais, o que resultou em uma crise que afetou a qualidade do meio ambiente em nível mundial. Esse processo fez com que se buscassem formas de refrear os danos ambientais, a partir da iniciativa de setores da sociedade e do Estado, o que levou à busca pela implementação de um novo modelo de Estado, qual seja, o Estado de Direito Ambiental (MESSIAS; CARMO; ROSA, 2020, p. 174). Para sua implementação, mostram-se necessários que diversos mecanismos, bem como políticas específicas ligadas ao tema, sejam estabelecidos:

Tem-se que para um Estado “ser ambiental” é necessário que o mesmo esteja empenhado em criar políticas públicas relacionadas à economia, educação e de ordenamento pautadas pela exigência da sustentabilidade ecológica, além de adotar comportamentos que não agridam e venham a degradar o meio ambiente. Não obstante, essa concepção de Estado deve privilegiar o diálogo democrático com a sociedade, ou seja, o Estado de Direito Ambiental deve ser uma construção de baixo para cima, construída a partir da participação popular. Contudo, o desafio que se apresenta é como pôr em prática essas definições, ou seja, como materializá-las nas práticas cotidianas dos governantes e dos cidadãos para que o Estado de Direito Ambiental ultrapasse os limites do ordenamento jurídico e se materialize no cotidiano (DUBOIS; MOROSINI, 2016, p. 197).

Os mecanismos e políticas públicas, para tanto, não que ser claros, eficazes e voltados ao atingimento de altos níveis de qualidade ambiental (PEREIRA; BERGER, 2018, p. 644). É preciso fazer com que as leis sejam efetivamente cumpridas, tanto pela iniciativa privada quanto pelo poder público, avaliando-se

políticas públicas para que sejam realmente efetivas, e punir os infratores ambientais por meio de mecanismos que garantam um julgamento imparcial que puna desde o pequeno infrator, que não joga o lixo no lugar correto, por exemplo, ao grande industrial, que causa danos de grandes proporções.

É necessário estabelecer a promoção de um conjunto de informações para a sociedade, com ênfase aos principais interessados em relação à causa ambiental, para que ambos, Estado e sociedade, possam participar do processo de tomada de decisões ligadas à proteção ambiental. O poder público deve providenciar a elaboração de relatórios sobre as atividades elencadas, a partir de auditorias, para verificar o real andamento de trabalhos que busquem a implementação de um verdadeiro Estado de Direito Ambiental, demonstrando que é possível conciliar o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental:

É comum a divulgação pela mídia e, até mesmo pelo próprio Governo, da ideia de que a proteção ambiental, constitui um entrave para o desenvolvimento social e econômico. Segundo afirmam, obras de infraestrutura, que assegurariam a melhoria na renda, educação, saneamento básico e saúde da população, estariam sendo inviabilizadas pelos instrumentos garantidores do meio ambiente sadio, tais como o licenciamento ambiental, o Estudo de Impacto Ambiental, a Reserva Legal, entre outros. No contexto do Estado de Direito Ambiental, essa afirmação é um verdadeiro paradoxo, pois, apenas com a observância de que a qualidade ambiental se encontra ínsita em todos os direitos, é que eles estariam, de fato, sendo atendidos (ESTEVEZ, 2016, p. 8).

Também se mostram necessárias políticas públicas visando ao esclarecimento da população sobre a real importância e necessidade da proteção ao meio ambiente, buscando legitimar essa nova perspectiva.

A implementação desse modelo de Estado no Brasil é um grande desafio. Será necessário não apenas a mudança de hábitos dos cidadãos, mas também das atitudes do poder público, obtendo-se uma participação massiva da sociedade, tanto como colaboradora, no sentido de cada um fazer a sua parte para preservar a natureza, bem como criar movimentos sociais para cobrar o Estado sobre sua responsabilidade de realizar as ações necessárias para efetivar o Estado de Direito Ambiental (GOMES, 2020, p. 107).

4.2. Desafios ao Estado de Direito Ambiental

O Brasil está longe de atingir os objetivos definidos no artigo 225, da Constituição Federal de 1988², pois o estabelecido nesse mandamento constitu-

² “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do 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”.

cional de conteúdo programático está longe da realidade encontrada devido às agressões ambientais deflagradas diariamente no país, seja por agentes privados ou governamentais, ainda que existam diversos institutos jurídicos visando à sua proteção (PACHECO, 2015, p. 297).

O Estado de Direito Ambiental, ao invés de enfatizar somente o poder e a responsabilidade estatal, se baseia mais na sociedade, na qual cada indivíduo deve dispor de seu quinhão de responsabilidade, estando ciente de seus direitos e deveres ligados à proteção ambiental. Para tanto, políticas que desestimulem o consumo e confirmem maior importância à conservação ambiental são imprescindíveis. Essa conjugação de esforços e responsabilidades representa um grande desafio – tanto para a sociedade quanto para o Estado, que deve ser o coordenador dessas ações (PEREIRA; BERGER, 2018, p. 645):

O Estado de Direito Ambiental que se almeja materializar, para fazer frente as práticas de degradação da natureza, caracteriza-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 ao meio ambiente. Essa nova ordem jurídica estatal, deverá criar mecanismos que possibilitem 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 não estão circunscritos aos limites geográficos de cada país, mas são transfronteiriços, próprios de uma sociedade mundial, 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 (PACHECO, 2015, p. 297).

Ressalta-se a importância de se dispor de uma Constituição que preze pela proteção ao meio ambiente, não deixando seu cuidado somente à esfera pública, mas como uma missão e dever de todos. A Constituição brasileira promove canais para que a sociedade possa participar amplamente das discussões e decisões, e propicia que o acesso aos bens naturais seja possível à população que deles necessita (PACHECO, 2015, p. 308).

No Brasil, a Constituição Federal não atribui diretamente e somente ao Estado o dever de proteção do meio ambiente, mas ele tem a obrigação de tutelá-lo. De acordo com o art. 225, incumbe ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar o meio ambiente para presente e futuras gerações.

Além disso, não devem existir apenas conselhos vazios, mas normas completas, apontando as condutas ecologicamente corretas e capazes de punir os infratores, sejam agentes privados ou públicos, pois para proteger o meio ambiente não basta legislar; é necessário fazer com que as leis ambientais sejam eficazes e realmente cumpridas:

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. 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 (PACHECO, 2015, p. 310).

A legislação ambiental é diariamente transgredida por empresas, por pessoas físicas e muitas vezes pelo próprio poder público, devido, em grande parte, ao fato de que a legislação procura apenas dar uma resposta simbólica à sociedade. Percebe-se que Brasil está longe de ser considerado um Estado de Direito Ambiental, devido às grandes devastações e agressões ambientais das mais diferentes espécies (PACHECO, 2015, p. 310).

É necessário repensar o modelo capitalista, com avidez pelo consumo. O principal objetivo consiste em preservar os recursos naturais, buscar que cada cidadão tenha consciência sobre a necessidade de preservar o ambiente. Caso contrário, a manutenção da vida humana se tornará insustentável em longo prazo no planeta.

Considerações finais

É necessário refletir sobre o atual Estado de mal-estar socioambiental por que passamos hodiernamente. O Estado de Direito Ambiental pode ser visto como um contraponto a esse mal-estar, considerando as dimensões de direito que o veiculam, pois, se observadas, podem ser o caminho para “ecologizar” o Estado de Direito.

Foram abordados alguns mecanismos e políticas voltados à implementação do Estado de Direito Ambiental bem como os desafios para sua implementação.

Este artigo encerra-se com uma reflexão a respeito da teoria do decrescimento: ao se apresentar as possibilidades de desaparecimento da humanidade, citam-se, dentre outras causas, o esgotamento dos recursos naturais, a destruição da biodiversidade e o acirramento do efeito estufa (LATOUCHE, 2009). Para evitar essa catástrofe, é proposto o decrescimento como uma saída para a possível crise. Trata-se de fazer mais e melhor, com menos. Com o decrescimento não se chegará mecanicamente a uma situação oposta ao crescimento, visto que o que se quer é a construção de uma sociedade autônoma, certamente mais sóbria e, sobretudo, mais equilibrada. Para tanto, é preciso desprezar o objetivo do “crescimento ilimitado”, movido exclusivamente pela busca do lucro por parte dos detentores do capital, que gera consequências desastrosas para o meio ambiente e para as comunidades mais vulneráveis (LATOUCHE, 2009).

A efetividade do Estado de Direito Ambiental no Brasil se apresenta como um dos grandes desafios do século XXI, tanto para o Estado quanto para a sociedade, pois, para que a preservação da natureza seja colocada no mesmo patamar de importância do desenvolvimento econômico, ainda há um longo caminho a ser perseguido.

Referências

- AGOSTO de 2020 se consolida como mês com maior número de queimadas no ano. *WWF Brasil*, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?76975/Agosto-se-consolida-como-o-mes-com-maior-numero-de-queimadas-em-2020>. Acesso em: 15 jun. 2021.
- BECK, Ulrich. *O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Direito constitucional ambiental brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.
- BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. *A (in)eficácia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil*. 2007. 513f. Tese (Doutorado em Estado, Direito e Sociedade) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.
- BOURDIEU, Pierre. *A demissão do Estado: a miséria do mundo*. Trad. Guilherme J. de Freitas Teixeira. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.
- DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DUBOIS, Sandrine Maljean; MOROSINI, Fabio Costa. Mudanças climáticas: os desafios do controle do direito internacional ambiental e do protocolo de Kyoto em particular. *Veredas do Direito*, v. 13, n. 26, 2016.

ESTEVES, Marcos Guilhen. Estado ecológico: conceito, características gerais e compatibilidade com a Constituição Federal brasileira. *Conteúdo Jurídico*, 06 ago. 2016. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/47235/estado-ecologico-conceito-caracteristicas-gerais-e-compatibilidade-com-a-constituicao-federal-brasileira>. Acesso em: 15 maio 2023.

FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2. ed. São Paulo: RT, 2012.

FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Trad. Perfecto Andrés Ibáñez, Andrea Greppi. Madrid: Trotta, 1999.

FERREIRA, Helini Sivini; LEITE, José Rubens Morato. *Estado de Direito Ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

FRASER, Nancy. Do neoliberalismo progressista a Trump – e além. *Política & Sociedade – Revista de Sociologia Política*, Florianópolis, v. 17, n. 40, p. 43, set./dez. 2018.

GOMES, Chaiane Ferrazza. Estado e meio ambiente: como concretizar um Estado de Direito Ambiental? *Argumentos – Revista do Departamento de Ciências Sociais da Unimontes*, v. 17, n. 1, p. 105, 2020.

GOMES, Carla Amado *et al.* *Direito dos petróleoos: uma perspectiva lusófona*. Almedina, 2013.

LATOCHE, Serge. *Pequeno tratado do decrescimento sereno*. Trad. C. Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

LEAL, Alex Alexandre; MAROCCO, Andrea de Almeida Leite; PEREIRA, Reginaldo. O direito ao meio ambiente no contexto do constitucionalismo econômico ordoliberal. In: CALGARO, Cleide; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.). *Constitucionalismo e meio ambiente, tomo 5: Sustentabilidade*. Porto Alegre: Editora Fi, 2021.

LIMA, Renata Albuquerque. Estado de direito ambiental: evolução e desafios contemporâneos. *Revista Jurídica Unicuritiba*, v. 4, n. 61, p. 421-431, out./dez. 2020.

MARTINI, Karlla Maria; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. O impacto do estado de direito socioambiental no princípio da dignidade. *Brazilian Journal of Animal and Environmental Research*, v. 4, n. 1, p. 1251, jan./mar. 2021.

MARTINS NETO, João dos Passos; THOMASELLI, Bárbara Lebarbenchon Moura. Do Estado de Direito ao Estado de Justiça. *Sequência*, v. 34, n. 67, p. 316, dez. 2013.

MESSIAS, Ewerton Ricardo; CARMO, Valter Moura do; ROSA, André Luís Cateli. Estado Democrático de Direito Ambiental: incorporação dos princípios de direito ambiental. *Revista de Direito da Cidade*, v. 12, n. 2, p. 174, 2020.

O'DONNELL, Guillermo. *Democracia, agência e Estado: teoria com intenção comparativa*. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Environmental Rule of Law: First Global Report*. ONU, 2019.

PACHECO, Cláudio Gonçalves. As desventuras de um Estado de Direito Ambiental. *Revista de Informação Legislativa*, v. 52, n. 205, p. 297-310, jan./mar. 2015.

PEREIRA, Reginaldo. Questões preliminares a considerar para o ensino do direito ambiental no âmbito da pós-graduação stricto sensu. *RDUno – Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unochapecó*, v. 4, n. 5, 2021.

PEREIRA, Reginaldo; BERGER, Maurício Berger. A concretização do estado de direito ambiental segundo a proposta da união internacional para conservação da natureza: limites e possibilidades. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, n. 73, p. 639, 2018.

SANTOS, Boaventura de Souza. *A cruel pedagogia do vírus*. Coimbra: Almedina, 2020.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.