

ESPAÇO TERRITORIAL E PROTEÇÃO AMBIENTAL*

Aziz Nacib Ab'Sáber

Uma reflexão sobre a essência e os limites de responsabilidade da comunidade científica — responsabilidade que é de todos os brasileiros — perante a estratégia de elaboração da futura Constituição do país, ainda não recebeu um tratamento inteiramente adequado. Quero me concentrar, sobretudo, na importância da oferta de idéias, oriunda de um conhecimento acumulado, baseado na experiência e no espírito da responsabilidade social dos intelectuais.

Parto da idéia de que, no momento de transição política que estamos vivendo, a insistência em nossa participação será sempre muito pequena. Será, assim, por dizer, quase uma concessão, feita por iniciativa de quem nos conhece e dedica algum respeito. De resto, o silêncio será quase total (exceção feita às cooptações), como se a elaboração da Carta Maior de um país das dimensões físicas e sociais do Brasil pudesse ser apenas uma mera composição jurídica. **Penso** que, no esforço para obter um documento justo, normativo e regularizador, é indispensável realizar uma espécie de mutirão nacional de idéias, à custa de uma complexa noção de divisão de trabalho.

* Trabalho escrito em março de 1986 (baseado em depoimento feito no Simpósio CNPq — MCT sobre "Constituinte, Ciência e Tecnologia").

Aos juristas caberá certamente a tarefa principal: no início, no meio e no fim do processo. Curiosamente, porém, para se conseguir algumas aberturas mudancistas, será necessário fazer um chamamento mais entranhado de energia cultural, dirigido aos cientistas, técnicos independentes e profissionais liberais do país. Imaginamos que a originalidade das idéias inovadoras e dinamizantes ficará dependente da colaboração de muitos cérebros, e de muitos outros focos de emissão, e não apenas do da área jurídica. Sem o que, como já pudemos sentir, correremos o risco de repetir o passado, sob a ótica do aparentemente melhorado. Melhoras por libertações desejadas, na estrutura de poder, após longo período de autoritarismo obscurantista. Melhoras por reagrupamento de fatos e aproximação de dizeres básicos. Pouco mais ou pouco menos, em função da pressão das oligarquias coesas. E ponto final.

Temos a grande certeza de que, independentemente dos fatos que dizem respeito à estrutura e modelo do regime político, todos os outros capítulos de uma Constituição moderna e dinâmica deveriam receber a colaboração primária dos diversos segmentos da comunidade científica, incluindo os próprios técnicos e cientistas especializados em legislação e no estabelecimento de leis e códigos complementares, respaldados pela Carta Magna. Sem o que, na prática, as oligarquias correriam soltas no processo de "empreitar" a própria Constituição, com grande chance de impor suas próprias posições, baseadas na experiência acumulada que possuem na defesa de seus próprios interesses.

Em sua maior parte, a Constituição deveria resultar do cruzamento das propostas das ciências e das tecnologias com as propostas oriundas das expectativas de todos os segmentos da sociedade. As idéias surgidas da comunidade de pesquisadores deveriam comportar uma consciência técnico-científica, na forma de verdadeiros embriões de propostas, a serem tratadas e reorientadas para atender às aspirações da sociedade total. Elas seriam idéias-forças, geradas a partir da experiência vivida e de

reflexões próprias, de longa realimentação intelectual, cultural, técnica e política. Aos juristas, nesses casos, caberia sobretudo a tarefa de colocá-las em linguagem e ordenação jurídica. Desta forma, as idéias brutas receberiam uma espécie de lapidação indispensável, através da linguagem dos cientistas da legislação. Trabalho de escultor, em que não se pode ultrapassar os limites potenciais da matéria bruta, para garantir a transparência e fidedignidade das kléias-matrizes, que passarão a ter a responsabilidade histórica de um padrão legal de referência.

Tenho muitas dúvidas em falar sobre a ótica do espaço territorial e dos recursos naturais em uma Constituição que será elaborada em última instância por um Congresso Constituinte. Um Congresso esdrúxulo, dito Constituinte, sobre o qual não temos ainda qualquer certeza de sua composição, e nem tampouco a possibilidade de fazer uma avaliação prévia das forças e tendências internas que lhe darão sua atmosfera política e ideológica. Temos o direito de ter tais dúvidas, porque a única certeza é a da presença de representantes de grupos oligárquicos, eleitos plutocraticamente para tentar barrar, por todos os meios, a possibilidade da introdução efetiva de conceitos fundamentais de justiça social, reformas estruturais e diretrizes que impliquem em efetiva diminuição das distâncias sócio-econômicas. Em face desse fator de descrença circunstancial, temos o direito de ter um certo pessimismo. Não confiamos, de modo algum, na honestidade de propósitos das oligarquias brasileiras. Sabemos que elas estão permanentemente à espreita para interferir aproveitando as válvulas do sistema, à custa do seu velho código de linguagem, fundamentalmente opressor e anti-social. Seu particular apetite, na queima e pulverização dos recursos naturais básicos, causa uma natural preocupação para todos os cidadãos conscientes deste país.

Nas discussões sobre Constituição, Ciência e Tecnologia, podem ser destacados três níveis ou direções de abordagem:

- verificar o que as comunidades técnicas e científicas pretendem ver inscrito na Constituição, para garantir o desenvolvimento das investigações básicas, com vistas a aplicações múltiplas que representem um sistema de permanente retorno aos diversos setores da sociedade;
- realizar esforços imediatos para encaminhar propostas setoriais, geradas em diferentes áreas do conhecimento, para possível inclusão no edifício da Carta Básica em elaboração;
- ofertar assessoramento, amplo e irrestrito, aos legisladores, no esclarecimento de questões controvertidas, nos conceitos mal-digeridos e nos tópicos que representem lesividade previsível para o patrimônio público e para a sociedade.

Uma Constituição é um corpo integrado de legislação básica de validade nacional. E, como tal, precisa estar igualmente distante de um pensamento radical utópico, como também de um ou outro ponto de vista de segmentos reacionários das oligarquias dominantes, independentemente do local onde elas se situem. O cortejo das classes dominantes em relação ao Poder Executivo é habitual e quase incontrolável. Quase o mesmo acontece em relação ao Poder Legislativo. Muito menos (esperemos!), em relação ao Poder Judiciário. Entretanto, a Constituição é o grande instrumento-mestre capaz de garantir um certo poder moderador, de longa duração. Para diminuir a pressão das oligarquias. Para restringir as instituições estatais ao seu território de atuação. Para eliminar tutelas e esvaziar as pretensões dos candidatos a tuteladores. E, enfim, para garantir o direito à cidadania e a correta utilização dos espaços individuais e coletivos de liberdade e de justiça para todos. Razões pelas quais, uma boa Constituição é a garantia de um permanente encontro entre o Estado e a Nação.

A alimentação intelectual de um Projeto de Constituição, moderno e flexível, depende do esforço de cada

membro esclarecido da comunidade científica. Por muitos anos neste país não tem sido fácil fazer-se ouvir. Continua difícil fazer-se ouvir. Tem sido mais fácil para os médios, de todas as estaturas, chegar a alguém nesta República de cínicos. Mas isto tem que mudar. Por ora, devemos descobrir mecanismos para dar fluxo às idéias que já estão amadurecidas; conseguir defender os princípios já trabalhados e aperfeiçoá-los em cada área do conhecimento. Temos que descobrir o modo e a estratégia para forçar o encontro de um novo espaço, para tentar aprimorar a nossa desgastada Constituição e as leis e códigos complementares que lhe darão apoio, tarefa destinada ao todo o sempre de uma sociedade que adquiriu uma nova dimensão e uma nova dinâmica.

O código de linguagem parece ser um dos problemas mais críticos a ser enfrentado pelos cientistas brasileiros. A experiência tem provado que nem todos estão afeitos a uma linguagem que esteja ao alcance de todos os segmentos de uma sociedade certamente desigual do ponto de vista cultural. Sem banalizar a essência, temos que assegurar um código de linguagem pambasileiro. Idéias transparentes em uma linguagem entendível. A futura Constituição deverá ser uma Carta Básica feita para ser entendida e utilizada por todos os brasileiros. Exige clareza na fixação dos direitos e deveres. Exige substância no traçado das idéias. Será um plano-mestre jurídico, político e ideológico da Nação. E como tal deverá incluir idéias que tenham força própria, para que todos os cidadãos possam se utilizar delas enquanto mecanismos para se fazer ouvir e defender individualmente ou coletivamente suas posições e suas expectativas. Um espaço de garantia para a liberdade. Um chamamento permanente à reflexão séria sobre as dimensões e os limites das liberdades individuais. Um caminho para a libertação e autodeterminação efetiva. Um basta e um nunca mais sonoro às distorções desmoralizantes cometidas contra a Nação no período de autoritarismo castrador e obscurantista.

Tecendo inteligentes comentários sobre reflexões de Feyerabend, genial autor do *Against Method*, Carlos A. de F. Monteiro (1981) atinge conclusões extremamente corretas:

"O grande papel da comunidade científica, em qualquer sociedade, é contribuir para que a *percepção* dos fatos (naturais, sociais, físicos, econômicos etc.) seja a *mais* próxima da realidade para que as decisões *tomadas* sejam as mais adequadas. Mas, de nenhum modo, o produto da ciência, em matéria de decisões, elimina o debate político da sociedade. A comunidade científica é um segmento importante, e até mesmo decisivo, em qualquer sociedade moderna, mas sua produção precisa ser entendida pelos outros segmentos da sociedade para que se crie o 'consenso' nas decisões nacionais. O que significaria que a Ciência e a Universidade devem estar voltadas para os valores permanentes da sociedade e não para os efêmeros desígnios do poder."

O próprio Feyerabend, referindo-se aos atributos de um cidadão emancipado (sendo que para nós o cientista antes de ser um conhecedor das coisas do mundo tem que marcar o seu encontro com a cidadania), não teve dúvidas em sentenciar que "um cidadão maturo não é o homem que foi *instruído* numa ideologia especial [...] e que agora carrega esta ideologia com ele como um tumor mental". Lembra-nos que um cidadão maturo é aquele que sabe conservar sua independência de opção. Aquele que sabe manter sua coerência e que se responsabiliza pela suas escolhas. E em termos da responsabilidade intelectual de cientistas do Terceiro Mundo, talvez fosse oportuno salientar que a nossa decisão deve pender sempre para aquilo que seja mais conveniente para todas as comunidades residentes e, sobretudo, para as mais carentes e desprotegidas. Ou seja, aquelas que tem o menor poder de se fazer representar perante as esferas dos poderes decisórios e que recebem de modo mais agressivo, o impacto dos sistemas econômicos vigentes.

Tenho meditado sobre o modelo político de aplicação de ciências em um país de estrutura subdesenvolvida, em que 60 a 65% da população vive em condições extremamente carentes, comportando condições subumanas para alguns setores: favelados, garimpeiros, bóias-frias, frentistas das selvas, barragistas, subempregados, desempregados. Não posso pensar na futura Constituição de meu país sem me perguntar de que maneira ela poderá contribuir, para diminuir, ou pelo menos induzir à diminuição, as distâncias sociais e projetar um manto de proteção mais eficiente e humano sobre todo esse "estoque" de humanidade constituído pela população brasileira. Não há recurso e potencialidade mais importante em um país qualquer do que a sua própria população.

Buscando a aplicabilidade das ciências para um sofrido Terceiro Mundo, penso num modelo em que, de um lado temos a consciência técnico-científica e, doutra banda, as aspirações de uma sociedade de pirâmide social distorcida. As propostas para soluções de quaisquer problemas nacionais, regionais ou locais deveriam ser obtidas sempre na faixa de cruzamento entre o saber técnico-científico e as aspirações múltiplas da sociedade, com ênfase nas expectativas das comunidades mais carentes. A ciência básica terá que garantir o espaço e as condições mínimas desejáveis para formular suas pesquisas, desenvolver suas experiências, rastrear e testar suas hipóteses mais promissoras. Mas, em termos de objetivos, se dividir sempre entre o rigor do método e a transparência da ética, a par com uma busca mais voluntária e enérgica de possíveis aplicações de seus resultados e da soma integrada dos conhecimentos acumulados.

No campo das sugestões concretas, relacionadas ao espaço territorial e recursos naturais, defendemos a idéia da inclusão de todo um capítulo inicial na futura Constituição, dedicado especificamente ao tratamento em bloco das questões relacionadas ao "Espaço Territorial e Patrimônio Natural". Nesse capítulo, por assim dizer vestibular, seriam inseridos todos os fatos relativos ao espaço físico,

ecológico e biótico herdado da natureza e da História. Sem prejuízo de um tratamento desdobrado, em outros setores ou capítulos da Carta, logo de início seriam feitas considerações sobre a soberania do país nos espaços territoriais. Aí deve ficar explícito o conceito de espaço territorial, incluindo setores continentais e marítimos: o domínio continental do grande *continuum* espacial brasileiro, o domínio do mar territorial e a zona econômica exclusiva ao longo da plataforma e do entorno das ilhas oceânicas brasileiras e seus respectivos corredores de acesso. Uma referência correta à parcela de responsabilidade e objetivos da presença brasileira na Antártida, em termos de obtenção de conhecimentos científicos e tecnológicos e cooperação internacional na defesa do futuro da humanidade. O que está em jogo sempre — na terra, na interface costeira e no mar — é a defesa dos recursos naturais básicos, através de códigos de gerenciamento setorizados, porém integráveis e repassados de uma multidisciplinaridade permanente.

Nesse sentido, compete ao Estado manter um amplo e inteligente sistema de gerenciamento, dirigido a todos os setores dos espaços regionais e a todos os tipos de recursos naturais do solo, do subsolo, das águas continentais e das águas costeiras e marítimas. Extensão administrativa e códigos de gerenciamento e proteção são idéias básicas, capazes de gerar ações em relação a diversos níveis de tratamento dos patrimônios nacionais básicos: defesa dos solos e dos tecidos geoecológicos preserváveis perante as ações predatórias e poluidoras; defesa intransigente da qualidade das águas, sem subterfúgios tipológicos; manutenção da qualidade ambiental a nível intra e extramuros, para a preservação da saúde pública e para o bem-estar social, em áreas urbanas, industriais e rurais; defesa e preservação dos territórios indígenas, sem concessões a quem quer que seja. (Por ex.: *"Compete ao Estado manter um sistema nacional de códigos de gerenciamento, endereçados à defesa do espaço territorial, da qualidade ambiental e dos recursos naturais básicos, com vistas à compatibilização de*

atividades e ao bem-estar das comunidades, no espaço total." — "São considerados códigos prioritários de gerenciamento: código de utilização dos espaços agrários (agricultura); código de concessão para exploração do subsolo (mineração); código de preservação, cultivo e manejo florestal; código de preservação, uso e recuperação de cursos d'água; código de preservação e limites de uso de lagos, lagoas e lagos artificiais (e bacias contribuintes); código de preservação e regulação da qualidade do ar e dos climas urbanos; código insular; código de controle emergencial das situações de calamidade pública (relacionadas a processos naturais não habituais — anomalias do ritmo climático, enchentes, secas, acidentes de transporte de cargas, incêndios); código de defesa e preservação das reservas indígenas, entre outros.)

Em função do estabelecimento desse sistema nacional, flexível e inteligente, de códigos setoriais integráveis, a Constituição pode incluir um artigo relacionado à competência do Estado na indução de planos e projetos que visem corrigir permanentemente as distorções e incompatibilidades flagrantes reveladas pela organização humana do espaço. (Por ex.: "*Compete ao Estado o planejamento da organização humana do espaço — através de processos de indução ou regulação — com o apoio da massa crítica disponível nas comunidades técnicas, científicas e jurídicas, por meio de pesquisas metódicas e éticas, ouvidas e consideradas as expectativas e aspirações da sociedade.*")

As variações de enunciados para designar as competências do Estado, como indutor de legislação sobre o uso do solo e dos recursos naturais, podem chegar ao infinito, carecendo da disciplina de uma linguagem jurídica constitucional. (Por ex.: "*Compete ao Estado legislar sobre o uso do solo, formas de utilização e manejo dos recursos naturais do subsolo, das águas continentais, ambientes costeiros e águas da plataforma.*" — "*Compete ao Estado normatizar as legislações municipais de uso e utilização do solo, de tal forma a compatibilizá-las com os níveis de atuação da União e dos Estados.*" — "*Compete ao Estado exercer*

uma permanente ação de controle e monitoramento da qualidade ambiental nas áreas industrializadas, distritos industriais e indústrias isoladas, em termos de suas conseqüências para a saúde pública e a saúde dos trabalhadores." — "Compete ao Estado realizar ajustes e efetuar controle nos planos de zoneamento de atividades econômicas e sociais da alçada dos municípios, visando compatibilizar funções de espaços municipais vizinhos, integrar iniciativas municipais em quadros regionais mais amplos da iniciativa dos Estados ou da União e ofertar compensações para os municípios prejudicados pelo excesso de áreas congeladas, do tipo dos parques nacionais, áreas tombadas e reservas equivalentes.").

Outro preceito constitucional pretendido pela grande maioria dos ambientalistas brasileiros é a proposta de um artigo especial para exigência de estudos de previsão de impactos em projetos de grandes obras, tais como barragens, novas cidades, distritos industriais, indústrias potencialmente poluidoras, projetos extensivos de silvicultura. (Por ex.: *"Compete ao Estado exigir estudos de previsão de impactos — ao nível do social, do ecológico, do biológico e do ambiental — em todos os projetos de grandes obras de engenharia, a serem implantados em qualquer parte do território nacional." — "Nos projetos de barragens, novas cidades, distritos industriais e indústrias potencialmente poluidoras, os estudos de previsão de impactos deverão realizar o balanço dos impactos positivos e negativos, a par com o balanço dos custos e benefícios, para orientar os órgãos decisórios na escolha das melhores alternativas de localização, estabelecimento de exigências complementares e autorização ou não da instalação dos projetos." — "Em qualquer hipótese caberá aos estudos de previsão de impactos, metodicamente conduzidos, a tarefa de exigir modificações estruturais e operacionais nos projetos, bem como estabelecer os parâmetros do monitoramento e gerenciamento das condições ambientais, ecológicas e sociais na área dos grandes projetos." A regulamentação da ordem da grandeza dos projetos e do sistema de encaminha-*

mento dos planos e estudos de previsão de impactos aos órgãos decisórios deverá ser estabelecida em código ou leis complementares referentes à vida urbana, à vida industrial e ao saneamento básico do país (código de controle da urbanização; código de controle da industrialização; código de saneamento básico; código de extensão administrativa). entretantes deve ficar explícito que "serão exigidos estudos de previsão de impactos para todo ou qualquer projeto de indústrias poluidoras, independentemente de sua localização e ordem de grandeza". "Compete ao Estado identificar e estabelecer controle regional adequado sobre áreas críticas onde esteja ocorrendo defeitos cumulativos na organização do espaço, criando cenários preocupantes de qualidade ambiental e desequilíbrios nas atividades econômicas e sociais." — "Compete ao Estado identificar áreas onde a progressão dos fatos urbanos e industriais está efetuando o tamponamento de solos de excepcional fertilidade natural (p. ex.: terras roxas), incentivada por uma especulação imobiliária metastática que conduz à redução drástica dos espaços agrários através de uma conturbação totalizante."

- "Nesses casos, é obrigação do Estado criar superintendências regionais específicas, interministeriais (União), inter-secretariais (estados) e intermunicipais (municípios, para drenar a especulação e corrigir os defeitos da organização humana do espaço." "Compete ao Estado manter Parques Nacionais ou reservas equivalentes, sob corretos planos de manejo, submetidos a especialistas renomados, a representantes das comunidades interessadas e à custa de uma fiscalização e gerenciamento adequados." — "Compete ao Estado analisar e avaliar todas as propostas das comunidades esclarecidas para a criação de novos parques, estações ecológicas e áreas de proteção permanente ou de lazer organizado, em direta colaboração com instituições dos estados e dos municípios." — "Cumpra ao Estado um particular tratamento para compatibilizar funções conflitantes no espaço total e garantir a permanência e integridade dos Parques Nacionais, estações ecológicas e reservas equivalentes." — "Compete ao Estado estabelecer políticas con-

sistentes de preservação de ambientes naturais, em diferentes escalas — monumentos naturais e paisagens de exceção, mananciais e cabeceiras de drenagem e áreas críticas do ponto de vista fisiográfico, ecológico, hídrico e biológico —, propiciando o seu tombamento quando existir uma soma considerável de argumentos para o uso desse estatuto legal de preservação integrada." — "Cumprir ao Estado gerenciar as ilhas oceânicas brasileiras, seu entorno marítimo (mar insular) e os corredores de águas que dão acesso ao continente, sob correto manejo de recursos naturais, controle de uso e da organização humana do espaço insular e sua demografia, garantindo a integridade das paisagens e ambientes das áreas de preservação obrigatória, que deve ser total no caso do Atol das Rocas." — "Cumprir ao Estado gerenciar seletivamente as ilhas continentais brasileiras, mantendo sob controle o uso e a organização de seus respectivos espaços insulares, garantindo a preservação de uma taxa de no mínimo 50% de suas áreas verdes, preservando integralmente as ilhas ou agrupamentos de ilhas não-habitáveis e colaborando com os planos de urbanização, controle do uso do solo e demografia, nas ilhas brasileiras dotadas de organismos urbanos." É fácil perceber que em função de tais propostas era necessário possuir, na organização política e administrativa do Estado brasileiro, um Ministério da Organização do Espaço, ao invés de um esdrúxulo Ministério do Planejamento Urbano e Meio Ambiente.

Em um trabalho sobre a "Constituinte e o Meio Ambiente", feito por técnicos paranaenses conhecedores da problemática ambiental brasileira, chegou-se à conclusão de que entre nós (como de resto em muitos outros países) "a questão ambiental não tem tido o tratamento adequado no vigente Ordenamento Jurídico, a começar pela Carta Magna". Em algumas constituições mais modernas e atualizadas, de países que conseguiram se libertar das garras do autoritarismo, existem capítulos especificamente dedicados ao tema "Ambiente e Qualidade de Vida" (Portugal) e preceitos sobre direito a condições ambientais óti-

mas, nos títulos "Dos Direitos e Deveres Fundamentais" e "Dos Princípios Diretivos da Política Social e Econômica" (Espanha). O grupo de técnicos do Paraná que elaborou o estudo sobre "A Constituinte e o Meio Ambiente", sob os auspícios da Fundação Pedroso Horta, realizou um esforço de recuperação daquilo que de melhor existe nas aludidas constituições. Com base direta em seus estudos comparativos, e em suas apreciações, pode-se pinçar alguns princípios de grande valia para nossa própria futura Constituição: *"Todo cidadão tem direito a um ambiente de vida sadio, para o pleno desenvolvimento de suas potencialidades físicas, psicológicas e sociais, cumprindo-lhe o dever de zelar pela qualidade ambiental da coletividade."* — *"Compete ao Estado e à sociedade colaborar para a manutenção de padrões ótimos de qualidade de vida e condições de trabalho de todos os brasileiros."* — *"O Estado deve promover a melhoria progressiva e acelerada da qualidade de vida e das condições de trabalho e locomoção de todos os brasileiros."* — *"Compete ao Estado prevenir, monitoriar e controlar a poluição em todos os níveis, e ao longo de todo o território nacional."* — *"Compete ao Estado prevenir, monitoriar e controlar as formas prejudiciais de erosão e as áreas sujeitas a manejo agrário inadequado e predatório."* — *"Compete ao Estado tomar medidas para a regeneração de áreas degradadas e o reafeiçoamento de lesões da paisagem ocasionadas por processos intensivos de mineração."* — *"Compete ao Estado criar, implantar e delimitar Parques Naturais, Reservas Florestais integradas, Reservas Biológicas, Reservas de Biosfera, Estações Ecológicas, com vistas à preservação de bancos genéticos da natureza e à implantação zoneada de áreas de recreação e lazer."* — *"Compete ao Estado a proteção e regeneração dos espaços naturais e paisagens sujeitas a tombamentos, bem como das formas de vegetação consideradas de preservação permanente."* — *"Compete ao Estado delimitar e zelar pela preservação das áreas de reserva florestal, legal preserváveis, de cada propriedade rural, exigindo e ofertando colaboração para a sua regeneração em casos críti-*

cos." — *"Compete ao Estado, através de leis e códigos especializados, tomar as medidas necessárias para coibir manejos agrários extensivos e desadequados, em todos os domínios espaciais do país, visando garantir o equilíbrio entre o uso, a conservação e a preservação legal de componentes naturais, apoiando-se para tanto na indispensável solidariedade coletiva."* — *"Para fins de proteção ambiental e garantia da vida, o Estado considera como patrimônio comum da sociedade todos os fluxos vivos da natureza, tais como as condições naturais da atmosfera, os cursos d'água, lagos, lagoas e sistemas lagunares, águas das nascentes, das praias e da plataforma continental, bens sobre os quais o interesse público se sobrepõe ao interesse particular representado pelo direito de propriedade."* — *"Não é permitido a pessoas ou grupos econômicos realizar barramentos fluviais para obtenção de energia elétrica a uso particular de suas empresas, em detrimento da aquisição de energia de empresas da União ou dos estados."* — *"Todas as indústrias que provocarem poluição deverão providenciar, sob controle do Estado, o tratamento conveniente das águas residuárias, em sítios localizados imediatamente a jusante dos emissários poluidores."*

Além de tais propostas concretas, que representam dificuldades para as principais aspirações das comunidades ecológicas e ambientalistas, existe uma série de preceitos que dizem respeito às relações entre a própria comunidade científica e o Estado. É fato conhecido que, por uma razão ou outra, a consciência técnico-científica do país é subutilizada pela União, pelos estados e pelos municípios, fato que revela um divórcio conflitante, peculiar aos países onde houve uma profunda ruptura entre a inteligência e a administração pública. Por essa razão, em algum lugar da futura Constituição brasileira deveria existir um espaço de aproximação entre a massa crítica pensante e a massa crítica administrativa e gerenciadora. Nessa direção, pensamos em alguma coisa do tipo do que se segue: *"Compete ao Estado realizar um esforço permanente de planejamento do desenvolvimento social, econô-*

mico e cultural, com base no produto da ciência e da tecnologia, cruzado com todas as expectativas das comunidades que integram a sociedade brasileira." — "Compete ao Estado promover o planejamento indutivo da organização do espaço com o apoio da massa crítica disponível nas comunidades técnicas e científicas do país, através de pesquisas metódicas e eticamente realizadas, ouvidas as expectativas de todos os segmentos da sociedade." — "Compete ao Estado, através de seus conselhos de governo, assegurar a presença de representantes credenciados das comunidades técnicas e científicas do país, com o objetivo maior de colaborar em todos os campos do desenvolvimento social, econômico e cultural da Nação." — "Compete ao Estado organizar políticas administrativas e sistemas de gerenciamento adequados e eficientes, para o controle, monitoramento e conservação dos recursos naturais básicos, sob diretrizes emanadas das comunidades técnicas e científicas do país." — "Compete ao Estado promover ordenadamente o aproveitamento dos recursos naturais básicos, salvaguardando a sua capacidade de renovação e reutilização, reserva e estocagem para uso futuro, garantindo a eficiência produtiva dos espaços a serviço do desenvolvimento social e cultural das populações residentes." — "Compete ao Estado tomar todas as medidas necessárias para que não haja descompasso entre o desenvolvimento econômico regional e os processos de oferta de oportunidades de educação e aperfeiçoamento cultural dos cidadãos residentes." — "Compete ao Estado exigir participação das comunidades científicas e universitárias do país no que concerne à crítica e ao aperfeiçoamento dos códigos e estratégias de desenvolvimento social, cultural e econômico."

Nessa altura, tenho ganas de propor que o Estado reserve obrigatoriamente um certo número de bolsas para estágios de recém-formados, em diferentes áreas técnicas e científicas, a fim de colaborarem por no máximo até dois anos com a administração pública, como auxiliares e observadores específicos de cada compartimento da desmoraliz-

zada máquina administrativa do país. Talvez uma medida desse tipo pudesse arejar os ambientes exageradamente burocráticos e contribuir para o redirecionamento de seus objetivos e formação da futura massa crítica administrativa e gerencial, a ser recrutada em concursos públicos e democráticos independentemente das pressões das oligarquias, das relações de parentescos e das flutuações ascendentes e descendentes de grupos partidários.

Muito se tem escrito sobre os atributos de uma verdadeira Constituição. Leio, medito e às vezes me delicio com as contradições internas de alguns desses escritos. Ubiratan de Macedo procurou visualizar o cenário apoteótico de uma Constituinte, em termos de um ato de fundação, centrado na velha experiência romana: "A fundação é o ato solene pelo qual todo um povo por seus representantes resolve instaurar para todo o sempre as regras fundamentais de sua convivência. Uma constituinte é um imenso teatro coletivo, revestido de um paroxismo de solemnidade e exaltação, da qual devem estar imbuídos todos seus atores. Pois nela o povo, através de seus representantes especiais, vai dar-se uma constituição. A qual, consoante a tradição ocidental, é a organização racional do mundo social e político, é um vasto contrato coletivo estabelecendo as regras e a base da vida em comum, é a substituição dos equilíbrios e correlações entre as forças sociais e regionais pelo reino do direito, pela transparência entre as relações humanas." Tais idéias foram inspiradas pela leitura de Georges Gusdorf, em um dos volumes da obra "Les Sciences Humaines et la Pensée Occidentale". Logo adiante, porém, Ubiratan de Macedo, partindo do pressuposto de que a Constituição estabelece as regras do jogo político e a moral social (Paul Hazard), opina que "não se deve esperar originalidade e inovações de uma constituição; ela deve consagrar como moral social o consabido, o que todos admitem e julgam dever ter uma força obrigatória. Como todas peças solenes deve ser curta, não polêmica, uma imensa proclamação do óbvio, todo tema ou solução conflitante ou técnica inacessível ao comum dos

brasileiros deve ser relegada de plano para uma lei complementar." Em outros pontos de seu estudo, o autor defende a tese de que a Constituição deve ser limitada ao essencial ("denominação do país, símbolos, componentes, estrutura do Estado e do governo, sua divisão em poderes, suas atribuições, forma de provimento, do processo eleitoral e dos partidos políticos e solene proclamação atendendo a todos os compromissos que o Brasil assumiu no campo internacional" [...] "Tudo antecedido de um prólogo onde se definam os objetivos nacionais [...])."

Aprecei particularmente a idéia expendida por Ubiratan de Macedo sobre a necessidade de serem editadas Leis Complementares de apoio à Constituição, preservando esta para a inclusão de preceitos essenciais. Permito-me discordar, entretanto, da sua afirmação de que não se deve esperar muita originalidade e inovações de uma Constituição. Penso que, a essa altura do processo de redemocratização do país, perder a oportunidade de ser inovador e original na elaboração da nova Constituição é uma agressão à inteligência brasileira e a toda a consciência técnico-científica do país. Não estamos reunindo esforços para realizar um ato de fundação. Estamos tentando, após um período de imenso autoritarismo e agressão à justiça e ao direito, reelaborar a Carta-mestra da sociedade brasileira, respaldada em uma reordenação da ordem jurídica e na incorporação das idéias dinâmicas, reclamadas pelas mais legítimas aspirações de um povo. Tentemos, portanto, colaborar, na medida de nossas forças, com idéias renovadoras.

Nos escritos de Paulo Bonavides, a respeito da futura Constituição brasileira, recolhemos algumas observações que julgamos de alta validade: "A Constituição futura será uma força ativa, um texto de eficácia normativa, um alicerce jurídico de mudança." [...] — "A fim de que o Estado possa mais e os grupos econômicos possam menos, faz-se mister a plena eficácia da ordem constitucional como força normativa autônoma, sem sujeição a interesses privilegiados que atuam compulsivamente sobre a sociedade por

obra única de sua hegemonia financeira e econômica, não raro divorciada do bem comum." — "Em épocas de crise, que, sendo épocas anormais, são aquelas em que se mede com maior rigor a eficácia normativa do texto constitucional." — "A Constituição, que é uma força entre outras forças ou co-instâncias decisórias do processo político, deve colocar-se acima de todas, como potência racionalizadora e condutora por excelência de todo o decisionismo estatal."

José Carlos Graça Wagner tece, igualmente, considerações extremamente pertinentes sobre "Constituição, Sociedade e Pessoa". Sublinha que "é Estado de Direito aquela sociedade em que a lei protege o que é intrínseco ao ser humano. De primeiro a vida. Se a lei não protege a vida e todas as suas manifestações naturais, o Estado não é de Direito". — "Se a lei não protege o direito de, por meio do trabalho, ter acesso aos bens essenciais à vida e aos bens úteis à realização dos dons naturais do ser humano, não é Estado de Direito." Num outro ponto de seu trabalho, Graça Wagner acrescenta uma opinião, que a nosso ver é básica para exigir, de uma constituição moderna e flexível, preceitos sobre espaços ecológicos e recursos da natureza, qualidade ambiental e salvaguardas para a sobrevivência da vida: "O homem cria através do trabalho humano e da inteligência criadora. No seu trabalho, o homem transforma os bens naturais em bens úteis ao seu uso. Transforma os bens criados, mas para fazê-lo submeter-se às leis inerentes ao criado. Tem de aceitar as leis físicas (*sic*) sob pena de nada construir, podendo pelo contrário destruir esses bens e a si próprio." Tais reflexões é que tornam viável a inclusão de um título ou capítulo especificamente endereçado ao espaço territorial, aos recursos naturais e à defesa permanente da qualidade ambiental, na futura Constituição de nosso país. No estudo dos patrimônios nacionais básicos, deve-se dar um tratamento adequado às questões referentes ao patrimônio natural, assim como efetuar um trabalho de igual amplitude e significado, referente ao patrimônio cultural. A coleta e apuração das

idéias constituem um mutirão da inteligência brasileira a favor de reclamadas mudanças estruturais.

Existe uma natural reserva sobre a eficácia de uma Constituição a ser elaborada e votada nas condições políticas atualmente dominantes no Brasil. O país saiu do presidencialismo autocrático, mas continua imerso no ranso político, administrativo e oligárquico que deu respaldo à expansão e permanência da ditadura. As oligarquias irão exercer pressão para obter a Constituição dimensionada a seus eternos interesses. Tolerarão uma Carta Magna solene e aparatosa, porém pouco eficiente no campo do social, enquanto as grandes massas sofridas, com um incipiente nível de politização, ficarão à margem dos grandes debates, culturalmente impotentes para colocar suas próprias proposições. A verdade dolorida é que, era função da enorme reprodução da pobreza, a maior parte da população brasileira está marginalizada em relação a uma participação efetiva no debate nacional por uma nova Constituição, dinâmica, moderna e socializante. O povo brasileiro está aglutinado politicamente, mas não teve ainda a oportunidade de adquirir aquela dimensão cultural de cidadania, para efetivamente participar, de modo mais ativo, do processo de renovação, por ele próprio reclamado e exigido. Nessa contingência cresce a responsabilidade daquela parcela da sociedade brasileira que teve o privilégio de obter uma parte da herança cultural substantiva dos conhecimentos acumulados e de se identificar com os grandes problemas que incidem sobre a natureza humana.

Paulo Bonavides (1985), depois de lembrar que a legitimidade na implantação de uma Constituição é condição indispensável para a eficácia do Estado social em nosso país, tece considerações inteligentes e realísticas sobre a maneira de encarar a convivência entre segmentos diferenciais da sociedade no contexto estatutário de uma Carta Magna.

"A Constituição jurídica sem legitimidade não tem força para conter e conduzir o decisionismo

privado dos grupos sociais que o neocorporativismo de nossa época abrange, decisionismo onde avulta principalmente a realidade econômica e financeira, porquanto traz o peso e o concurso de poderosas formações internacionais — grandes empresas, grandes bancos e grandes investidores — cujo poder político e econômico, sendo tão vasto e dilatado, habitualmente, não é perante a soberania estatal um poder subordinado, mas subordinante, determinado, mas determinante." — "O poder econômico é poder que não se despolitiza, poder cujo influxo direto ou indireto sempre se fará sentir, mas poder que não se pode interditar e que numa visão realista da sociedade precisa de legitimar-se, a fim de que a diversidade social se componha num justo equilíbrio de interesses e de participação. Tal legitimação só ocorre em nossa idade no âmbito de uma organização democrática de poder, a única que não fará o Estado dependente de estruturas econômicas, decisórias contidas no seio da sociedade e volvidas às vezes ora contra esta ora contra aquele."

Todos reconhecem que a ampliação do debate público sobre a elaboração da futura Constituição do país é tarefa essencial no esforço de redemocratização do Estado brasileiro. O que se assiste, entretantes, é um certo bloqueio para que o debate transcenda os limites exclusivos dos juristas. Bloqueio fomentado pelos reacionários, pela vaidade dos eruditos e ampliado pela alienação dos acomodados. Como se a obra do estabelecimento de uma carta, de (re)constituição de uma sociedade complexa, fosse tarefa apenas dos notáveis da Velha e da Nova República. Os fatos substantivos, ao que sabemos, têm sido sufocados pelas discussões aparatosas sobre a conveniência ou não desse ou daquele modelo de estrutura de poder. Como se o sistema político — presidencialismo democrático ou parlamentarismo — pudesse valer por si próprio, independentemente

da predisposição dos homens para adquirir cultura política e uma nova mentalidade social.

O uso abusivo dos casuísmos "debilitou a fé na Constituição e nas leis" (Bonavides, 1984). E, muitos casuísmos foram respaldados por eruditos e políticos. Houve fragilização deliberada da classe política, e aconteceu uma autodesmoralização cultural e pública de uma imensa parcela dos políticos. Estabeleceu-se um vazio imenso no campo das idéias criadoras. Nestas circunstâncias há pessimismo no seio da vigorosa mocidade brasileira. Há receios superpostos no ambiente dos intelectuais independentes. Tornou-se difícil a filiação a uma agremiação político-partidária e manutenção da coerência com princípios transsociais e transideológicos. Os cientistas que não se alinham com as áreas executivas, os partidos políticos e as classes dominantes ficam reduzidos a um ostracismo deliberado. Não há lugar para os competentes; abundam espaços para os reconhecidamente medíocres. Desce sobre os cérebros mais privilegiados uma síndrome de impotência em termos de uma desejada reorganização da sociedade — uma sociedade desigual e sofrida enquanto as oligarquias e forças obscurantistas estão à espreita para defender seus eternos interesses, formando um grupo de direita dos mais reacionários e oportunistas existentes na face da terra. E as esquerdas ditas radicais permanecem no campo dos chavões inférteis e utópicos.

As propostas indutoras de dinamização cultural, política e sócio-econômica são escassas e tímidas (salvo no campo estrito da Economia, onde uma nova geração de economistas vem provocando uma mudança em cadeia, capaz de se constituir por si só em um tipo de revolução). Nem mesmo, até agora, o Poder Judiciário tem tido incentivos para, dentro de seus limites, participar de uma indispensável auto-renovação, a serviço da grande renovação exigida pela parcela mais esclarecida e pelas classes mais carentes da sociedade. Nessa conjuntura, é compreensível que as ações populares sobre questões ambientais sejam interpretadas como um estorvo, destinadas a um sistemá-

tico desacolhimento. A tecnicidade jurídica vigente impede o fortalecimento do Direito ambiental e ecológico.

E, no entanto, através de um novo chamamento de nossas reservas de energia cultural e política, temos que dar a grande volta por cima em relação a todos esses fatores complicadores e desestimulantes. Mesmo porque não queremos nos filiar ao rol das Democracias predatórias, controladas permanentemente pelos sólidos desígnios *cripto* ou *faneros* das oligarquias dominantes e opressoras.

SP — 24/03/1986

Bibliografia

- AB'SABER, Aziz Nacib; 1986 — *Espaço, Território e Meio Ambiente* — in Seminário do CNPq sobre "Ciência, Tecnologia e Constituinte", 1986 — Brasília.
- BASTOS, Paulo; 1985 — *A Caminho da Constituinte* — A. U. — Arquitetura e Urbanismo, ano 1, n./ (nov. de 1985), pp. 102-104. Ed. Peni — São Paulo.
- BONAVIDES, Paulo; 1985 — *Constituição e Normatividade* — Convivium, n.º 4 — 1985, pp. 312-318 — São Paulo.
- CONVIVIVUM (diversos autores); 1985 — *A Constituinte* — Convivium, n.º 4 — 1985 — São Paulo. (Incluindo colab. de Reale, Bonavides, Gandra Martins, Saldanha, Graça Wagner, Ferreira Pilho, Mercadante, Celso Bastos, Poletti e Ubiratan de Macedo.)
- COMPARATO, Fábio Konder; 1986 — *Muda Brasil, Uma Constituição Vara o Desenvolvimento Democrático* — Brasiliense — São Paulo.
- COSTA JÚNIOR, P. J. da (e) GREGORI, G.; 1981 — *Direito Penal Ecológico* — CETESB — São Paulo.
- CUSTÓDIO, Helita Barreira; 1983 — *Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente* — Tese de Livre Docência (Fac. de Direito — USF). Ed. do autor.
- FELDMANN, Fábio; 1986 — *Propostas do Movimento Ecológico para a Constituinte* — OAB — Sub-Com. do Meio Ambiente da Com. de Direitos Humanos (Mimeogr.) — São Paulo.
- FELDMANN, Fábio; 1986 — *Legislação Ambiental no Brasil e a Política Nacional do Meio Ambiente* — São Paulo. (Mimeogr. — Ed. do autor.)
- FERNANDES, Florestan; 1986 — *Constituição e Revolução* — Folha de São Paulo, 23-01-1986 — São Paulo.
- FUNDAÇÃO PEDROSO HORTA (Paraná); 1985 — *A Constituição e o Meio Ambiente* — Por um grupo de agrônomos, engenheiros florestais, biólogos e advogados do Paraná. Fund. Pedroso Horta (Paraná) — Curitiba (Mimeogr.)

- JAGUARIBE, Hélio (e outros); 1985 — *Brasil, Sociedade Democrática* — José Olympio Editora — Rio de Janeiro.
- FUNDAÇÃO BRASILEIRA PARA A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA — FBCN, 1983 — *Legislação de Conservação da Natureza* — Iben Gusmão Câmara (Coord.), H. E. Strang (Colab.), Carmen Moretzsohn Rocha (Compil.) FBCN-CESP. CESP — São Paulo.
- LEITE, Antônio Dias; 1985 — *Recursos Naturais e Constituinte* — Folha de São Paulo, 24-12-1985 — São Paulo.
- LUETZEMBERGER, José — *Manifesto Ecológico* (e outros escritos). Décadas de setenta e oitenta — Porto Alegre.
- MACEDO, Ubiratan de; 1985 — *Constituinte e Razão* — Convivium, n.º 4 — 1985, pp. 368-373 — São Paulo.
- MACHADO, Paulo Afonso Leme; 1982 — *Direito Ambiental Brasileiro* — Ed. Rev. dos Tribunais — São Paulo.
- MONTEIRO, Carlos Augusto de F.; 1981 — *A Questão Ambiental no Brasil* — IGEO-USP — São Paulo.
- MOREIRA Neto, DIOGO de Figueiredo; 1977 — *Introdução ao Direito Ecológico e ao Direito Urbanístico* — 2.ª ed., Forense — São paulo.
- NUSDEO, Fábio; 1975 — *Desenvolvimento e Ecologia* — Edição Saraiva — São Paulo.
- SILVA, Clóvis Ilgenfritz; 1985 — *Constituinte e Política Urbana* — Projeto, n.º 85 (março de 1988), pp. 92-94 — São Paulo.
- SILVA, José Afonso da; 1981 — *Direito Urbanístico Brasileiro* — Revista dos Tribunais (1981) — São Paulo.
- STONE, Max; 1966 — *Wildlife Needing a Magna Charta* — Billings (Mont.) Gazette (12 de junho de 1966).
- WAGNER, José Carlos Graça; 1985 — *Constituição, Sociedade e Pessoa*, — Convivium, n.º 4 — 1985, pp. 356-367 — São Paulo.