

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

JOSÉ FERNANDO VIDAL DE SOUZA

MARIA CLAUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA

NORMA SUELI PADILHA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG - Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove - São Paulo

Representante Discente - FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF - Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP - São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM- Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG - Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB - Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFES - Rio Grande do Sul) Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor - Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec - Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC - Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali - Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC - Minas Gerais)

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito ambiental e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Fernando Vidal De Souza; Maria Claudia da Silva Antunes De Souza; Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-158-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

Apresentação

É com muita satisfação que apresentamos o Grupo de Trabalho e Pesquisa (GT) denominado “Grupo de Trabalho Direito Ambiental e Socioambientalismo II”, do II Encontro Virtual do CONPEDI , realizado por web conferencia, com enfoque na temática “DIREITO, PANDEMIA E TRANSFORMAÇÃO DIGITAL: NOVOS TEMPOS, NOVOS DESAFIOS?”, o evento foi realizado entre os dias 02 a 08 de dezembro de 2020.

Trata-se de publicação que reúne 15 (quinze) artigos que guardam o rigor da pesquisa e o cuidado nas análises, que tiveram como objeto de estudos balizados por referencial teórico da mais alta qualidade e realizadas por pesquisadores comprometidos e envolvidos com a busca da efetividade dos direitos socioambientais. Compõe-se de artigos doutrinários, advindos de projetos de pesquisa e estudos distintos de vários programas de pós-graduação do Brasil, que colocam em evidência para debate da comunidade científica assuntos jurídicos relevantes. Assim, a coletânea reúne gama de artigos que apontam questões jurídicas relevantes na sociedade contemporânea.

Sem dúvida, esta publicação fornece instrumentos para que pesquisadores e aplicadores do Direito compreendam as múltiplas dimensões que o mundo contemporâneo assume na busca da conjugação da promoção dos interesses individuais e coletivos para a consolidação de uma sociedade dinâmica, multifacetada e de consenso.

Na oportunidade, os Organizadores prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e, em especial, a todos os autores que participaram da presente publicação, com destaque pelo comprometimento e seriedade demonstrados nas pesquisas realizadas e na elaboração dos textos de excelência.

Convida-se a uma leitura prazerosa dos artigos apresentados de forma dinâmica e comprometida com a formação de pensamento crítico, a possibilitar para o aprofundamento da pesquisa em temas relevantes e instigantes, que desafiam os instrumentos do Direito Ambiental na busca de efetividade do equilíbrio ambiental enquanto um direito fundamental.

Os autores debatem nos artigos ora apresentados temas envolventes sobre questões ambientais que buscam solução nos instrumentos jurídicos do Direito Ambiental, e que

perpassam inquietudes comuns a Sociedade, sobre danos ambientais e atividades poluidoras, vulnerabilidade de comunidades tradicionais, mudanças climáticas, agrotóxico, mineração, resíduos sólidos, instrumentos de tutela, sistema de responsabilidades e vários aspectos de conflitos socioambientais.

Diante de todos os trabalhos apresentados, os quais apresentam diferentes e profundas abordagens teóricas, normativas e até empíricas, agradecemos aos autores e autoras pela imensa contribuição científica ao desenvolvimento das discussões sobre Direito Ambiental e Socioambientalismo. A obra que ora apresentamos certamente servirá de instrumento para futuras reflexões e quiçá para o efetivo avanço na tutela do meio ambiente, tão primordial para a satisfação das necessidades das presentes e futuras gerações.

Prof. Dr. José Fernando Vidal De Souza

Universidade Nove de Julho - UNINOVE

Profª. Drª. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza

Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/ SC

Profª. Drª.. Norma Sueli Padilha

Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Ambiental e Socioambientalismo II apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A EFETIVIDADE DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO ESTADO MODERNO: UMA ANÁLISE SOBRE A UTILIZAÇÃO DOS METACAPITAIS ESTATAIS NA DINÂMICA DA PROTEÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL.

THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC HEARINGS IN MODERN STATE: AN ANALYSIS UPON THE USE OF STATE METACAPITALS IN THE DYNAMICS OF ENVIRONMENTAL LAW PROTECTION.

Yã Góes de Souza ¹
Girolamo Domenico Treccani ²

Resumo

A salva-guarda dos direitos difusos de caráter transgeracional apresenta-se como um dos principais desafios para a continuidade da humanidade. Sua solução deve necessariamente derivar da utilização dos metacapitais estatais, desde que em adstrita conformidade com o novo conceito de meio ambiente, orientado por uma nova racionalidade ambiental. Nessa nova dinâmica, a participação popular emerge como principal estabilizador social e a audiência pública como ato democrático jurídico formal apto a qualificar os vários discursos dessa conformação social. Através da análise destes conceitos imersos na perspectiva do risco, o presente artigo debruça-se sobre a possibilidade de transmutar interesses difusos em condicionantes ambientais.

Palavras-chave: Racionalidade ambiental, Audiência pública, Sociedade de risco, Metacapitais, Qualificação dos discursos

Abstract/Resumen/Résumé

The safeguarding of diffuse transgenerational rights presents itself as one of the main challenges for the continuity of humanity. Its solution must necessarily derive from the use of state metacapitals, since it's in strict conformity with the new environmental compliance, guided by a new environmental rationality. In this new dynamic, public participation emerges as main social stabilizer and public hearing as formal legal democratic act able to qualify the several discourses of this social conformation. Through the analysis of this concepts immersed in the risk perspective, the present article dwells upon the possibility of transmuting diffuse interests in environmental conditions.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Environmental rationality, Public hearing, Risk society, Metacapitals, Discourse qualification

¹ Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Pará

² Pós Doutorado na “Università Degli Studi di Trento” (Itália) e na Universidade Federal de Goiás. Advogado, Doutor em Ciência e Desenvolvimento Socioambiental- NAEA- UFPA.

1 INTRODUÇÃO

Um dos grandes problemas atualmente enfrentados pelos sistemas jurídicos contemporâneos diz respeito à salvaguarda e abrangência dos direitos difusos e os complexos desdobramentos advindos de suas especificidades. A dificuldade em determinar seus titulares e limites, bem como sua transcendência geracional necessita de uma forma de controle sem precedentes, a qual aparentemente exigiria uma vigilância institucional extensiva e decisões político-jurídicas diferenciadas.

Certamente, o maior representante desses direitos tão específicos é o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, cuja abrangência é capaz de congrega as discussões que vão desde a proteção comercial de bens jurídicos necessários à continuidade da vida, passando pelo questionamento sobre a efetiva representatividade no sistema decisório de utilização de bens não renováveis, até sua tensão com a proteção do direito de futuras gerações.

A própria compreensão do conceito de meio ambiente já se mostra uma tarefa desafiadora. É necessário apreender em um único conceito a natureza polissêmica do termo, bem como sua abrangência contemporânea. Nestes termos devemos considerar seu sentido natural, ligado à biosfera, os elementos vivos e não vivos que formam o planeta; bem como seu sentido humano, a sociosfera, composta pelo elemento artificial, o qual deriva da ação humana enquanto ente modificador da realidade e da natureza; Outros aspectos fundamentais que precisam ser levados em consideração são o elemento cultural, como parte da criação inteligível do homem e as formas de expressão desta criatividade; e até mesmo o elemento laboral, relativo às formas de organização do trabalho.

Nesse diapasão, a definição escolhida está absorvida pela proposta conceitual de Ney Maranhão:

A noção adequada de *meio ambiente* deve estar alicerçada em, pelo menos, cinco bases de compreensão: (i) o aspecto *histórico* de seu enunciado, deixando evidente sua necessária *construção cultural*; (ii) o aspecto *humano* de sua justificativa, deixando evidente sua necessária *inspiração antropocêntrica* (em sua compreensão *alargada* ou *solidarística*, como exposta anteriormente); (iii) o aspecto complexo de sua estrutura, deixando evidente sua necessária *assimilação gestáltica*; e (iv) o aspecto *holístico* de sua compreensão, deixando evidente sua necessária *perspectiva sistêmica*; e

(v) o aspecto *transversal* de sua irradiação, deixando evidente seu necessário *alcance transdisciplinar* (MARANHÃO, grifo do autor, 2016, p. 39).

Essa proposta conceitual contém elementos que demonstram-se úteis para entender da racionalidade ambiental (LEFF, 2016). Uma nova forma de pensar o “habitar a terra” por parte da humanidade, capaz de considerar todos os aspectos semânticos do meio ambiente e a necessidade de proteção de todos e cada um deles, diante da iminente catástrofe entrópica, corolária à sociedade de risco (BECK, 2010).

A realidade evidente, mostram que nem a eficácia do mercado, nem a norma ecológica, nem uma moral conservadorista, nem soluções tecnológicas são capazes de reverter a degradação entrópica, a concentração de poder e a desigualdade social gerada pela racionalidade econômica, então é necessário apresentar a possibilidade de uma *outra racionalidade*, capaz de integrar os valores da diversidade cultural, os potenciais da natureza, a equidade e a democracia, como valores que sustentam a convivência social e como princípios de uma racionalidade produtiva em sintonia com os propósitos da sustentabilidade (LEFF, 2016, p. 227).

A aplicabilidade da racionalidade ambiental significa abandonar a racionalidade científica moderna, em busca de um novo processo de formação de valores cognitivos. Sua adoção implica na mudança nos princípios da sociedade, bem como de sua organização; a mudança de valores necessita ser efetiva por uma mudança nos instrumentos de validade e reprodução axiológica da sociedade – como o direito; bem como de seus processos – inclusive o produtivo. A efetivação dessas mudanças, se realizada, converge para a criação de uma nova cultura, apta a entender as necessidades e limitações do presente e as consequências futuras de negligenciá-las.

Diante de um novo conceito de meio ambiente e a possibilidade de aplicação de uma nova racionalidade ao tema, se faz necessário revisitar os institutos de proteção ambiental e, conjuntamente, o aparato institucionalizado de proteção garantido pelo Estado. Nesse sentido, o presente artigo debruça-se justamente sobre as relações possíveis através da interação entre proteção ambiental, controle estatal dos discursos proposto por Bourdieu (2008) e as relações entre os “blocos de poder” e o Estado, imersos no “jogo” de interesses intrínsecos, presentes na teoria de Poulantzas.

Ressalta-se também que estas interações ganham uma nova perspectiva no cenário global atual, pois além de sua própria natureza – que por si já transcende as fronteiras estatais – o direito ao meio ambiente equilibrado tem sua exploração realizada por empresas supranacionais que particionam as etapas de produção em países diferentes e detém poder econômico capaz de influir, relativizar e até sobrepor as leis estatais, além disso, torna-se um ente capaz de gerar e manter o controle social, possibilidade restrita outrora apenas ao ente Estatal.

2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EXPLORAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL

A análise conjuntural da interação proposta, adstrita à perspectiva nacional, deve iniciar-se justamente pela apresentação do sistema procedimental, teoricamente, socialmente ratificado para a proteção ambiental. A legislação atual apresenta clara distinção do paradigma mundial anterior, que marginalizava a questão socioambiental para o favorecimento do “Estado de Bem-Estar”, baseando-se em uma racionalidade econômica de curto prazo tendente a não contabilizar externalidades ambientais em seu processo produtivo (NUSDEU, 2010).

Por serem os bens sacrificados no processo produtivo bens não renováveis, ou mesmo, cuja renovação depende de pré-requisito quase irrepetíveis, este cenário acabou por equiparar a produção de riqueza à produção de riscos, transmutando a sociedade moderna em uma sociedade de risco, que tem sua dinâmica social reconstruída e cujo controle social passa a ser realizada pelo Estado e, por vezes, por entes privados supraestatais.

Eles já não podem – como os riscos fabris e profissionais no século XIX e na primeira metade do século XX – ser limitados geograficamente ou em função de grupos específicos. Pelo contrário, contêm uma tendência globalizante que tanto se estende à produção e reprodução como atravessa fronteiras nacionais e, nesse sentido, com um novo tipo de dinâmica social e política (BECK, 2010, p. 16).

As consequências socioambientais desta conformação social – retrato do direito da modernidade e da própria modernidade da sociedade moderna¹ - tendem a onerar mais os

1 O direito moderno é diverso de outro direito e a modernidade atual é diversa de outras modernidades. Aqui o vazio da conjunção vem preenchido pelos princípios da linearidade ou da causalidade, que no fundo dizem a mesma coisa: o direito controla, orienta, torna possível a modernidade. Ou então a modernidade da sociedade moderna está estruturada de modo a determinar seu direito, constringindo-o determinados caminhos que conferem a modernidade estabilidade e certeza. (DE GIORGI, 1998, p. 150.)

países em desenvolvimento que ainda mantêm recursos naturais exploráveis e relativamente abundantes, do que os desenvolvidos, despidos de recurso no processo de industrialização clássica.

No caso específico do Brasil, esta dinâmica econômica apresenta-se bem delineada, a partir de uma construção histórica de desvalorização dos riscos nos sistemas de exploração ambiental. Foram vários os ciclos predatórios iniciados no Brasil desde sua transmutação em Terra de Vera Cruz, na exploração do Pau-Brasil², até os recentes empreendimentos de grande impacto ambiental, em regra, relacionados à produção de energia ou a exploração mineral.

Com a nova constituição cidadã de 1988 e a formação do estado democrático de direito que prima pela dignidade da pessoa humana e direitos humanos, efetivaram-se uma série de instrumentos para minimizar os impactos deste modelo produtivo, que embora prescritos em ordenamentos anteriormente, não foram efetivos; assim como outros foram criados com a mesma finalidade, tendo como inspiração o reconhecimento internacional de direitos supraindividuais.

Dentre eles apresentam-se como principais soluções a efetivação da prevenção dos riscos da sociedade de risco e dos conflitos a ele inerentes o princípio do poluidor pagador, o princípio da precaução, o procedimento de licenciamento ambiental, principalmente em relação as audiências públicas e sua importância para a formação das condicionantes ambientais.

O princípio do poluidor pagador é definido como a imposição ao utilizador de internalizar as externalidades produtivas, ou seja, o utilizador do recurso ambiental deve arcar com os custos necessários a possibilidade de utilização e pela utilização deste bem, incorporando o passivo socioambiental, déficit ambiental e social originário de determinada atividade produtiva, atinente ao processo produtivo.

Esse princípio não se confunde, porém, como uma taxa a ser paga pela destruição do meio ambiente e imposição de problemas sociais ou mesmo como uma punição, em primeira instância o dano ou mesmo risco devem ser evitados, mas não sendo possível deve-se tomar

2 Durante as primeiras décadas da colonização do Brasil a exploração do “pau brasil”, foi tão intensa que Dom Filipe III, rei de Portugal, editou, em 1605, o “Regimento do Pau Brasil”. Esta norma determinava que o corte das árvores deveria ser expressamente autorizado pelo Provedor Mór da Fazenda Real. Os infratores seriam castigados com a pena de morte.

medidas prévias reparadoras, para que esse dano seja neutralizado; essa medida é algo inerente ao risco produtivo, cuja aplicabilidade depende apenas da subsunção do projeto ao patamar de possível produtor de passivo socioambiental e não da necessidade de coerção por uma conduta irregular.

No mesmo sentido o princípio da precaução, é prescrito na Declaração do Rio de Janeiro, pós-Eco 9 e também na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima:

As partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança de clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem danos sérios e irreversíveis, a falta de certeza científica não deve ser usada como razão para postergar medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais com o menor custo possível (BRASIL, 1998).

Em outras palavras, o princípio da precaução tem como finalidade exercer a previsibilidade dos riscos produtivos, preferindo a não implementação de determinado projeto ou a implementação imediata de soluções, na falta de certeza científica da inexistência futura do dano. Há, na lei, uma preocupação com os vetores de risco produtivos socioambientais, que quando irremediáveis opõem-se de forma superlativa ao projeto impactante.

Estes dois princípios materializam-se no procedimento de licenciamento ambiental, o qual tem previsão constitucional e é regulamentado pelas portarias de nº 1 de 23 de janeiro de 1986, 9 de 3 de dezembro de 1987 e 237 de 19 de dezembro de 1997, todas do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA (BRASIL, 1986, 1987, 1997).

Resumidamente, diante de qualquer projeto com potencialidade de dano socioambiental razoável é exigido um Estudo Prévio de Impacto Ambiental, para cada etapa de licenciamento: licença prévia, licença de instalação e licença de operação.

Busca-se prever os riscos prováveis, os danos inevitáveis, com suas devidas compensações, bem como cria-se um instrumento pelo qual se vincule a existência de um projeto de grande impacto ambiental a ratificação da população atingida³. Pela caracterização do meio ambiente equilibrado como bem comum de todos, ou um bem útil a todos, as licenças

3 A definição de População Atingida deve se entendida de maneira relativa, tendo em vista que por tratar-se de direitos difusos e transgeracionais a delimitação desta população é puramente formal.

de projetos possivelmente impactantes são precedidas de audiências públicas, cujos objetivos são abrir espaço para apresentação do projeto, bem como possibilitar a sociedade apresentar questionamentos, que poderão condicionar a licença do projeto à observância de determinados requisitos – condicionantes ambientais.

As audiências públicas revertem-se em duas finalidades formais: em primeiro plano, é uma forma de efetivação do art. 1º, Parágrafo único, da CF/88: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, prescreve-se a possibilidade de condicionar o licenciamento às reivindicações da sociedade – organizada ou não. Neste momento, é garantido até mesmo a denegação completa do projeto por populações tradicionais, nos termos prescritos pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho OIT.⁴

Em segundo plano, uma das principais contingências do direito e da sociedade moderna, apontadas por Raffaele De Giorgi, direito ao desenvolvimento e direito ao meio ambiente sadio, seriam trazidas para a discussão no seio social, com fito que a própria sociedade estabilize suas contingências. Esta forma de democracia ambiental (CANOTILHO, apud LEITE, 2003) apresenta-se como uma das formas de solução apresentada por José Rubens Leite para a criação de um Estado de Direito Ambiental:

A resposta genérica a questão que se viabiliza através de três mecanismos de participação popular, na tutela do meio ambiente, ou seja, via de participação na formulação de criação de direito ambiental, na participação de formação e execução de políticas ambientais e por meio da participação via acesso ao poder judiciário (LEITE, 2003, p. 35).

Em raciocínio similar MORAIS e SARAIVA (2018, p. 34), afirmam ser possível a criação de um Estado de Direito Socioambiental, em uma percepção mais globalizante:

Um modelo de tutela que esteja a altura destes riscos e se reconheça na complexidade e na variedade de instrumentos e atores que compõe a cena de uma globalização mais bem-compreendida como *mundialização*, não circunscrita a uma economia, nem refém dela... Para esse “futuro comum”, se torna necessário discutir, em um contexto global, a substituição da soberania nacional pela responsabilidade como garantia fundamental de um novo projeto adequado à construção do Estado de Direito Socioambiental.

4 A Convenção 169 da OIT foi inicialmente promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Atualmente está prevista no Decreto nº 10.088, de 6 de novembro de 2019.

Neste sentido, seria possível ressaltar alguns princípios dessa forma de exercício da democracia, que tangencia os direitos à informação e ao pluralismo: o primeiro deles é o princípio democrático, visto aqui em sua forma mais direta; princípio da publicidade ampla, irrestrita e popular, pois deve ter máxima publicidade, em todos os meios legítimos de comunicação; princípio da prestação de contas; princípio da solenidade relativizada, pois deve ser sempre presidida por uma ou mais autoridades públicas, em atenção ao princípio da eficiência, mas sem constranger o cidadão (BRASIL, 1998).

Cria-se então uma forma democrático-formal de participação dos cidadãos, que em tese podem opinar verbalmente, realizar questionamentos, bem como solicitar análise por requerimentos escritos, em determinado lugar e data, previamente informado e sob a tutela institucionalizada do órgão licenciador.

Logo, em primeira análise, a audiência pública não pode ser despida de sua imensa contribuição para, no mínimo, a criação de uma sociedade de risco consciente, nos termos preconizados por Beck (2010). Como se trata de uma zona com forte representação social e acostumada a problemática dos grandes projetos, pareceria que estes detêm capacidade e possibilidade de plena representação perante um modelo licenciador voltado para a implementação da participação pública na escolha da melhor destinação dos recursos ambientais.

Contudo, esse pensamento difere-se de forma abissal da realidade ordieira nessas audiências públicas. A dinâmica dessa forma de participação transmuta-se para algo maquiavélico e institucionalizado, como esperar que em um ou alguns dias seja possível questionar o Estudo de Impacto Ambiental bem delineado, produzido e apresentado por pessoas pagas pelos investidores e que detém, no mínimo, interesse indireto na aprovação do projeto. A apresentação desdobra-se em uma linguagem excessivamente técnica impossibilitando sua compreensão efetiva pelos cidadãos. Nesse sentido, embora haja um movimento organizado contrário à expansão deste modelo produtivo de exploração predatória de recursos ambientais, há um contrafluxo cultural incentivado pelas instituições públicas, que vendem o desenvolvendo a custo do passivo socioambiental, como algo natural e necessário.

3 O CONTROLE ESTATAL DOS CAPITAIS

O primeiro arripio deve advir justamente da suposta “naturalidade” empregada pelo aparato estatal ao conceder permissão para que os projetos citados possam sobrepor-se as demais necessidades fundamentais, que não o simples direito ao desenvolvendo.

Bourdieu, de forma perspicaz, adverte falando sobre a mudança na ortográfica de um país, que “(...) as coisas da cultura, particularmente as divisões e hierarquias sociais a elas associadas, são constituídas como natureza pela ação do Estado que, instituindo-as ao mesmo tempo nas coisas do espírito, confere toda as aparências do natural a um arbítrio cultural (BOURDIEU, 1996, p. 95).

Embora tratando de um objeto distinto, o seu raciocínio tem igual aplicação na situação em tela, o estabelecimento de um procedimento teoricamente neutro e com o status de legalidade e legitimidade estatal, transpassa ao cidadão a impressão de naturalidade, principalmente se há garantia de suposta participação e ingerência popular nas decisões que permeiam o procedimento de sua concessão.

Um quadro que apresenta grande dificuldade de reversão, haja vista para tanto ser necessária uma verdadeira revolução simbólica, pois “mais do que o conformismo moral, ofendem o conformismo lógico, desencadeando uma repressão impiedosa que suscita tal atentado contra a integridade mental” (BOURDIEU, 1996, p. 93)

Segundo o autor, é possível delinear o Estado como possuidor de um “metacapital”, que controla outras formas de capital, dentre eles os instrumentos: de coerção, o econômico, o cultural e o simbólico. Essa concentração de capitais acaba por legitimar o Estado para a imposição de posterior naturalização de situações possivelmente contestáveis, mas que acabam sendo absorvidas pelo espírito dos seus cidadãos pela utilização das várias formas do “metacapital estatal”, seja pela utilização do capital de coersão física, através das sanções diretas; ou de maneira ainda mais sutil, através do capital simbólico.

Independentemente, do meio utilizado, ou mesmo da pressão sinérgica deles, o Estado passa a ser capaz de inserir impostos não vinculados ou mesmo a degradação ambiental inconsequente – pelo menos sem preocupações com as externalidades da produção – ao hall de situações cotidianas imperceptíveis ou cuja discussão não merece importância.

A sutileza da acumulação de capital simbólico, que tem na acumulação de capital jurídico seu elemento nuclear, possibilita também a outorga de poderes e da titularidade de certos capitais. O poder relativo ao ato de nomeação é equiparado à magia, pois são capazes de transferir ao outorgado “todo capital simbólico acumulado em todas as redes de relações de reconhecimento, constitutivas do universo burocrático”, em outras palavras o receptor deste capital eleva seu discurso ao patamar de oficial e absorve sua naturalidade imanente.

Neste aspecto, as licenças outorgadas às empresas degradadoras de um bem que reverte-se em patrimônio da humanidade, com vista em sua privatização para um grupo determinado não parece uma proposta que seria aceita por dedução lógica em primeira instância, ainda mais quando essa individualização de patrimônio difuso – como ocorre com certa frequência – ainda for incentivada por isenção tributária.

Todavia, quando o projeto é sancionado através de um procedimento jurídico-formal, com consulta prévia a população “interessada”, que pode interagir em audiências públicas para garantir que um mínimo do lucro seja revertido para suas necessidades imediatas, as quais deveriam ter sido supridas pelo próprio Estado outorgante, o poder simbólico transforma essa decisão na conclusão mais lógica para o problema.

As audiências públicas, então, não são um meio necessário para um fim que propicie direito multidimensionais, participação democrática e fiscalização social, mas sim uma etapa a mais no ato prodromico que transfere “metacapitas” para entes privados transnacionais, em troca da inversão de responsabilidade pela garantida de certos direitos.

4 O ESTADO COMO TABULEIRO DO “JOGO” SOCIAL DE POULANTZAS

O papel do Estado nas relações sociais também chama a atenção do autor Nicos Puolantzas (2000), que embora delimite também a função de controle social coercitivo e simbólico, aponta alguns detalhes transcendentais:

O Estado tem um papel essencial nas relações de produção e na delimitação-reprodução das classes sociais, porque não se limita ao exercício da repressão física organizada. O Estado também tem um papel específico na organização das relações ideológicas e da ideologia dominante. Deter-me-ei agora nesse aspecto: o papel eminentemente positivo do Estado e também

não se limita a dupla representação repressão + ideologia (POULANTZAS, 2000, p. 26).

Para além das interações identificadas por Bourdieu (1996), o autor grego percebe um papel de mantenedor da hegemonia de classes através da adoção de medidas concessivas para as classes dominadas, para ele, o Estado não apenas age positivamente, como também estabelece proibições e ilusões. Contudo, o poder não é dado às classes apenas por esses motivos, mas “(...) por razões infinitamente mais complexas, as massas não conseguem compreender o discurso do Estado às classes dominantes” (POULANTZAS, 2000, p. 32).

Poulantzas (2000) consegue perceber uma relação dialética entre o Estado e os conflitos de classe e de poder, na qual estas contingências não se encontram adstritos inteiramente ao Estado, embora o autor reconheça a necessidade da existência do Estado com um conjunto de estruturas na qual o jogo social ocorra, demonstra que os capitais – como o coercitivo e o simbólico – não se resumem ao ente estatal, mas existem para além dele e com ele interagem.

Contrariando a microfísica do poder, proposta por Foucault (1989), mesmo reconhecendo o jogo de poder transcendente o Estado, Poulantzas não acha possível separar ambos, identificando no aparato estatal o meio necessário para a possibilidade da dinâmica das classes e dos poderes.

O raciocínio proposto coaduna-se com o procedimento para liberação das licenças ambientais, haja vista que o procedimento visa necessariamente à outorga de parte do “capital” do Estado a um ente privado, que a partir de então ganha status de oficialidade para seu projeto. A ratificação para tal ação é realizada a partir de audiências públicas, nas quais vários entes, classes e discursos podem ser apresentados em um debate, teoricamente, igualitário e aberto.

Dentro desta situação, algumas benesses serão obrigatoriamente concedidas às classes dominadas em contraprestação a sua ratificação formal do projeto. Todo o processo é acompanhado – na verdade conduzido – pelo órgão estatal responsável, na esfera de poder respectiva, a quem cabe estabelecer os parâmetros para a transformação das solicitações em possíveis condicionantes ambientais, em outros termos, cabe ao Estado qualificar dentre todos

os discursos apresentados os que serão eleitos para tornarem-se capazes de modificações reais.

Indubitavelmente, o jogo de poder presente nesta nova ordem jurídico democrática não pode ser comparada, estritamente, com a Rússia czarista, inobstante em ambas as situações é possível verificar que o Estado utiliza-se de seus capitais e recursos para estabelecer as regras e limites da relação de poder. Esses termos são demonstrados no trecho que segue:

O Estado interfere com sua ação e consequências em *todas* as relações de poder a fim de lhes consignar uma pertinência de classe e inseri-las nas tramas dos poderes de classes. De uma o Estado encarrega-se de poderes heterogêneos que se transformam em retransmissores e recenseadores do poder (econômico, político e ideológico) da classe dominante. (POULANTZAS, 2000, p. 40)

Ratificando a ideia proposta Luiz Eduardo Mota (2010) assevera em seu artigo intitulado “Poulantzas e o Direito”:

A lei se torna o discurso oficial do Estado Moderno e, ao mesmo tempo, é esse discurso que organiza a materialidade institucional desse Estado, sobre tudo por intermédio do direito administrativo, que, por ser um sistema de normas gerais, abstratas, formais e axiomatizadas, tem a função de organizar e regular a relação entre os escalões e aparelhos impessoais de exercício de poder (MOTA, 2010, p. 394).

Fica evidente que a possibilidade de participação popular e, conseqüentemente, a capacidade de influenciar de maneira concreta nos projetos com grande impacto ambiental, desde a sua possibilidade de implantação até mesmo sobre as condicionantes a serem propostas pelo Estado, trata-se na verdade de uma ilusão, cuja existência se faz necessária pelo jogo/tensão de poderes sociais envolvidos que ocorre dentro dos limites e regras do Tabuleiro Estatal.

5 CONCLUSÃO

A modificação conceitual e a própria forma de conceituar o meio ambiente, juntamente como a nova racionalidade ambiental intrínseca a modernidade, exige,

consequentemente, uma nova forma de percepção jurídica sobre o direito ambiental e os objetos por ele protegidos.

A relação entre o modo de produção, essencialmente predatório, que se desdobrou em uma racionalidade científica institucionalmente ratificada e utilizou-se do aparato estatal para propagar sua efetividade e imutabilidade, através de um capital simbólico do Estado necessitou de décadas para atingir esta conformação legislativa e formalmente sedimentada. A mesma dilação temporal foi necessária para que seu procedimento “democrático” de participação nos processos de licenciamento acendessem a um status de normalidade e aparente representatividade coletiva.

Assim, fica evidente a necessidade de um tratamento diferenciado para garantir a efetividade de direitos difusos, como no caso do direito ambiental. Justamente por sua impossibilidade de determinação de titulares, o estabelecimento de um procedimento específico, para sua efetivação sadia apresentar-se como uma forma teoricamente aceitável e razoavelmente utilizável, seria necessário e normal congregar duas características aparentemente contrapostas: a ratificação institucionalizada do governo e participação democrática (popular).

Encontra-se, justamente, nessa presunção de normalidade o cerne da questão sobre a ilusão de participação democrática na efetivação desses direitos ou, além disso, o engodo seria a possibilidade de uma alternativa ao direito, que, segundo Raffaele de Giorgi, seria fundamental para a resolução das contingências derivadas da modernidade da sociedade pós-moderna. Esta solução seria ainda suficientemente capaz de minorar o paradoxo proposto por Boaventura, que percebe na emergência de um direito a criação de uma série de não-direitos, que aumenta as contingências sociais. Contudo, trata-se apenas de mais um exemplo da efetividade da utilização do metacapital estatal para a manutenção indireta da dominação de classe e de poder.

Destarte, ficam claros os desdobramentos multivetorias do poder do Estado, que no lugar de utilização ostensiva de seu poder de coerção corporal, com vista na manutenção dos domínios de poder pré-estabelecidos, prefere, no caso em tela, utilizar-se de seu capital simbólico e de sua burocracia técnica, para desqualificar a participação e os discursos de menor influência no processo de licenciamento ambiental, enquanto aparentemente

democratiza a efetivação de direitos sociais e divide com o ente privado a responsabilidade pelo bem-estar de seus cidadãos, tudo isso ratificado pelo ordenamento jurídico legítimo de um suposto Estado Democrático de Direito. Há uma antiga máxima oriental que defende ser a batalha não lutada a melhor forma de vitória, os mantenedores deste estado de direito fictício melhoraram-na criando a uma vitória sem luta, mantida pela satisfação ilusória daqueles que não conseguem visualizar com clareza, nem mesmo os reais objetivos da partida.

REFERÊNCIAS

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010.

BOUDIEU, Pierre. **Razões Práticas: Sobre a Teoria da Ação**; Tradução: Mariza Corrêa Campinas, SP: Papirus, 1996.

BRASIL, [Constituição (1998)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 set 2020.

BRASIL. Decreto-lei nº 2652 de 01 de julho de 1998. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2652.htm#:~:text=%22Mudan%C3%A7a%20do%20clima%22%20significa%20uma,ao%20longo%20de%20per%C3%ADodos%20compar%C3%A1veis. Acesso em: 25 set 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Resolução Conama nº 1, de 23 de janeiro de 1986. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.ima.al.gov.br/wizard/docs/RESOLU%C3%87%C3%83O%20CONAMA%20N%C2%BA001.1986.pdf>. Acesso em: 25 set 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Resolução Conama nº 9, de 3 de dezembro de 1987. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_1347450_RESOLUCAO_N_9_DE_3_DE_DEZEMBRO_DE_1987.aspx#:~:text=O%20CONSELHO%20NACIONAL%20DO%20MEIO,lhe%20conferem%20o%20Inciso%20II.&text=7%C2%BA%20do%20Decreto%20n%C2%BA%2088.351,Art.. Acesso em: 25 set 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Resolução Conama nº 237, de 19 de dezembro de 1997. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 25 set 2020.

DI GIORGI, Raffaele. **Direito Democracia e Risco, vínculos com o futuro** - Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1998.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 8. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental**: a reapropriação social da natureza. Tradução: Luís Carlos Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial – 2ª ed. res. atual. ampl.** – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. **Direito Ambiental Brasileiro - 16ª Ed. rev. Atual. e Ampl.** – São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

MARANHÃO, Ney. Meio ambiente: descrição jurídico-conceitual. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, n. 66, pp. 39 -70, jun-jul/2016. Disponível em: <http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/8774>. Acesso em: 01 maio 2020.

MORAIS, J. L. B; SARAIVA, B. C. O Estado de Direito socioambiental como condição de possibilidade destinada à tutela do futuro. **Veredas do Direito**, v. 15, n.32, p. 11-37, mai./ago. 2018. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1159>. Acesso em: 20 abr 2020.

MOTTA, Luiz Eduardo. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 53, nº 2, 2010, pp.367-403. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/218/21817695004.pdf>. Acesso em: 01 set 2020.

NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia: introdução ao direito econômico - 6ª ed.** - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

PUOLANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder e o socialismo**, São Paulo, Paz e Terra, 2000.

SANTOS, Boaventura da Silva. O Estado e o Direito na transição pós-moderna: para um novo senso comum sobre o Poder e o Direito. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 30, jun. 1990.