

CAPÍTULO V

O Aspecto Constitucional da Compatibilidade do Desenvolvimento da Atividade Econômica com o Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado

Anseio por ter, até este ponto da exposição, demonstrado que não há essencialmente uma separação material entre economia e ecologia. A base do desenvolvimento das relações produtivas está na natureza. E a natureza só pode ser compreendida enquanto integrante das relações humanas — aqui inseridas, com todo o seu peso, as relações econômicas. Esta união visceral, necessariamente, tem de se fazer sentir no interior do ordenamento jurídico. São estes os elementos que suportam a tese de que a realização do art. 225 da Constituição Federal passa pela efetivação do art. 170 e vice-versa.

O Estado, como construção humana, tem seus atos moldados pela prática em sociedade. A produção de extensa legislação ambiental e, em especial, o art. 225 da Constituição reclamam um determinado compromisso dos atos estatais perante a conservação dos recursos naturais. Não é aqui que cultivarei elogios ao Estado do Bem-Estar. Mas estou convencida de que não é permitido desfrutar-se da ausência do aparato estatal quando está em discussão a compatibilização do desenvolvimento da ordem econômica com a conservação dos recursos naturais, ou com a garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Introduzo adiante o conteúdo do Estado e sua dinâmica de redistribuição de riquezas. Sublinho o caráter de cooperação da ativida-

de estatal com os agentes privados permeando as normas constitucionais, explicitamente no art. 225, quando prescreve deveres conjuntos ao Poder Público e à coletividade.

Como organizador da riqueza social, o Estado tem suas atividades restringidas pelos limites impostos constitucionalmente. Submete-se, enquanto coletor e aplicador dos tributos arrecadados, a finalidades legalmente expressas. Mesmo atuando como empresário, o capital que investe não “lhe pertence”, devendo perseguir os objetivos fundamentais, constitucionalmente previstos para a República Federativa do Brasil (art. 3^º).

Procuo analisar o instrumental jurídico que abre ao Estado um campo vasto de atuação, para o desenvolvimento de “políticas públicas juridicamente orientadas”. Para tanto, é necessário compreender o que sejam normas programáticas e normas-objetivo. Nesta linha, acolho observações sobre direitos fundamentais, procurando uma definição não formalista, mas vinculada a premissas objetivas, que torna possível a identificação desses direitos além do formalmente designado como tal. Se tenho para mim que a realização de direitos fundamentais passa pela organização de atividades estatais com aquela finalidade, devo concluir que são as normas de direito ambiental rico manancial para o desenvolvimento de políticas que visam a sua realização.

A compreensão dos princípios presentes no ordenamento jurídico, sobretudo o estudo daqueles princípios que destaco como princípios essenciais (princípios-essência), é fundamental para orientar uma prática compatível da atividade econômica com a garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, percorro os princípios descritos no art. 170, apontando a existência de dois tipos bem diferentes. É possível identificar aqueles que indicam a base, as condições estruturais do modo de produção imperante: os princípios-base. Juntamente com estes, mas extrapolando o âmbito da prática econômica, estão prescritos outros princípios, que se revelam inclusive em outros dispositivos constitucionais, mostrando a essência da Constituição: são os princípios-essência.

Finalizando, entrego-me a uma análise mais detida do art. 225, dividindo-o em três partes básicas, chamando atenção para o estreito vínculo existente na realização deste artigo com a devida interpretação do art. 170 no desenvolvimento de políticas públicas e privadas (aquelas relativas ao gerenciamento ambiental e ao planejamento econômico das empresas).

I ESTADO E SOCIEDADE NA ORDEM ECONÔMICA E AMBIENTAL

O Estado Moderno surgiu em auxílio ao desenvolvimento da economia burguesa necessitada de *universalização*. Igualdade entre as pessoas, igualdade de câmbio, ampliação de mercados e de mão-de-obra, garantia do *laisser-faire* e da organização produtiva que o viabilizava. A guarda e garantia desses fatores foram transferidas à administração estatal. Assim, expressa Eros Grau: “A burguesia, que em verdade jamais pretendia limitar a ação estatal sobre o domínio econômico, mas sim colocá-la a serviço de seus interesses, atribuiu ao Estado, então, a missão de conduzir o desenrolar do processo econômico. Este assume a responsabilidade por essa condução e planos econômicos e políticos se correlacionam”²⁸⁶.

O Estado, parte integrante da sociedade, é também parte indispensável ao funcionamento do mercado, o que afasta obrigatoriamente a ilusão neoliberal em voga de um “fundamentalismo mercantil”²⁸⁷ — uma crença inabalável no poder do mercado em gerenciar com máxima eficiência os recursos disponíveis. Daí a asserção clássica de que o Estado como agente econômico não é a negação do modo de produção capitalista, mas responde à necessidade de sua lógica interna de expansão.

A teoria liberal, com o rigor de separação da atividade social e atividade estatal, promove um elogio ao mercado auto-regulado. Na verdade, uma doutrina que nunca se realizou nos moldes de sua idealização. A presença do Estado, garantindo e equilibrando as relações econômicas, sempre existiu, com diferença de intensidade, desde o alvorecer da economia burguesa. Apesar de o Estado ter sido a base

²⁸⁶ E. R. Grau, *A ordem econômica*, cit., p. 18.

²⁸⁷ Expressão cunhada por Celso Furtado. Fundamentalismo mercantil é a idéia de que a lógica do mercado é a medida de todas as coisas, convertendo-se em “ética”. Segundo ele, “delineia-se a idéia de que o mercado pode ser o cimento de uma sociedade. Assim, as relações mercantis são mais éticas que qualquer das atividades realizadas pelo Estado. [...] É uma forma de religião moderna. Por isso a denomino ‘fundamentalismo’. [...] Supõe-se que o mercado é muito mais puro, muito melhor que as instituições públicas que não estão sujeitas à lei sagrada do mercado” (Entrevista de Celso Furtado a Carlos Malloquín, *O pensamento econômico latino-americano*, *Novos Estudos*, CEBRAP, n. 41, p. 109).

para o florescimento do modo de organização da sociedade burguesa, as codificações pós-revolução francesa esforçaram-se para dividir a sociedade em duas: o âmbito do Estado, regulado pelo chamado direito público, e o âmbito da sociedade civil, onde se desenvolvem as relações de mercado, de família e demais relacionamentos, em que não se detecte a participação imediata do Estado, regulados pelo direito privado. Especificamente, com relação à organização do mercado, a atuação normativa do Estado sempre foi um meio decisivo para sua estabilidade e harmonia, seja, da maneira mais elementar, garantindo a propriedade privada e atribuindo-lhe diferentes conteúdos, seja viabilizando a intervenção e a participação e planejamento do Estado.

É nítida a inter-relação entre o aparato estatal e as ações dos indivíduos para a realização das normas constitucionais. O desempenho do Estado varia muito de acordo com o momento histórico e a característica sócio-cultural de cada sociedade, sendo por isso fundamental, antes de se falar numa genérica atividade estatal, estar-se bastante consciente sobre de que Estado se trata e quais são as pretensões sobre ele expressas na norma constitucional. Pois, como afirmava Hermann Heller: “O Estado é uma unidade ativa dentro da realidade histórico-social. Logo, para sua compreensão e discussão sobre suas ações, deve-se partir necessariamente do conhecimento da realidade social que nada mais é que a ação humana, a realidade ativa do homem”²⁸⁸.

Nesse sentido, cabe reforçar o pronunciamento de Heller sobre não ser o Estado um ente aleatório. Constitui o Estado uma formação social, *uma realidade social*, e como tal, uma realização humana. Sua compreensão não reside em digressões de concepções passadas sobre a origem do Estado. Sem maneirismos, a compreensão do Estado está no entendimento dos elementos presentes capazes de definir e implementar sua função e funcionamento. Fundamentalmente, o Estado brasileiro é o que determina a Constituição brasileira, tanto na sua composição, como no seu funcionamento e finalidade, em conjunto com a aplicação fática que se dá a estas prescrições.

Retendo que o Estado é uma produção social, deve-se sublinhar que os princípios-essência²⁸⁹ são princípios conformadores da República Federativa do Brasil. Isto é, não me refiro apenas a máximas de

²⁸⁸ H. Heller, *Staatslehre*, cit., p. 162.

²⁸⁹ Sobre “princípios-essência”, verificar, *infra*, Capítulo V — n. 5.2. Os princípios-essência na Constituição Federal.

atuação da organização administrativa, centro de poder, o Estado. Nem tão-somente a princípios diretivos da prática dos indivíduos, sujeitos agentes de uma sociedade — a sociedade civil. A República Federativa do Brasil é o Brasil, ou seja, os brasileiros, naturalmente aí incluso o Estado.

A evidência da não-dissociação entre Estado e sociedade civil na Constituição de 1988, está sobretudo no que concerne à realização dos princípios-essência que a integram. Esta referência ao Brasil como um todo, não reproduzindo a divisão, ideológica, entre Estado e sociedade civil, demarca um verdadeiro avanço na Constituição, cujos desdobramentos atingirão especificamente o capítulo do meio ambiente ao explicitar o princípio da cooperação²⁹⁰, impondo conjuntamente ao Estado e à coletividade a proteção do meio ambiente.

Pela constatação de que não se pode reproduzir na prática as condições necessárias de funcionamento autônomo da economia de mercado, o Estado precisou rever suas funções, modificando-se profundamente seu relacionamento com a economia.

Neste estudo parti de dois pontos: em primeiro lugar, considere que a participação do Estado estruturando, corrigindo, integrando a economia, sem contudo abandonar a base fundamental da estrutura capitalista que é a da propriedade individual dos meios de produção, é um dado histórico, sem o qual não se poderia compreender sequer a própria fixação deste sistema de produção. Em segundo lugar, acredito não ser fácil definir com rigidez o âmbito de atuação do Estado para o bom funcionamento do mercado, quando se verifica a amplitude de fatores que o integram e mobilizam. A manutenção do funcionamento do mercado exige a garantia da livre concorrência, a diminuição das desigualdades sociais e regionais, a manutenção do nível de emprego (poder aquisitivo da sociedade), a existência suficiente de recursos naturais, a expansão da economia por pequenos grupos (pequena e média empresa) — exemplificando sem pretensão de exaustão. Basicamente, e é exatamente este aspecto sobre o qual me debruço, o Estado responde pelos custos externos produzidos nas relações de mercado, desenvolvendo estratégias e políticas destinadas a neutralizar esses efeitos tão próprios do mercado quanto a mercadoria. Não é possível pensar as relações de troca capitalista sem um determi-

²⁹⁰ Sobre “princípio da cooperação”, verificar, *supra*, Capítulo IV — n. 1.1. Princípio da cooperação.

nado *quantum* externalizado, desprezado entre particulares e absorvido pela sociedade²⁹¹.

Como a situação do Estado diante das forças organizadas da sociedade industrial se formam e conformam na realidade, explica a seguinte observação de Forsthoff:

“Pelo princípio democrático seria imperiosa a aceitação de que as chances de realização de um interesse é tanto maior, quanto mais numerosos forem aqueles que tiverem participação neste interesse, e que precisem ter uma garantia certa na sua breve realização. No entanto, esta obviedade é desmentida pela realidade. Um exemplo sobre isto é a exigência à manutenção da pureza das águas e do ar. Há anos este interesse é levantado e, naturalmente, um interesse de todos. Portanto, é um interesse que o Estado deve fazer seu próprio, uma vez que se responsabiliza pelo bem-estar de todos e — na atual situação, em que se encontra o relacionamento Estado e Sociedade — deve o Estado tomar para si exatamente aquele interesse que não motiva o particular executar. Está na natureza da coisa, que um tal interesse geral entre em contradição com interesses particulares. Então, tudo depende de com que força política se organizam os representantes de interesses particulares que resistem à realização do interesse geral. Assim, pode-se explicar o descuido na tão requerida precaução para a manutenção da limpeza do ar e das águas”²⁹².

Forsthoff identifica a complexidade das garantias a serem asseguradas pelo Estado e a constante luta que ocorre no interior da sociedade entre interesses conflitantes. Chama atenção — tendo em vista a expansão da técnica — para a proteção do meio ambiente contra a destruição causada pela indústria e sobretudo da proteção da própria integridade do homem, devido ao avanço da pesquisa genética.

Está na base das medidas de estabilidade econômica (tais como pleno emprego, balança comercial equilibrada, crescimento econômico) o indispensável equilíbrio entre as necessidades da indústria e o bem-estar da coletividade. Naturalmente, não compartilho da inocen-

²⁹¹ Cf., *supra*, Capítulo III - n. 3. Economia ambiental, e n. 3.2. Pigou e a correção do mercado — Coase e a extensão do mercado.

²⁹² E. Forsthoff, *Der Staat*, cit., p. 25-26. Sobre este confronto verificar mais no capítulo do mesmo livro sobre grupos e ação concertada (*Verbände und Konzernierte Aktion*), p. 119-125.

a afirmação de que o interesse privado de desenvolvimento industrial conduz necessariamente ao bem-estar coletivo. E com isto posiciono-me de acordo com Forsthoff: “Medidas de precaução (*Vorsorge*) para uma ordenação correta dos alimentos, medicamentos, espaço, proteção da natureza e paisagem, são mantidas pelo Estado. Na relação Estado-Sociedade não se trata de apenas garantir-se a liberdade individual do cidadão, mas também a integridade do seu meio ambiente e a integridade do próprio homem”²⁹³.

A Ordem Econômica presente na Constituição de 1988 é nitidamente voltada à estabilização econômica, através de atividades conjuntamente desenvolvidas pelo Estado e agentes privados, visando cristalizar bases para o desenvolvimento. Isto revela uma opção jurídica pela orientação global da economia, afastando a idéia do Estado como ator pontual das relações econômicas, prestando o que chamaria de “socorros emergenciais” àquilo que seria de exclusivo campo dos particulares. É por esta valorização da participação do Estado, que se pode falar de políticas públicas do desenvolvimento, por intermédio das quais ao Estado caberia definir diretrizes (*policies*) capazes de estabelecer uma “economia planificada”, impondo a salvaguarda de fatores que assegurariam uma relação de mercado sustentável a longo prazo. Ao Estado caberia esta visão mais estendida no tempo, impossível de se impor nos relacionamentos imediatistas e particularizados que caracterizam as relações dos agentes na produção capitalista.

Vale lembrar Reich que aponta a “dupla instrumentalidade do Direito”²⁹⁴, na medida que este se apresenta como instrumento a serviço do cumprimento dos objetivos previstos pelos operadores do mercado, colocando-se simultaneamente como instrumento de direção a serviço do Estado. Como instrumento de ação estatal, atua por normas de organização e autorização, demarcando a direção global da economia, operando também de modo conjuntural com normas de intervenção direta e indireta.

“O direito é um dos meios decisivos para que o Estado possa organizar os processos de mercado (regulação) e para que possa intervir neles (manipulação)”²⁹⁵. E acrescenta Reich: “Com toda segurança, a luta contra a crise econômica ocupa uma posição central na re-

²⁹³ E. Forsthoff, *Der Staat*, cit., p. 28.

²⁹⁴ Cf. Norbert Reich, *Mercado y derecho*, cit., p. 140.

²⁹⁵ *Mercado y derecho*, cit., p. 29.

gulação que o Estado busca para as condições globais dos processos de mercado (pleno emprego, estabilidade de preços, crescimento econômico, equilíbrio das trocas com o exterior)”²⁹⁶.

Mais adiante, afirma o mesmo autor: “A teoria materialista moderna analisa, na troca, o fenômeno das crises nos processos de mercado, assim como, as reações do Estado ante tais síndromes e as restrições que se impõem aos mesmos. Habermas entende por crise aqueles transtornos que se produzem na integração do sistema e que põem em perigo a integração social”²⁹⁷.

O Estado teria como finalidade, portanto — seguindo o ensinamento desse jurista — procurar evitar as crises e, visto que com ele as relações de classe tenham perdido seu caráter puramente apolítico, será necessário que a estrutura dessas relações seja tida em conta na luta por uma distribuição eqüitativa do incremento do produto social. Habermas aponta dois tipos de atuação do Estado: de um lado as ações substitutivas, de outro as compensatórias do mercado. As ações substitutivas revelam-se como aquelas juridicamente contempladas voltadas a atingir os fatos econômicos, como reação à debilidade das forças de propulsão do sistema. Permitem a continuação de um processo de acumulação que não podia ser abandonado por mais tempo às vicissitudes de sua própria dinâmica, conduzindo assim à criação de novas economias. “Mediante a utilização de medidas compensatórias, o Estado pretende regular as conseqüências disfuncionais que produz o processo de acumulação, como podem ser, por exemplo, a externalização de alguns custos do mercado (danos produzidos por contaminação etc.), a política estrutural ou a melhora das condições do trabalhador dependente”²⁹⁸.

O Estado “intervencionista”, explica Reich, exerce uma estratégia de integração, estendendo seu campo de ação até o setor de regulação dos processos de mercado. Age em três frentes: proibição, incentivo e acondicionamento da infra-estrutura necessária para o desenvolvimento das relações econômicas. A direção da economia resulta então da realização de programas objetivos. O terceiro instrumento de intervenção nos processos de mercado à disposição do Esta-

²⁹⁶ *Mercado y derecho*, cit., p. 29.

²⁹⁷ *Mercado y derecho*, cit., p. 54.

²⁹⁸ Habermas, *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, apud Reich, *Mercado y derecho*, cit., p. 55.

do constitui a chamada direção procedimental, que consiste em coordenar as atuações dos partícipes com o fim de alcançar determinados resultados de ordem social²⁹⁹.

É ele, o Estado redistribuidor de riquezas, assistencial, empreendedor, quem procura manter os conflitos inerentes num ponto mínimo de tensão que permita a livre expansão das forças produtivas dentro de um máximo de eficiência.

Um aumento na atuação regulamentadora do Estado, afirma Forsthoff, é tanto mais bem-vindo, quanto mais ele for dominado pelas forças sociais. Isto é, quanto mais identificado estiver o exercício do poder estatal com os interesses da sociedade. Esta tarefa regulamentadora não pode ser suprimida do Estado moderno, pois o mercado sozinho não é capaz de produzir uma justa distribuição de riquezas, condição necessária à capacidade de funcionamento da sociedade industrial, que depende do bem-estar de todos³⁰⁰. Nesse sentido é categórica a afirmação de Hermann Heller:

“Nenhum Estado que realmente se propõe a garantir o livre desenvolvimento da força de trabalho dos homens economicamente ativos deve se retirar da economia; ele deve participar da área econômica com autoridade e atuando inclusive de maneira socialista. Nenhum Estado europeu será forte, se não conseguir impor-se economicamente contra bancos, indústrias e agricultura e ser capaz de obter pelo menos 90% da satisfação estatal através de uma organização da economia”³⁰¹.

O mesmo autor, na sua análise da participação do Estado na economia, ilumina a relação entre economia privada e Estado. Afirma que a participação do Estado na economia apenas revela uma de suas facetas, pois toda atuação em sociedade provoca uma alteração inca-

²⁹⁹ *Mercado y derecho*, cit., p. 57-58.

³⁰⁰ E. Forsthoff, *Der Staat*, cit., p. 24.

³⁰¹ Kein Staat, der wirklich den Willen hat, die, freie Arbeitskraft aller wirtschaftstreibenden Menschen zu sichern, wird den Rückzug aus der Wirtschaft antreten dürfen; er wird gerade auf dem ökonomischen Gebiet autoritär, und zwar sozialistisch auftreten müssen. Es wird aber auch kein europäischer Staat ein starker Staat sein, dem es nicht gelingt, sich gegen Banken, Industrie und Landwirtschaft auch wirtschaftlich stark zu machen und durch eine Organisation der Wirtschaft, welche in erster Linie den Bedarf der neunzig Prozent deckt, deren Staatsfreudigkeit zu heben” (H. Heller, *Autoritärer Liberalismus*, in Martin Drath et al. (org.), *Gesammelte Schriften*, v. 1, p. 653).

paz de se reduzir ao âmbito em que esta ação se concentra. Se na superfície se constata uma atuação do Estado no domínio econômico, é possível, por uma análise mais percuciente, visualizar efeitos que ultrapassam a esfera do mercado. Na questão sobre qual o significado da eficiência econômica, a fim de justificar a ação estatal, sustenta que as formas de atividades econômicas são o esqueleto de ferro, cuja manutenção é sempre pressuposto e limite de cada atuação estatal. É inegável que esta armadura social é, em grande parte — conforme Heller — estrutura básica para todas as atividades sociais, pois não se deve nunca esquecer que uma ação puramente econômica não existe. Toda atuação humana é forjada pela totalidade da natureza concreta e dos atributos culturais. Pode-se distinguir cada ação de acordo com a análise do seu sentido preponderante, isto é, como econômica, jurídico-política ou qualquer outro. Mesmo no foco da economia capitalista de troca desenvolvida, não se trata do puro *homo economicus*, porém do homem real, que é identificado sempre por motivos não econômicos, ou por este em um grau diminuto.

Por isso, nunca pode o Estado ser compreendido apenas como em função da economia, embora, certamente, a estrutura econômica desempenhe junto à estrutura estatal um relacionamento muito estreito e altamente elucidativo³⁰².

O desenvolvimento industrial é responsável por uma série de fenômenos que não se pode levar a termo de comparação com qualquer outra situação da história do homem. Nunca o homem mobilizou e colocou a seu serviço tanta energia e matéria. A sociedade nunca dependeu de uma quantidade de recursos tão grande para sua manutenção quanto hoje.

O Estado da Revolução Francesa mudou. Se seus limites internos já ruíram, há muito, com o advento do Estado do Bem-Estar, enfrenta ele agora o desafio de redimensionar suas feições externas. Os limites dos Estados Nacionais tornaram-se demasiado diminutos para a fome de recursos naturais e humanos decorrente da expansão da produção. Paralelamente a esta necessidade econômica de globalização, deparamo-nos com reações culturais nacionalistas do homem que procura sua identidade, o significado do seu ser-no-mundo. O domínio da energia da natureza alavancou a industrialização de três séculos, modificando radicalmente os milhares de anos de rela-

³⁰² H. Heller, *Staatslehre*, cit., v. 3, p. 201-202.

ção do homem com seu meio. O homem da sociedade industrial, submetendo as forças da natureza em toda sua potência a seu serviço, vive o drama de Prometeu.

Quando se trata da posição que assume o direito atualmente diante das relações econômicas, discute-se precisamente sobre um papel inédito que ele assume como organização da sociedade perante a situação sem precedentes causada pelo desenvolvimento industrial.

Pelo direito ambiental e econômico são tratados os meios da atividade industrial — neste caso, o domínio da natureza pelo homem — e a finalidade desta atividade — a produção de mercadorias. Reflete o direito, portanto, diretamente as conseqüências desta “revolução”, que, por seus aspectos imprevisíveis, implanta no ordenamento jurídico um caráter dinâmico capaz de conduzir e ser conduzido pelas mudanças vertiginosas que se operam na sociedade do homem industrial.

1.1 Estado Social e Riqueza Social

É importante ter em mente que toda atividade estatal depende dos recursos que a máquina pública possui, oriundos fundamentalmente de impostos, taxas e contribuições da sociedade. Estes valores tanto mais avantajados serão quanto maior for a quantidade de riqueza privada mobilizada, ou seja, quanto maior for a atividade econômica de uma sociedade. Quanto maior a quantidade de riqueza em circulação, maior a capacidade de arrecadação.

Na verdade, esta fatia recolhida é uma tradução parcial daquilo que se denomina riqueza social. Utilizando uma expressão dos economistas, estas seriam *externalidades positivas* da atividade econômica.

O alimento deste Estado é o próprio desenvolvimento que ele procura garantir. Se se constata um limite a esta expansão, automaticamente inicia-se a decadência do Estado Social. Assim, pronuncia Francesco Galgano:

“O Estado Social pressupõe um desenvolvimento econômico contínuo, ilimitado, pressupõe a possibilidade de retirar da riqueza produzida quotas sempre maiores de recursos a redistribuir para compor os conflitos sociais, para frear os antagonismos sociais, para satisfazer os impulsos sociais. A constatação de que o desenvolvimento ilimitado não é possível dentro daquele ambiente limitado que é o nosso planeta terminou com o fazer-se constatar também entre os elementos da crise

do Estado Social aquela que vem sendo definida, talvez universalmente, como a crise fiscal do Estado. [...] Os recursos são escassos, é preciso programar da maneira mais racional possível a utilização dos recursos, é preciso talvez uma *programação pública do desenvolvimento* que é o substitutivo daquela que era a função de composição dos conflitos sociais própria do Estado assistencial”³⁰³ (grifei).

As formas de participação do Estado na vida econômica podem ser simplificativamente assim sistematizadas: de um lado age como uma “Administração Econômica” (*Wirtschaftsverwaltung*)³⁰⁴, à medida que planeja, incentiva e dirige a economia. De outro, age como previdência, à proporção que constitui uma infra-estrutura econômica e coloca à disposição meios de transporte, previdência social e uma série de outras organizações. Além disso, o Estado se comporta como consumidor, quando precisa cobrir sua necessidade em mercadorias e como empresário (*Privatunternehmer*) produzindo mercadorias ou prestando serviços, à medida que participa do mercado objetivando lucro. Algumas vezes, podem-se misturar os papéis assumidos pelo Poder Público, como, por exemplo, administração econômica e previdência, com fins empresariais. Como exemplificação deste caso, cito empresas constituídas na forma do direito privado para cuidar do fornecimento energético (Cesp, Petrobras etc.).

A ligação da atividade empresarial do Estado com os princípios constitucionais depende da maneira como o Estado e a comunidade participam no mercado para alcançar lucro.

Na verdade, a decisão de o Estado agir ou não como empresário, e em que setor, é política, mais precisamente de política econômica. Esta decisão está alicerçada em diversos argumentos, tais como aumento de arrecadação financeira, equilíbrio da concorrência em determinado setor, garantia de fornecimento de mercadorias estratégicas ao mercado, capacidade de trabalhar tecnologias avançadas cuja pesquisa para o setor privado apresentaria custos impossíveis de serem absorvidos de imediato. Enfim, “o Estado age onde o setor privado não consegue, não quer ou não deve atuar”³⁰⁵.

³⁰³ Francesco Galgano, *Crisi dello Stato sociale e contenuto minimo della proprietà*, VVAA, *Atti del Convegno Canerino*, 27-28 maggio 1982, p. 63-64.

³⁰⁴ R. Stober, *Handbuch*, cit., p. 576.

³⁰⁵ Definição de Bilac Pinto de Serviço Público, exposta em aula de pós-graduação pelo professor Eros Roberto Grau, segundo semestre de 1994.

O que diferencia a atividade lucrativa do Estado com a dos demais agentes econômicos é que aquela atividade, embora com o fim de lucro, não deve conflitar com a finalidade máxima da organização estatal, ou seja, o bem comum. Esta vinculação com a sociedade das atividades do Estado e seu fim deve-se a duas ordens de argumentação. Em primeiro lugar, trata-se da essência do aparelho estatal, cuja existência só é justificada enquanto organização destinada à proteção, segurança e organização de uma sociedade. Em segundo lugar, trata-se de uma diferença instrumental fundamental entre o investidor comum e o Estado empresário.

O capital estatal, base de toda ação empreendedora, tem sua origem em tributos pagos pelo cidadão contribuinte, sendo o tributo uma “prestação pecuniária compulsória” (art. 3^o do CTN), destinada a financiar as atividades do Estado que não podem ultrapassar determinações constitucionais. Poderíamos chegar ao limite do argumento afirmando que há uma espécie de “empréstimo” ou delegação ao Estado, pelo ato de pagamento de impostos. A coação ao pagamento de tributos não é meramente pela ameaça de punição, mas também um outro fator coativo revela-se na expectativa da prestação de um serviço que o indivíduo isolado seria incapaz de realizar. Não é sem mais que uma forma de evitar a sonegação de tributos se revela na publicidade dos atos do Estado.

O estímulo pelo Estado da atividade econômica, cujo método e fórmula são definidos por políticas públicas, não havendo possibilidade de se identificar nenhuma fórmula mágica a ser expressa na rigidez de uma norma jurídica, é condição para sua própria sobrevivência e realização como Estado Social. Uma queda na produtividade reflete-se negativamente, de modo imediato, na rede de atividades deste Estado.

Este *plus* apropriado pelo Estado, que centraliza a atividade redistributiva de riqueza, é revertido, por exemplo, numa política de proteção ambiental, ou de educação e saúde.

Nesta atividade redistributiva do Estado está a essência do por Forsthoff chamado *Daseinvorsorge*, cuja tradução literal seria “assistência preventiva da existência”. O Estado do “*Daseinvorsorge*” revela a preocupação em assegurar uma base que possibilite alcançar a finalidade de melhoria da qualidade de vida. Não confundir este Estado com o Estado Previdência — *Daseinfürsorge*. Neste se resume tão-somente a atividade previdenciária do Estado, isto é, o Estado controlador de assistência médica, seguro, fiscalizador de atividades insalubres,

regulamentador do ensino, serviço básico de abastecimento, saneamento, transporte.

O Estado *Daseinvorsorge*, por sua vez, é o *Estado Providência*, que age com prudência e planejamento, visando objetivos futuros. Este Estado, além de efetuar as tarefas previdenciárias, dita normas de conduta, impondo comportamentos privados por uma melhoria da vida em coletividade. Aqui se enquadram normas de meio ambiente, de ocupação urbana, de relacionamento capital-trabalho. Ademais, efetua também aquelas tarefas eminentemente privadas, como empreendedor, exercendo atividade lucrativa por razões de orientação político-econômica, cujo objetivo é atingir, em última análise, alguma vantagem pública.

Esta transformação do Estado manifesta-se num momento específico, quando não mais foi suficiente a estrutura do Estado tal como estava constituída para suprir as necessidades sociais que o mercado por si era incapaz de suprir. Ao Estado passaram a ser destinadas tarefas e serviços que, embora necessários, não entravam na lógica do movimento do desenvolvimento industrial. Passa a compor a substância do Estado o imperativo de redistribuição social, respondendo à necessidade de intervir a fim de assegurar a consecução do bem-estar de seus cidadãos.

Surge, então, todo um rol normativo destinado a organizar o Estado Social. Entretanto, é importante visualizar que as normas destinadas a viabilizar um Estado Social não são capazes, unicamente pela sua existência, de determinar este Estado.

Todo elenco de necessidades de implementação material pelo Estado de atividades e serviços voltados ao asseguramento da existência não é passível de ser efetuado pela sua simples presença no texto constitucional. Mesmo porque, considerando que as necessidades são diferentes e impossíveis de serem esgotadas em um texto, não se pode recorrer à Constituição como à prateleira de um supermercado para se servir do que se necessita, como se dela fosse possível, por um único ato, extrair não importa qual objeto do desejo do intérprete. A Constituição fornece instrumentos, indica caminhos. O modo de sua utilização forjará o que realmente se vivencia como Estado. No dizer de Forsthoff, a Constituição é a *forma* de um Povo, a qual o torna apto para a ação política³⁰⁶. Isto é, ela abre um elenco de possibilida-

³⁰⁶ E. Forsthoff, *Der Staat*, cit., p. 70.

des cuja utilização, método e efeitos estão além do que seria possível prever em um texto.

Não é exagerada, portanto, a preocupação de Bonavides ao afirmar que “o verdadeiro problema do Direito Constitucional de nossa época está em como juridicizar o Estado Social, como estabelecer e inaugurar novas técnicas ou institutos processuais para garantir os direitos sociais básicos, a fim de fazê-los efetivos. Por esse aspecto muito avançou o Estado Social da Carta de 1988, com o mandado de injunção, o mandado de segurança coletivo e a inconstitucionalidade por omissão. O Estado social brasileiro [...] não concede apenas direitos sociais básicos, mas os garante”³⁰⁷. Tornar a norma factível é o desafio do Estado Democrático de Direito brasileiro.

Pelo exposto, pode-se calcular o quanto aumentou a necessidade dos serviços burocráticos e, conseqüentemente, como a cobertura financeira deste aparato exige um dimensionamento sem precedentes para que este Estado se viabilize. Isto leva-me, sem contrariar o prestigiado autor, a complementar afirmando que, mais do que normas que instrumentalizem uma requisição imediata de serviços delineados na norma constitucional (ou seja, um instrumental procedimental adequado à execução das normas constitucionais), a ordem jurídica deve estar apta a instrumentalizar a atividade econômica pública e privada, no sentido de que a produção de externalidades positivas seja materialmente suficiente para a realização do Estado Social.

Passo, então, à análise mais detida da estrutura e razão daquelas normas classificadas como normas programáticas e normas-objetivo, espécies de normas que traduzem a instrumentalidade do direito na efetivação do Estado Democrático de Direito.

2 NORMAS PROGRAMÁTICAS, NORMAS-OBJETIVO

Muita discussão tem sido travada sobre o valor das normas constitucionais que expressam objetivos ou delineiam programas a serem desenvolvidos pelos órgãos públicos. Vale aqui tomar uma posição, sobretudo porque as normas que marcam a trilha de uma política econômica, e especificamente o *caput* do art. 225 da Constituição

³⁰⁷ P. Bonavides, *Curso*, cit., p. 338.

Federal responsável pelo capítulo do meio ambiente, pertencem a esta categoria normativa.

Segundo Eros Grau, as normas-objetivo distinguem-se das normas-regra, uma vez que, por meio daquelas, o legislador não enuncia regras de conduta, mas resultados concretos que devem ser alcançados pelos seus destinatários³⁰⁸. Sustenta ainda o professor que, “a partir do momento em que o Estado deixou de ser um mero produtor de ordem, segurança e paz, passando a atuar também como conformador da ordem social e da ordem econômica, surgem, no direito positivo, inúmeros exemplos de normas que não têm o sentido de disciplinar condutas ou de instrumentar a organização de entidades ou atividades, mas sim, apenas, de fixar objetivos a serem perseguidos. Daí a necessidade de buscarmos a descrição de um novo tipo de norma jurídica, no qual possamos albergar — para explicá-las — aquelas que voltam à determinação de fins a atingir”³⁰⁹.

Normas programáticas, na lição de José Afonso da Silva, seriam aquelas “através das quais o constituinte, em vez de regular, direta e imediatamente, determinados interesses, limitou-se a traçar-lhes os princípios para serem cumpridos pelos seus órgãos (legislativos, executivos, jurisdicionais e administrativos), como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado”³¹⁰.

De acordo com Eros Grau, as normas-objetivo e normas programáticas obedecem a dois critérios de classificação distintos. Normas-objetivo predeterminam fins a seguir, enquanto normas programáticas definem princípios e programas tanto de conduta e de organização quanto atinentes a fins a cumprir. Os dois conceitos coexistem³¹¹. Isto significa que uma norma programática não afasta a possibilidade de ser também classificada como norma-objetivo e vice-versa. Ainda na linha do mesmo autor, a classificação das normas programáticas segue um critério de efetividade, enquanto o que determina uma norma-objetivo é o seu conteúdo finalístico³¹². Ou seja, a existência de uma

³⁰⁸ E. R. Grau, Norma-objetivo, in Rubens Limongi França (coord.), *Enciclopédia Saraiva do Direito*, v. 54, p. 442.

³⁰⁹ Norma-objetivo, cit., p. 442.

³¹⁰ Apud, idem, *Curso*, cit., p. 444.

³¹¹ Norma-objetivo, cit., p. 442.

³¹² Cf. E. R. Grau, *Direito*, cit., p. 123-153.

norma programática é dada pela identificação de uma causa eficiente, já a existência de uma norma-objetivo vincula-se a causas finais. A identificação das causas não interfere no objeto estudado, porém apenas no seu modo de reconhecimento. E o que me parece fundamental, quando proponho uma adequação das finalidades econômicas à finalidade de conservação dos recursos naturais e melhoria da qualidade de vida, é justamente a capacidade de reconhecer normas capazes de orientar a consecução de tais fins. Posso então concluir que o critério de classificação das normas-objetivo corresponde especificamente às preocupações aqui desenvolvidas, pois fere diretamente o aspecto da finalidade da norma.

2.1 Normas Programáticas

As normas programáticas são, em suma, normas de organização. Dispõem sobre a estrutura e funcionamento de órgãos ou sobre a disciplina de processos técnicos de identificação e aplicação de normas. Também referem-se a princípios pelos quais deverá nortear-se a organização do serviço público. Sua presença no ordenamento é orientadora, organizacional. Mediante o respeito às normas programáticas, procura-se que o Poder Público atinja o seu melhor desempenho.

Procuro resumir as diferenças entre as normas programáticas e normas-objetivo da seguinte forma. Passando pela realização das normas programáticas pode-se alcançar mais adequadamente os fins estabelecidos nas normas-objetivo, pois um melhor aparelhamento do Estado e uma racionalização dos seus serviços contribuem para a execução dos seus objetivos. Contudo, a efetivação das normas programáticas não condicionam a realização das normas-objetivo.

Uma norma programática é articulada dentro de uma perspectiva de eficiência, ou seja, ela visa ao *funcionamento* de uma atividade, à medida que, por exemplo, prescreve o dever de amparo à cultura pelo Estado, a competência de garantir a segurança nacional pela União.

Afirma Paulo Bonavides que normas que dispõem sobre princípios podem ser identificadas como normas programáticas. É clara aqui a subordinação da norma ordinária àquela chamada norma constitucional programática. “Em conseqüência, o vínculo programático do princípio geral contido porventura em lei constitucional não somente obriga como prevalece sobre a norma da lei ordinária, reco-

nhecendo-se-lhe também *eficácia interpretativa* sobre a norma cativa, que não deve contradizer o princípio donde emana”³¹³.

“Em resumo, a programaticidade das Constituições será contudo um mal se não servir também ao Direito, se não for para o Poder um instrumento de racionalização e eficácia governativa, se não vier embebida de juridicidade, se não representar aquele espaço onde o espírito da Constituição elege o seu domicílio e se aloja, mas, ao contrário, venha a transformar-se nos Estados de constitucionalismo débil e apagada tradição jurídica em cômodo asilo das mais rudes transgressões constitucionais. A programaticidade sem juridicidade poderá enfim converter-se formal e materialmente no obstáculo dos obstáculos à edificação constitucional de um verdadeiro Estado de direito. Fora da Constituição haverá lugar para tudo, menos para uma ordem jurídica assentada na legalidade e legitimidade do Poder, segundo os critérios da sociedade democrática, inspirada nos valores ocidentais”³¹⁴.

2.2 Normas-objetivo

As tarefas da administração, além de se submeterem ao princípio da legalidade, seguem paravelmente um critério de finalidade, vinculando-se aos objetivos de economicidade, racionalidade, efetividade, enfim, desenvolvendo ações resultantes, dentre outras, de uma ponderação custo-benefício econômico, social, ambiental.

Orientando esta atividade e declarando os fins que a administração deve perseguir, estão as denominadas *normas-objetivo*. Tais dispositivos elaboram as possibilidades de agir da administração no que concerne às atividades econômicas, sociais e ambientais. Seu conteúdo procura imprimir à administração pública uma atuação voltada à *redistribuição de riscos e oportunidades na sociedade*, apresentando, para tanto, instrumentos de incentivo, planejamento, e de ação, propriamente dita, na economia, bem como reorientando uma estrutura de serviços, procurando focalizar um desenvolvimento econômico mais eficiente, isto é, social e ambientalmente sustentável.

Pode-se afirmar que o sistema jurídico brasileiro é predominantemente teleológico, isto é, de modo geral, suas normas podem ser

³¹³ P. Bonavides, *Curso*, cit., p. 221.

³¹⁴ *Curso*, cit., p. 224.

submetidas a ponderação, perdendo seu caráter definitivo, priorizando-se a realização de determinados objetivos. O texto do art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil o comprova: “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

Também assim o demonstra o art. 3º da Constituição Federal: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I — construir uma sociedade livre, justa e solidária; II — garantir o desenvolvimento nacional; III — erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV — promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

É possível verificar-se uma complementaridade entre estes dois dispositivos. Quando o art. 5º da LICC se refere a “fins sociais”, está apontando especificamente aqueles propósitos impressos no art. 3º da Constituição Federal. Pois são estes os fins da sociedade brasileira. E, portanto, a descrição no texto constitucional desses objetivos vincula toda a aplicação normativa (constitucional e infraconstitucional) a tais propósitos.

Discutir a aplicação dos instrumentos normativos de política econômica e ambiental, os modos como se viabilizam, parte necessariamente da compreensão do valor e da força que estas normas têm na realidade brasileira. Pelo que manifestei até o momento, torna-se redundante afirmar minha completa adesão à doutrina segundo a qual as normas-objetivo são eficazes, isto é, capazes de produzir efeitos. Contrariamente, seria incoerente, com estas reflexões, a posição de considerar o conteúdo de determinadas normas constitucionais um devaneio teórico ou retórica política e literária. Faço meu o pensamento do mestre constitucionalista republicano, Rui Barbosa: “Não há numa Constituição proposições ociosas, sem força cogente”³¹⁵.

A diferença que se pode visualizar quanto à efetividade das normas constitucionais está no fato de que algumas conseguem, pelo seu conteúdo, ser imediatamente aplicadas; outras, embora não menos impositivas, somente chegam à plenitude da realização de seu conteúdo quando implementadas pelo legislador ordinário, ou quando inseridas num mais amplo programa de ação da administração. Isto não

³¹⁵ Apud P. Bonavides, *Curso*, cit., p. 211.

lhes diminui o valor, apenas as revelam como um preceito, cuja concretização está vinculada a uma cadeia mais complexa de atividades do Estado.

A ignorância destes mandamentos pelo legislativo é uma omissão que infringe a norma constitucional, revelando-se extremamente prejudicial à credibilidade da Constituição e, por conseguinte, do aparato estatal como um todo. Karl Löwenstein, trazido oportunamente por Grau, já afirmava com franqueza que “para os detentores do poder [as normas programáticas] são o estímulo que os impelirá a sua realização e para os destinatários do poder significarão a esperança de que um dia venha a ser realizado”³¹⁶. Compartilho da indignação de Grau quando conclui: “ao aceitarmos, pacificamente, a existência de direitos sem garantias, alinhamo-nos, consciente ou inconscientemente, entre aqueles que concebem — inconsciente ou conscientemente, também — esteja a Constituição integrada por fórmulas vazias, desprovidas de valor jurídico”³¹⁷.

Acertadamente, defende este professor a aplicabilidade direta destas normas constitucionais, sobretudo as atributivas de direitos sociais e econômicos, vinculando automaticamente o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Não dependem, pois, de regulamentação por lei ordinária, mas aplicam-se independentemente de intervenção legislativa, justificando-se aí a figura da *inconstitucionalidade por omissão*, consagrada na Alemanha e em Portugal³¹⁸. A eventual subjunção de norma constitucional à norma ordinária é subverter a hierarquia das normas jurídicas, conferindo-se à lei força maior do que a atribuída à Constituição, como bem identificou Grau³¹⁹.

As normas-objetivo, como o próprio nome indica, fixam objetivos e evidenciam o caráter instrumental do direito, como meio para implementar diretrizes (*policies*). São elas enunciados normativos vinculados aos princípios, assumindo, portanto, um caráter finalístico mutável, como as demais normas, à medida que o sentido destes princípios se modificam. Por isso, Grau sintetiza que a norma-objetivo nutre as regras e, por sua vez, é nutrida pelos princípios. *Esta maleabilidade da norma-objetivo salva o direito da desestruturação.*

³¹⁶ Apud E. R. Grau, *Direito*, cit., p. 125.

³¹⁷ *Direito*, cit., p. 125.

³¹⁸ *Direito*, cit., p. 126.

³¹⁹ *Direito*, cit., p. 127.

As normas-objetivo surgem com o novo papel que assume o direito neste século, o de transformador da ordem social. Na verdade, o direito traz uma nova ordem, uma ordem dinâmica no lugar da estática. No Estado antigo, a organização não estava pautada na transformação. Hoje, só há ordem dentro de uma dinâmica modificadora, porque a ordem capitalista funda-se na dialética de sua própria negação.

As normas-objetivo que dispõem sobre fins a serem alcançados não trabalham matéria exclusivamente constitucional, podendo ser identificadas em leis ordinárias, como, por exemplo, na aqui já referida Lei da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81). Tal, no entanto, não ocorre com as normas programáticas, que estipulam programas e princípios de eficácia contida, dependente da normatização ordinária para produção do efeito desejado. São elas exclusividade da Constituição.

3 A VIVIFICAÇÃO DO DIREITO

A discussão sobre a efetividade imediata das normas-objetivo e programáticas necessita, a meu ver, de algumas outras considerações que fogem da teoria da hierarquia das leis propriamente dita. Mesmo que aplicável, não havendo disposição por uma *política de aplicabilidade*, a efetividade da norma não ocorrerá³²⁰. Melhor distinguindo, mesmo que se torne pacífica, no campo doutrinário do direito, a força imediata dos preceitos constitucionais, tal não é por si só capaz de criar serviços e instituições para levar a cabo a tarefa programada na norma. Políticas, ou seja, ações públicas, fazem-se necessárias para concretizar o previsto em texto, por mais impositivo que seja.

A palavra não possui vida própria, ela é vivificada e vivenciada pelos seus interlocutores. Por isso friso que a realização de um direito, embora seja o direito vivo, materializado, não está restrito ao Judiciário, ou ao Legislativo como artesão da norma. O Estado como um

³²⁰ Paulo Bonavides afirma com propriedade sobre as normas programáticas, o que a meu ver pode ser estendido às normas-objetivo: “As normas programáticas, às quais uns negam conteúdo normativo, enquanto outros preferem restringir-lhes a eficácia à legislação futura, constituem no Direito Constitucional contemporâneo o campo onde mais fluidas e incertas são as fronteiras do direito com a Política” (P. Bonavides, *Curso*, cit., p. 218).

todo, incluindo o seu setor executivo, e toda a composição da sociedade não se furtam desta atividade jurídica, que consiste em animar, trazer vida ao direito.

A norma é um instrumento que pode ser ou não utilizado. O fato de não ser preenchida não a descaracteriza como *direito*. Por ser um instrumento, seus efeitos só se fazem sentir com o uso, porém o não-uso não pode anular sua essência.

Lanço mão de uma metáfora, a título exemplificativo, sobre a potencialidade da norma perante a realização dos fins sociais. Da mesma forma que um arado puxado traz maravilhas à terra, o seu descanso nas paredes de um celeiro não anula a sua potencialidade para o desempenho de suas funções. Ainda mais, o plantio feito na ignorância deste instrumento trará possivelmente resultados outros que não se conformariam à expectativa da produção de uma terra arada, provocando uma reação para fomentar o seu uso. Porém, só pode requerer o uso do arado, quem sabe de sua existência, e quer as conseqüências trazidas pelo seu uso. Um instrumento atinge sua plenitude quando utilizado eficientemente. E o objetivo atinge sua excelência quando os meios usados forem adequados. A negação do instrumento revela-se no não-resultado ou no resultado indesejado, e é confortável constatar a sua existência para remediar o malfeito ou a simples inércia.

Assim, além de iluminar o caminho do legislador infraconstitucional, e também do juiz e das atividades públicas, as normas constitucionais que indicam fins a serem alcançados ou princípios a serem preenchidos têm uma outra eficácia jurídica imediata, direta e vinculante, um dever para o legislador ordinário, condicionando negativamente a legislação futura, com a conseqüência de ser invalidada por inconstitucionalidade qualquer lei que venha a se lhes contrapor³²¹.

3.1 Interpretação da Norma Constitucional e o Agir do Direito

Não é sem mais que dois grandes teóricos do direito, especialmente do direito constitucional de nosso tempo, denunciam um mesmo fenômeno. Forsthoff, citando Burckhardt, mostra a sensação de

³²¹ Cf. Marcelo Neves, *Teoria da inconstitucionalidade das leis*, p. 102.

provisoriamente dos sentidos como característica desta segunda metade de século: “O fenômeno mais importante dos nossos dias é o sentimento de provisório. Ao desconhecido no destino de cada indivíduo coloca-se-nos uma implacável questão existencial, cujos elementos devem ser observados detalhadamente”³²². Haverkate acusa também o mesmo fenômeno ao asseverar que a “modernidade” é marcada por uma perda de certeza³²³.

A perda da fé como base de coesão e organização social, o desfazimento de mitos aristocratas, que previam uma classe de homens superiores sob os quais os demais mortais deveriam humildemente se resignar, permitem a formação de uma sociedade com valores tão maleáveis como dificilmente se poderá encontrar na história. A mais importante reação a esta perda de certeza é a criação do “Estado Moderno”, que concentra para si o poder de dispor da violência e organizar o movimento das atividades sociais por meio de um direito positivado, que, ao mesmo tempo que o estabelece, garante-lhe veracidade e estabilidade. Neste contexto, o direito está completamente dissociado do ideal de justiça. É ele um instrumento de que dispõe o “Estado Moderno” para organizar a sociedade estabelecendo parâmetros que devolvam um mínimo de previsibilidade para o comportamento social.

Na verdade, justiça, entendida como um ideal social superior, depende de fatores muito mais ligados à formação moral dos sujeitos de uma sociedade que à posituação de uma ordem jurídica. O mundo do Estado Moderno privatizado, laicizado e desencantado, no sentido de um universo que perdeu as bases públicas, religiosas e semimágicas que outrora davam base à própria idéia de sacrifício por um bem superior³²⁴, dificilmente permite a expressão, em sua organização, de ideais de justiça. Por isso, reputo de primordial importância esta visualização que impede a mistificação da ordem jurídica no Brasil para sua melhor compreensão. Procurar uma interpretação do ordenamento jurídico brasileiro voltado a ideais de justiça socialmente assenta-

³²² Das Hauptphänomen unserer Tage ist das Gefühl des Provisorischen. Zu dem Ungewissen im Schicksal jedes Individuums kommt eine kolossale Daseinsfrage auf uns zu, deren Elemente gesondert zu betrachten sind...” (Apud, E. Forsthoff, *Der Staat*, cit., p. 15).

³²³ Görg Haverkate, *Verfassungslehre*, p. 120.

³²⁴ Renato Janine Ribeiro, Introdução, in Alexis de Tocqueville, *Lembranças de 1848*, p. 15.

dos não significa que estes ideais sejam inerentes a esta ordem jurídica escrita. O “fazer justiça” está voltado a uma atividade política, onde o direito como um de seus instrumentos pode efetivar-se dentro de uma práxis voltada à realização de valores éticos.

Não se pode dissociar, sobretudo na norma constitucional, a interpretação do direito da posição política. A concretização do direito é uma das formas de manifestação da política. A hermenêutica vinculada estritamente à interpretação de texto ignora o inafastável caminho inverso: o do mundo da vida para a norma escrita. Da comunicação e recíproca influência, norma-mundo da vida, mundo da vida-norma, define-se a interpretação³²⁵. Segundo Bonavides:

“O erro do jurista puro ao interpretar a norma constitucional é querer exatamente desmembrá-la de seu manancial político e ideológico, das nascentes da vontade política fundamental, do sentido quase sempre dinâmico e renovador que de necessidade há de acompanhá-la.

[...]

Atado unicamente ao momento lógico da operação silogística, o intérprete da regra constitucional vê escapar-lhe não raro o que é mais precioso e essencial: a captação daquilo que confere vida à norma, que dá alma ao Direito, que o faz dinâmico, e não simplesmente uma arquitetura imobilizada. Cada ordenamento constitucional imerso em valores culturais é estrutura peculiar, rebelde a toda uniformidade interpretativa absoluta, quanto aos meios ou quanto às técnicas aplicáveis”³²⁶.

A interpretação constitucional não pode dissociar dois aspectos essenciais da própria constituição, o político e o jurídico. Teria perdido todo seu caráter, caso houvesse de prescindir de algum deles ou privilegiar qualquer que fosse. Necessário à concretização dos preceitos constitucionais é desenvolvê-los no difícil equilíbrio entre prescrições normativas e realidade política.

Esta interpretação nada tem da rigidez da idéia de previsibilidade do seu resultado. Seu compromisso está em encontrar um processo racional capaz de ser justificado pelo contexto constitucional como um todo. A estabilidade e a certeza jurídica são conquistadas em outro plano. Não é a lógica de resultado expressa na operação

³²⁵ Cf., *supra*, Capítulo I — n. 2.6. Colisão de princípios e conflito de regras.

³²⁶ P. Bonavides, *Curso*, cit., p. 420.

“se A, então deve ser B” que lhe garante a estabilidade, porém, uma estrutura de princípios constitucionalmente expressos, que traduzem as bases sociais de valores e objetivos, a se fazer presente em toda operação interpretativa.

As situações objeto de análise constitucional são várias e de sentidos múltiplos, o que necessariamente conduz a uma grande quantidade de resultados interpretativos, afastando-lhe definitivamente a idéia de um processo lógico. Trata-se muito mais de fundamentar uma argumentação, isto é, uma determinada decisão interpretativa, dentro de várias possíveis, por um método que tenha por objetivo fazer da solução encontrada algo que possa ser sustentado de maneira persuasiva.

O direito moderno adquire sua legitimação pela eficiência e não pela formalidade de que se reveste. Um passo para resolver o que se designa por crise do direito seria desvendar a ficção da infalibilidade e perfeição sistêmica formal do ordenamento jurídico diante da realidade, procurando uma *adaptação conjuntural eficiente*, evitando-se uma crise de legitimidade. No sucesso desta adaptação reside a certeza e previsibilidade do direito, e a crença na realização de seu papel de pacificador das relações sociais³²⁷. O direito é uma linguagem que constitui uma comunicação específica, assentada em determinados princípios, expressos ou não, delineando uma ética própria de atuação.

Por isso, a segurança desloca-se da ficção de certeza da rigidez de um enunciado para a certeza de um resultado mais adequado aos conflitos sociais existentes. Aquela ficção funda-se na certeza da prescrição *a priori*” de todos os comportamentos possíveis. A segurança jurídica focada no resultado baseia-se na crença da capacidade de decisão e ajuste das instituições. Pressupõe-se uma legitimidade existente desde o processo de formação institucional até a eficácia e justiça da decisão tomada. O que se defende como certeza jurídica hoje, afirma José Arthur Giannotti, é aquela realizada pela “prática contínua de julgar e ajustar os comportamentos que se lustram e se ajustam conforme ampliamos e relativizamos nossas perspectivas, dentro do desejo de melhor convivência em sociedade”³²⁸.

³²⁷ Cf. E. R. Grau, O direito posto, cit., p. 60.

³²⁸ José Arthur Giannotti, Moralidade pública e moralidade privada, in A. Novaes (org.), *Ética*, p. 245.

A relação da norma jurídica com a sociedade não é um processo unilateral, em que o Estado, por intermédio de suas normas, ordena e dispõe para que o cidadão obedeça. A posição de submissão à norma não é a única relação que o cidadão tem com a ordem jurídica. O cidadão também participa ativamente no estabelecimento da norma (vivificação do direito).

A corrente que acredita que o ordenamento tem apenas o papel de se impor ao cidadão, obrigando-o à absoluta e indiscutível obediência, consegue valorizar somente o caráter de decisão da norma, que, na verdade, é um ponto na linha de discussão do direito. A decisão que impõe a aplicação da norma faz parte de um processo de formação histórica da norma e de argumentação e discussão que envolve a valoração dos elementos normativos, conferindo-lhe sua *medida social*. O decisio-nismo, que percebe somente o caminho unidirecional de imposição da norma sobre o cidadão, retira a norma de todo o seu contexto histórico e social. Porém, sem este contexto, torna-se a norma ininteligível³²⁹.

A norma jurídica, inclusive a norma constitucional, não é simplesmente uma positivação, o estabelecimento de uma prescrição; ela é ao mesmo tempo hipótese e tentativa de solucionar um problema. Pode parecer relativista, mas, na verdade, é a norma mais que um instrumento mediador das atividades sociais; ela é um *meio para o alcance de finalidades sociais*. Com relação à finalidade social prescrita pela norma, Haverkate aponta uma diferença entre as finalidades a serem alcançadas pela norma constitucional e pelas normas de direito ordinário. “As finalidades das normas ordinárias são, em regra, muito mais concretas e restritas, mais ligadas ao ato cotidiano que às finalidades dispostas pela constituição. Contudo, não se pode pôr em dúvida a objetividade da norma constitucional, por causa da amplitude de seus enunciados, porquanto tais normas são evidentemente direcionadas para produzir efeitos”³³⁰.

À pergunta “o que é a norma jurídica?” comumente se responde que é aquela capaz de preencher os requisitos de validade para tanto.

³²⁹ Sobre isto já alerta Bonavides afirmando que: “A análise histórico-teleológica, que nenhum texto constitucional dispensa e a que não se pode ferrar nenhum constitucionalista, é talvez o instrumento interpretativo mais poderoso de que dispõe a hermenêutica das normas constitucionais, sobretudo da norma programática” (P. Bonavides, *Curso*, cit., p. 219).

³³⁰ G. Haverkate, *Verfassungslehre*, cit., p. 112.

Pela forma simplista de pensar o direito como prescrição dotada de sanção, não se atinge o verdadeiro potencial conformador de fins sociais próprios ao texto constitucional.

Obviamente esse posicionamento não logra resolver os problemas de efetividade da norma. Não é a norma jurídica apenas um mero resultado de uma prática institucional. A facticidade da norma não está simplesmente no preenchimento de seus pressupostos formais. Toda norma tem uma razão concreta a que deve sua existência. A insuficiência desta razão ou mesmo a sua inexistência arrastam a norma para o esquecimento e desprezo, como inúmeros exemplos no Brasil. As raízes da norma estão na atividade socialmente praticada ou praticável. “Todas disposições legais são conseqüências de experiências anteriormente obtidas; elas procuram solucionar um problema. Todas as prescrições legais objetivam uma continuidade; elas possuem como finalidade atingir um estado, o qual sem a norma não seria atingido”³³¹.

Uma prescrição legal é sempre uma resposta a uma pergunta presente, latente ou expressa, numa sociedade. Em não sendo colocada a questão em determinada sociedade, não pode a resposta apresentada pelo enunciado legal ser adequada. Não existem enunciados normativos que tenham validade para todos os tempos e povos, uma vez que eles são sempre respostas especificamente voltadas às expectativas e vontades reais existentes numa sociedade.

É por este motivo que não há uma verdade em si na norma. É necessário que determinadas perguntas sejam efetuadas, para que seu conteúdo se manifeste. Conseqüentemente, as verdades retiradas das disposições normativas estão sempre vinculadas a um pensamento histórico, pois cada pergunta existe diante de requisições e valores presentes em determinada sociedade em determinada época, e, naturalmente, a resposta que dela decorre jamais conseguirá ser desvinculada de um pensamento historicamente situado.

Precisa-se trazer a norma para o mundo, invocando-lhe seu conteúdo. Conforme já tive oportunidade de esclarecer, o texto normativo precisa ser vivificado pela prática social, sem o que é mera literatura. Seu poder só se manifesta à medida que é lembrado. Isto vale sobretudo para as normas constitucionais que expressam objeti-

³³¹ G. Haverkate, *Verfassungslehre*, cit., p. 125.

vos — as normas-objetivo. Desaparecendo as perguntas e as referências àquela prescrição, desaparece também a verdade do que ela dispõe. Aquela finalidade descrita desaparece se for esquecida pela prática política e pela lembrança da sociedade como um todo³³².

A norma jurídica e o direito, embora expressem o mesmo na linguagem corrente, não podem ser tratados como sinônimos. O direito é o continente da norma, pois nele estão assentados outros elementos. O direito não é idêntico ao conjunto de disposições normativas de um país. Dos enunciados positivos impostos pelo Estado aflora todo um sentido maleável da Constituição, as ideologias que preponderam na sua análise e interpretação, bem como a maneira na qual se articula a sua efetivação. O direito constitucional positivo é um referencial, porém, como texto que é, é um instrumento para compor fatos da realidade. A força de sua presença numa sociedade e seu efeito como modificador, organizador, mantenedor das relações sociais são resultantes do sentido e valor que é dado no cotidiano às normas do ordenamento jurídico.

Avançando por esta senda, ao analisarmos a Constituição, é possível perceber que suas normas e princípios comportam mais de uma interpretação. Tais reclamam um preenchimento via implementação fática. São portais que, uma vez transpostos, conduzem a um campo fértil receptivo àquilo que se semear. A metáfora é utilizada especificamente para argumentar que, muitas vezes, a norma jurídica na Constituição é uma permissão a um assunto, porém o que se desenvolve a partir dela é uma surpresa, fugindo dos limites de seu texto. O portal permite a entrada, porém não se responsabiliza pelo que lá é encontrado, nem pelo que, no ambiente em que permitiu o acesso, é feito. É o caso das normas-objetivo, das normas programáticas, inclusive das normas que dispõem sobre direitos fundamentais.

³³² Cf. G. Haverkate, *Verfassungslehre*, p. 126: "Die Wahrheit eines Rechtssatzes kann immer nur darin bestehen, daß der Rechtssatz die zutreffende Antwort auf eine gestellte Frage ist. Wird in einer gegebenen Gesellschaft eine Frage nicht gestellt, dann kann ein bestimmter Rechtssatz, der eine Antwort auf eben diese Frage gibt, natürlich auch für diese Gesellschaft nicht richtig sein. Es gibt keine für alle Zeiten und Völker gleichbleibend wahren normativen Sätze — nicht weil es keine Wahrheit im Normativen gibt, weil alles 'relativ' sei, sondern weil Rechtssätze immer nur antworten auf Fragen sein können, die tatsächlich in einer Gesellschaft gestellt werden".

Portanto, é indissociável a atividade política da concreção de tais normas, uma vez que elas mesmas são manifestações de determinada prática política. Desmistificar o trancamento do direito, afirma Ralf Dreier, é a contribuição das novas “teorias de interdependência do direito”³³³ responsáveis por uma compreensão holística da norma jurídica, posição, aliás, exigida por toda teoria que se pretende social. Deixa-se, portanto, de igualar o direito ao ordenamento jurídico, de reduzi-lo a um conjunto ilhado de normas, exiladas e condenadas à frieza de um texto sem vida, esvaziado de humanidade.

A partir da organização concreta da sociedade — seus costumes e instituições (religião, arte, família, indústria, ciência) —, desenvolve-se a existência e a característica do Estado (*das konkrete Dasein und Sosein des Staates*), afirma Hermann Heller, e acrescenta:

“A organização estatal produz a constituição escrita. Esta Constituição conserva uma intrínseca relação com a composição de forças sociais. Por intermédio da Constituição, desnudam-se as oposições e composições, as tendências de transformação e manutenção existentes na realidade social e o seu constante movimento. É fundamental, portanto, deter a consciência do permanente estado mutante do sentido da Constituição, justamente porque as relações de poder estão de fato em constante movimento e modificam-se a cada instante”³³⁴.

É importante frisar, segundo o pensamento deste autor, que este movimento de troca de influências do texto sobre a sociedade e desta sobre a constituição não traz o caos, mas resulta na organização e constituição da unidade e ordem do Estado.

Segundo com Hermann Heller, cada organização humana tem como característica seu contínuo renascimento. Ela tem sua *realidade atual* fundada na efetividade momentânea da forma de organização dos relacionamentos entre seus participantes trazidos para uma ação unificada. Sua *realidade potencial* é expressa por meio de uma calculável probabilidade relativa de continuação no futuro, de maneira semelhante, da *atuação conjunta* dos integrantes. A Constituição seria a manifestação da *atuação conjunta* (estado normativo e sociedade — mundo da vida) tanto atual como futura, mediante a qual a unidade e ordem da organização se refazem. Para Heller, ain-

³³³ Cf. Ralf Dreier, *Zur Problematik*, cit., p. 33.

³³⁴ Hermann Heller, *Staatslehre*, cit., p. 363.

da, a Constituição não é tão-somente o amálgama do escrito com a atividade social. Embora o conhecimento do Estado e da Constituição não possa jamais olvidar este caráter de formação dependente de seu objeto, tampouco deve-se esquecer que uma Constituição só é reconhecida se ela permanece com uma relativa estabilidade na e apesar da dinâmica do processo de integração. A Constituição seria, portanto, *produto* e não processo; não é atividade, porém *forma de atuação*. Ela é uma forma aberta, pela qual a vida perpassa, vida na forma e forma a partir da vida (*Leben in Form und Form aus Leben*). Do mesmo modo que uma melodia transposta não é mais a mesma em relação aos seus elementos constitutivos, e no entanto continua sendo a mesma melodia, é a Constituição, dentro desse movimento de influência recíproca, uma unidade própria³³⁵.

Procurou fechar a questão com mais uma última citação do jurista Heller:

“A Constituição como norma não é composta apenas por prescrições que expressam autorizações do Estado, porém necessita, para sua validade, sempre, de uma complementação por elementos fora da ordem jurídica. Conteúdo e eficácia de uma norma não são determinados pela sua interpretação literal ou pela intenção do legislador, mas sobretudo pelas condições materiais que envolvem o intérprete. [...] Uma prescrição isolada só pode ser essencialmente compreendida a partir da totalidade política da Constituição”³³⁶.

Assim, tenho como condição fundamental à realização das normas-objetivo que sua efetivação se apóie nas condições políticas materiais e nos princípios e direitos fundamentais presentes na Constituição Federal. Este apoio pode lhe garantir efetividade e validade do ponto de vista formal, como sob o aspecto material (legitimidade).

³³⁵ Hermann Heller, *Staatslehre*, cit., p. 363.

³³⁶ Die rechtlich normierte Verfassung besteht niemals bloß aus staatlich autorisierten Rechtssätzen, sondern bedarf zu ihrer Geltung immer einer Ergänzung durch die nicht normierten und durch die außerrechtlich normierten Verfassungselemente. Inhalt und Geltungsweise einer Norm werden niemals bloß durch ihren Wortlaut und auch nicht allein durch Absichten und Eigenschaften ihres Setzers, sondern vor allem auch durch die Eigenschaften der sie beobachtenden Normadressaten bestimmt. [...] Deshalb kann der einzelne Rechtssatz grundsätzlich erst aus der Totalität der politischen Gesamtverfassung voll begriffen werden” (H. Heller, *Staatslehre*, cit., p. 368-369).

Ou seja, quanto mais próximo a execução destas normas chegar da realização das liberdades individuais e coletivas, maior amparo jurídico e social obterão.

Passo a seguir, em fidelidade à relação de dependência traçada entre a realização das normas-objetivo e o respeito aos direitos fundamentais, a esmiuçar esta última espécie de norma, procurando uma mais consistente aproximação, uma vez que caminho para provar que o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” é de fato um direito fundamental constitucionalmente garantido.

4 COMPREENDENDO OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

No início de sua formação como construção jurídica, no século XVIII, os direitos fundamentais eram compreendidos como garantias contra o poder do Estado. Esta posição teórica é fruto do grande problema enfrentado pela burguesia na época: o poder absoluto do Rei que dirigia a ordem social. Contrapondo esta forma de organização, defendia a burguesia que a justiça e o bem-estar do povo não poderiam ser conseguidos numa sociedade assentada em corporações e dirigida pelo Estado Absoluto. Bem-estar e justiça seriam, ao contrário, decorrência natural de uma ordem social fundada na liberdade e igualdade, porque essa ordem não somente possibilita a iniciativa individual e o livre desenvolvimento de suas faculdades, levando com isto a um aumento da riqueza da sociedade como um todo, mas também deixa aos indivíduos a livre formação de seus relacionamentos e, com isto, permite um equilíbrio de interesses, garantidos por uma regulação estatal central.

O Estado só seria necessário para harmonizar as liberdades individuais, evitando que se chocassem. No entanto, a garantia material do bem comum não lhe daria mais respeito. O princípio distributivo de poder existente até então é invertido: fundamentalmente autônoma se tornava a sociedade, enquanto o Estado passava a ser fundamentalmente limitado. Os direitos fundamentais se encarregaram de definir os limites entre Estado e sociedade. Os direitos fundamentais garantiam aos indivíduos uma esfera de atuação livre do Estado onde não precisavam movimentar-se de acordo com modelos objetivos de relacionamento, porém por decisões apreciadas subjetivamente, num contexto em que, de um lado, se constituíam os interesses burgueses da autonomia de relacionamento, e, de outro, a inclinação do Estado

em dirigir este relacionamento. A atuação dos direitos fundamentais se desenvolvia neste dualismo entre Estado e indivíduo. Ao Estado era impingida certa limitação de atuação, o indivíduo surgia a aspiração de um maior campo de ação³³⁷.

A revolução industrial modificou sobremaneira as condições para o exercício da liberdade individual. A maquinização da produção fez com que, para uma boa parte da população, definhasse a base material para a afirmação da liberdade. Com isto se perdeu na sociedade um elemento fundamental da teoria clássica dos direitos fundamentais, para não falar do seu pressuposto necessário, o equilíbrio de forças; de tal arte que o automático ajuste de interesses não pôde prosperar.

As novas relações de poder que se consolidam após a queda do poder absoluto dos reis fazem desmoronar a concepção de que os direitos fundamentais poderiam se resumir apenas a garantias subjetivas contra o Estado³³⁸. Na esfera liberta do domínio estatal, estende-se agora uma dependência social. Privilégios e restrições de classes — essenciais à afirmação aristocrática —, inimigos históricos dos direitos fundamentais, retornam na figura do proprietário. A liberdade individual não é mais ameaçada apenas pelo Estado. Enfim, o processo se desenvolve de tal forma que uma série de liberdades expostas como direitos fundamentais não pode mais ser realizada individualmente, porém somente através de *instituições sociais*. Quer dizer, cai por terra a máxima de que a liberdade de outrem se encerra onde a minha se inicia. A liberdade individual é possível de ser alcançada somente por uma composição social. Para tanto, o Estado recebe um aumento de tarefas destinadas a incorporar conflitos e organizá-los dentro da esfera administrativa, seja por normas, seja por aumento dos seus serviços.

4.1 O Conteúdo dos Direitos Fundamentais

O relacionamento das normas com a realidade pode ser de diferentes grandezas, na medida da intensidade com que uma parcela da realidade abrangida pela norma seja revelada ou produzida pelo direito. Além das disposições estatutárias na Constituição, isto é, enuncia-

³³⁷ Cf. D. Grimm, Grundrechte, cit., p. 52-53.

³³⁸ D. Grimm, Grundrechte, cit., p. 54.

dos que regulam processos e expressam competências do Estado, dispõe ela sobre programas a serem percorridos pelo Estado, como também sobre princípios e direitos fundamentais dos cidadãos. Acerca dos preceitos estatutários e as normas que dispõem sobre objetivos e programas já me pronunciei quando abordei as normas programáticas e normas-objetivo. Cabe agora considerar especificamente os direitos fundamentais. Conforme espero ter esclarecido, esta classificação (norma programática, norma-objetivo, direitos fundamentais) não revela uma divisão de normas. Acompanhando o exposto por Grau, estes conceitos não são paralelos, mas assimétricos³³⁹, dependentes do ângulo por onde se analisa o preceito normativo. Isto é, se são classificados em razão da eficácia, da finalidade ou do conteúdo respectivamente. Assim, posso encontrar direitos fundamentais em normas programáticas como em normas-objetivo, pois esta classificação diz respeito ao conteúdo específico do termo da norma. Acredito que, nos dispositivos constitucionais de maior interesse para o presente trabalho (arts. 170 e 225 da CF), é possível verificar estes três aspectos simultaneamente.

Os direitos fundamentais constituem uma esfera normativa, cujo sentido tanto pode estar localizado previamente ao direito, quando este apenas reflete, ratifica juridicamente o que já se tem como assentado numa sociedade, como pode apresentar uma dinâmica própria, com alto grau de inovação para a prática habitual. Assim, tem-se que inúmeras garantias dos direitos fundamentais traduzem necessidades vitais elementares ou expressam modos de agir básicos, que nem são fundados na estrutura do direito, nem recebem sua essência do direito, em suma, não necessitam verdadeiramente de regulamentação jurídica, porém somente precisam ser mantidos compatíveis, em linha geral, com a ordem social (ex.: liberdade de crença e de expressão). Corroborando este raciocínio, acrescenta Canotilho que o conteúdo dos direitos fundamentais é decisivamente constitutivo das estruturas básicas do Estado e da sociedade³⁴⁰.

De tal sorte, pode-se afirmar que os direitos fundamentais são normas que necessitam de intenso preenchimento, pois revelam valores sobre os quais inúmeras práticas sociais se assentam e, portanto, a esta espécie de norma se sujeitam. Assim, Grimm, procurando extrair

³³⁹ E. R. Grau, *Norma-objetivo*, cit., p. 444.

³⁴⁰ J. J. G. Canotilho, *Direito constitucional e teoria da constituição*, p. 499.

a essência deste tipo particular de norma, afirma que o objetivo dos direitos fundamentais está na consecução de uma ordem social orientada na liberdade individual. Como isto se traduz nos casos isolados fica ao encargo da interpretação. Segundo o mesmo autor, pressuposta à solução de cada caso particular, está a questão sobre as possibilidades de uma ordem social livre. A ligação entre o *objetivo genérico (a liberdade) dos direitos fundamentais* e as condições específicas de realização destes preceitos revela a base da teoria dos direitos fundamentais. Esta teoria trabalha o significado geral dos direitos fundamentais, a fim de precisar a direção da interpretação e utilização de cada direito fundamental especificamente³⁴¹.

Seguindo a lúcida orientação de Dieter Grimm, deve-se considerar que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado apresentado no art. 225 da Constituição Federal é um direito fundamental, não obstante esteja apartado do conjunto elencado pelo art. 5º desta Carta. Coloco-me com esta afirmação com a teoria que procura um sentido material às normas de direitos fundamentais. Filiar-me à corrente que afirma serem direitos fundamentais somente aqueles descritos como tais na norma constitucional seria escudar-me numa posição formalista, o que não corresponde à orientação seguida neste trabalho.

É direito fundamental, também, aquele direito constitucionalmente atribuído, em cujo conteúdo se pode identificar uma coordenação de prescrições de direitos fundamentais básicos (liberdade, igualdade, fraternidade) e cuja realização revela-se na concretização total ou parcial destes direitos fundamentais.

Além do aspecto material já mencionado para identificação dos direitos fundamentais, ajunto um aspecto estrutural de derivação dos direitos fundamentais capaz de ser identificado em cada sistema jurídico. Robert Alexy, na introdução da sua obra, afirma:

“A listagem dos direitos fundamentais regula, de fato, da maneira mais ampla, as questões mais discutidas da estrutura básica normativa do Estado e da Sociedade. Especificamente, são desdobramentos dos conceitos jurídicos de dignidade, liberdade e igualdade. Acrescentem-se a estes conceitos, os conceitos de objetivos estatais, e estrutura vinculados à democracia, ao Estado de Direito e ao Estado Social e obtém-se,

³⁴¹ D. Grimm, Grundrechte, cit., p. 51-52.

então, um sistema conceitual, que abriga a fórmula principal da racionalidade do direito moderno³⁴².

A contribuição para a construção da liberdade é um indício de que um direito conferido constitucionalmente seja um direito fundamental. Seja liberdade individual ou a realização de uma sociedade livre, justa e solidária. Sucintamente, afirmo que *direitos fundamentais representam condições necessárias à efetivação da liberdade real* (em oposição à liberdade formal). Portanto, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, porque é uma prerrogativa individual prevista constitucionalmente, cuja realização envolve uma série de atividades públicas e privadas, produzindo não só a sua consolidação no mundo da vida como trazendo, em decorrência disto, uma melhora das condições de desenvolvimento das potencialidades individuais, bem como uma ordem social livre.

Os direitos fundamentais revelam-se concomitantemente no texto normativo como princípios quando analisados em relação à concretização da liberdade — aí inserido o princípio da liberdade de iniciativa. O princípio da liberdade de iniciativa, ao mesmo tempo em que se apresenta na forma de uma construção deôntica, expondo um aspecto objetivo — prescrição normativa — e subjetivo — possibilidade de exigir seu preenchimento —, revela-se como base a ser respeitada para o desenvolvimento das relações sociais.

4.1.1 Direitos fundamentais constitutivos: a atuação conjunta do Poder Público e dos cidadãos

Modernamente, pode-se dizer que as funções dos direitos fundamentais resumem-se numa dupla operação: limitam as ações do Estado, ao mesmo tempo em que corrigem o déficit da compreensão liberal dos direitos fundamentais e sua prática, isto é, ajustam a prática individual.

Uma vez que a mera limitação do Estado se mostrou incapaz para uma garantia total da liberdade, isto é, para a consecução efetiva da liberdade, fez-se necessária uma ampliação do âmbito de abrangência dos direitos fundamentais. Este alargamento do conteúdo im-

³⁴² Robert Alexy, *Theorie der Grundrechte*, cit., p. 16.

plica que se depreenda dos direitos fundamentais não apenas uma defesa contra a limitação do exercício da liberdade individual pelo Estado, mas também mecanismos para a promoção da liberdade.

Os direitos fundamentais exerciam preponderantemente funções limitativas (o exercício da liberdade individual só é limitado pelo exercício da liberdade de outro). Hoje, seu maior papel está em ações constitutivas operadas tanto pelo Estado como pelos agentes privados. Esta compreensão nova e inovadora dos direitos fundamentais está pautada numa premissa essencial, a de que as liberdades individuais são indissociáveis das liberdades sociais ou coletivas. A realização do indivíduo não é passível de ser alcançada sem a concreta difusão das liberdades pela sociedade como um todo. E é neste contexto que deixa o Estado de ser aquele temido Leviatã para se tornar um promotor dos direitos fundamentais, os quais são passíveis de ser reivindicados judicialmente nas vestes do exercício de uma prestação estatal juridicamente assegurada. Garante-se um direito público subjetivo.

Ao lado do componente de direito subjetivo, surge um elemento de direito objetivo. Os direitos fundamentais não são mais passíveis de serem compreendidos pelo mero dualismo entre Estado e indivíduo. Eles recebem o caráter de princípios constituidores (formadores, criadores) da ordem social como um todo. A inovação não está, como se poderia supor, na existência dos elementos de direito objetivo. Estes elementos já estavam presentes, também, no momento em que se rompia com a organização feudal, para que se impusessem os princípios da sociedade burguesa. Entretanto, uma vez que a ordem jurídica se ajustou aos ideais da nova ordem social, ficaram os princípios objetivos submetidos ao pressuposto liberal, segundo o qual uma sociedade é capaz de auto-regular-se e somente necessitaria da tutela do Estado contra eventuais perturbações. O inédito presente nas constituições, principalmente nas da segunda metade do século XX, focaliza-se na delimitação de conteúdo das liberdades asseguradas pelos direitos fundamentais. *Estão elas, agora, circunscritas em quadros institucionais preestabelecidos, encarregados de garantir-lhes efetivação*³⁴³. Expresso de outro modo, esta modificação imprimida no conteúdo dos direitos fundamentais permite que o direito incorpore a

³⁴³ Cf. D. Grimm, *Grundrechte*, cit., p. 58.

dimensão real do problema da garantia do exercício das liberdades, uma vez que estão fornecidas as condições para uma compreensão material das liberdades, construídas sob o império das liberdades formais, até então garantidas pela ordem jurídica.

Toda esta amplitude funcional dos direitos fundamentais está em sintonia com a dissolução do problema da liberdade do esquema Estado-cidadão. Numa sociedade marcada pela contradição e pela convivência de interesses conflitantes, é possível afirmar que a liberdade concebida unicamente como ausência da coerção do Estado sobre o cidadão (há liberdade onde o Estado não obriga) é uma liberdade formal. À medida, porém, que são trazidos ao direito outros fatores limitantes do exercício das liberdades que não somente a atuação do Estado, assume esta instituição o papel de efetivar os direitos fundamentais.

De obstáculo ao exercício das liberdades ou de titular de um poder de polícia para zelar pelo pleno exercício das liberdades, a instituição estatal converte-se num agente promotor de liberdades individuais e coletivas. A realização de direitos fundamentais passa a ser um objetivo do Estado, sendo, portanto, possível identificar descrições de direitos fundamentais nas normas designadas por norma-objetivo. Os direitos fundamentais, nestes casos, dirigem-se com caráter mandamental ao legislador e ao Executivo, a quem estão abertos diferentes caminhos para a realização dos pressupostos que assegurem a efetividade dos objetivos inscritos nos direitos fundamentais. É o caso específico do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cuja efetivação depende de uma ordem de comportamentos do Poder Público e da sociedade.

Assim — precisa Canotilho —, se antes os direitos fundamentais tinham função unicamente de defesa, impondo-se como “direitos negativos” diretamente conformadores de um espaço subjetivo de distância e autonomia com o correspondente dever de abstenção ou proibição de agressão por parte dos destinatários passivos, públicos e privados³⁴⁴, hoje é bastante presente o seu caráter “positivo” (constitutivo), resolvendo-se em direitos a prestações, realização de objetivos, como de fato revela o art. 225 da Constituição Federal.

Ajunta-se a isto a oportuna afirmação de Grimm:

³⁴⁴ J. J. G. Canotilho, *Direito constitucional*, cit., p. 526.

“O valor jurídico dos direitos sociais fundamentais esgota-se numa incumbência mais ou menos concreta ao legislador. Seu conteúdo inovador e, com isto também, a chance de uma atualização da norma constitucional são reduzidos. Aqui não vai qualquer objeção contra a possibilidade destes direitos fundamentais, porém uma reflexão a respeito do seu alcance”³⁴⁵.

Os direitos fundamentais, sociais ou coletivos diferem num ponto essencial dos clássicos direitos garantidores de liberdades: eles são precipuamente direcionados a uma atividade do Estado e dependem, portanto, de que o Estado disponha dos meios³⁴⁶ para o exercício desta atividade. Isto significa que, mesmo com a idéia de participação do Estado como garantidor de efetivação dos direitos fundamentais, seja por insuficiência de meios ou por prioridade política, deparamo-nos com limites de atuação, onde naufraga a idéia de uma imediata efetivação de todos os direitos fundamentais. Cabe aqui ressaltar que exigüidade do aparato institucional estatal, ou insuficiência de meios, não se traduz por mera ausência de condições financeiras. Também, estão compreendidos na pauperização e inércia do Estado a deficiência da atuação política, o pouco cuidado dedicado à formação de quadros políticos, a ausência de prioridades políticas sociais, a displicência com a política de ensino e formação cultural. Enfim, são todos os problemas que impregnam a história da formação do Estado brasileiro, referente ao qual se desenvolveu uma idéia malsinada de *público*, onde é sempre presente a perspectiva do Estado como instrumento, “propriedade do grupo social que o controla”³⁴⁷.

³⁴⁵ “Die Rechtsgeltung sozialer Grundrechte erschöpft sich also in einem mehr oder weniger konkreten Auftrag an den Gesetzgeber. Ihr gesetzesüberschießender Gehalt und damit auch die Chance der verfassungsrechtlichen Aktualisierung ist dagegen gering. Darin liegt kein Einwand gegen die Möglichkeit solcher Grundrechte, sondern ein Bedenken hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit” (D. Grimm, Grundrechte, cit., p. 62).

³⁴⁶ A palavra “meios” é empregada aqui como conjunto de elementos econômicos, político-administrativos e culturais, necessários ao desempenho de determinada atividade.

³⁴⁷ Expressão utilizada por Maria Sílvia Carvalho Franco. Segundo a autora, “o aparelho governamental nada mais é que parte do sistema de poder desse grupo, imediatamente submetido à sua influência, um elemento para o qual ele se volta e utiliza sempre que as circunstâncias o indiquem como o meio adequado. Só nessa qualidade se legitima a atuação do Estado. Surge assim, sob a imagem de ‘Estado-

Pode-se acrescentar ainda que os fatores, que acabam por reduzir e emperrar a capacidade ativa do Estado na consecução dos direitos fundamentais previstos pela Constituição, inerte perante a pauperização material dos seus cidadãos e a concentração de renda mais aviltante ocorrida no mundo nos últimos quinze anos³⁴⁸, impedem o desenvolvimento de uma real liberdade social, submetida que está aos seus pressupostos materiais.

Não há como afastar esta relação, pois onde há acentuada desigualdade, há necessariamente acentuada diferença no exercício da liberdade.

“O liberalismo resolveu a contradição, à medida que ele compreendeu o preceito que garante a igualdade exclusivamente de maneira formal, e o reduziu à igualdade jurídica. Tão logo os direitos fundamentais passam a ser compreendidos em sua materialidade, torna-se difícil manter o preceito de igualdade apenas dentro de sua compreensão formal. A igualdade precisa também ser revelada, na sua concepção material, compatível com a liberdade. Portanto, igualdade não pode significar uniformidade formal, idealizada. Igualdade significa aqui um ajustamento dos pressupostos materiais, sob os quais cada um indistintamente pode fazer uso da liberdade. Este processo de ajuste é sem dúvida uma constante, porque as desigualdades advindas do exercício da liberdade necessitam permanentemente de renovada compensação, não se olvidando — para não cair num simplismo idealista — que a base de reprodução da sociedade moderna, logo do próprio direito, é a contradição. Tomando-se este contexto em consideração, radicou-se o conceito da igualdade de oportunidades”³⁴⁹.

tutelar’, a figura mais real do ‘Estado-instrumento’, ficando linearmente entrosados os momentos de busca e repulsa de sua atividade como etapas de afirmação do poder de um grupo social” (M. S. C. Franco, *Homens livres na ordem escravocrata*, p. 132 e 133).

³⁴⁸ Entre 1950 e 1988 o Brasil pulou do 52º para o 34º lugar em renda *per capita*. O salto não foi, no entanto, acompanhado de um mínimo indispensável de redistribuição de renda. Ao contrário: o Brasil foi o segundo colocado em concentração de renda, superado apenas pela Jamaica (*Folha de S. Paulo*, 12-12-1993, p. 2).

³⁴⁹ Cf. D. Grimm, *Grundrechte*, cit., p. 63. Ver também a respeito da introdução das idéias liberais no Brasil e o liberalismo de fachada, Sérgio Buarque de Holanda, quando afirma que a ideologia impessoal do liberalismo democrático jamais se naturalizou entre nós. “A democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido. Uma aristocracia rural e semifeudal importou-a e tratou de acomodá-la,

A efetividade dos preceitos constitucionais não depende, contudo, pura e exclusivamente, do comprometimento e engajamento da máquina administrativa, nem tão-somente da consolidação de estruturas políticas e administrativas capazes de criar condições para a implementação dos programas e objetivos contidos na norma constitucional que prescreve direitos fundamentais. Uma vez institucionalizados, os dizeres do texto constitucional possuem capacidade de motivar as atividades da sociedade, e seus preceitos, de estimular movimentos na sociedade dos mais diversos matizes, com os mais variados efeitos, no interior dos quais a atividade legislativa, o compromisso do Executivo e a decisão do Judiciário representam um momento dentro da variedade de ações abertas pelo caráter imperativo e vinculador daquelas expressões normativas.

Os movimentos sociais, as manifestações individuais e o desenvolvimento de atividades que invocam aquele texto reconhecem sua pretensão de validade e requerem sua efetividade, pois colocam na prática o texto normativo que, enquanto atado a sua forma literal, é uma aspiração.

A criação de um substrato social fundado em bases mais igualitárias, e assentado nos valores que respeitem seus elementos constitutivos — o homem e seu ambiente — não se reduz à esfera estatal do Legislativo, Executivo e Judiciário. Tal pensamento é fruto da idéia de que Estado e sociedade civil constituem unidades distintas. Esta separação baseia-se na distinção da estrutura organizacional administrativa com as demais formas de organização social. Contudo, não se pode ter tão bem compartimentada esta separação quando se trata do conteúdo das atividades, que, em essência, constituem uma prática social, envolvendo inúmeras relações de dependência e influência. Isto é, o Estado só pode ser diferenciado das demais formas de organização da sociedade à medida que suas atividades são revestidas de um caráter específico que lhe confere e reafirma seu atributo institucional. Porém, as razões que o movem, aquilo de que trata e, mesmo, os resultados a que chega encontram-se todos imersos na infinidade de interesses convergentes e divergentes presentes na sociedade.

onde fosse possível, aos seus direitos ou privilégios, os mesmos privilégios que tinham sido, no Velho Mundo, o alvo da luta da burguesia contra os aristocratas. E assim, puderam incorporar à situação tradicional, ao menos como fachada ou decoração externa, alguns lemas que pareciam os mais acertados para a época e eram exaltados nos livros e discursos” (S. B. de Holanda, *Raízes do Brasil*, p. 160).

O reconhecimento das atividades do Estado, logo do próprio Estado, pela forma específica de ação estatal, nega uma razão de Estado (*raison d'État*) apartada de uma razão mais básica estruturadora de toda formação social, pois concebe o Estado como um nível da sociedade. Com isto, a compreensão dos deveres do Estado — embora de fundamental importância — é tida como apenas uma das atividades, visando a formação, aprimoramento e manutenção das bases sociais, pois é no Estado que se concentram o poder político e a violência coativa da sociedade. Porém, o reclamo pela realização da ordem jurídica não está restrito a suas instâncias. A participação conjunta da sociedade pela realização dos direitos fundamentais é especificamente evidenciadora desta *performance* do Estado como nível do todo social. A comunicação que ocorre entre as instâncias estatais e as outras formas de organização da sociedade, como não poderia deixar de ser, obedece a regras e códigos sociais, alimentando-se reciprocamente, sendo inegável a sua existência. Caso não concebesse Estado e sociedade civil como indissociáveis em essência, seria forçada a aceitar o Judiciário, o Executivo e o Legislativo como versões modernas do absolutismo, onde o Supremo Tribunal Federal passaria a ser o príncipe portador da incontestável voz da lei, o Legislativo e o Executivo enviados sagrados para governar, não mais pela idéia de um escolhido de Deus, mas pela “unção sagrada do voto”.

O ordenamento jurídico tem se aprimorado, estabelecendo instâncias específicas para maior comunicação da base administrativa (Estado) com seus administrados. Não tem outra aspiração o preceito do art. 225, ao impor ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. O desdobramento deste dever comum de preenchimento do mandamento explicitado no art. 225 pode ser vivenciado, por exemplo, nos conselhos nacionais e estaduais de meio ambiente, também com a previsão de audiência pública para tratar de decisões da administração, ou através do exercício do direito de representação e do direito à informação dos procedimentos administrativos.

O Estado intervencionista, que se espalhou após a Primeira Grande Guerra, consolidou-se, nos regimes democráticos, como um Estado orientador e planejador nas matérias consideradas estratégicas para a integridade e o bom desenvolvimento das relações de uma sociedade. Isto vale sobretudo no campo da economia, onde o direito fundamental da liberdade de iniciativa na Constituição brasileira é

temperado pelos demais princípios constitucionais, na exata proporção capaz de assegurar o fim maior da República brasileira, o de garantir a todos existência digna, com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Não obstante este fim maior vincular a atuação do Estado e dos cidadãos, orientando a interpretação do art. 170 da Constituição Federal, pode-se ressaltar seu desdobramento em praticamente todos os capítulos do título da ordem social. Está ele embutido no art. 194 sobre seguridade social, que prevê a ação conjunta do Poder Público e da sociedade visando a saúde, previdência e assistência social dos cidadãos. Possui tradução no art. 205, que declara ser a educação um direito de todos e dever do Estado e da família. Encontra guarida no art. 225, que compõe o capítulo do meio ambiente, dispondo sobre o direito à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Encontra, por fim, cobertura no art. 231, que dispõe sobre o reconhecimento aos índios de sua cultura e garante o seu respeito.

Não posso furtar-me de abrir um parêntese trazendo outra conclusão que entendo oportuna. A afirmação corrente, que diz ser a Constituição Federal de 1988 uma constituição intervencionista ou de consagração do dirigismo econômico pelo Estado, não deve prevalecer. É esta Constituição extremamente inovadora porque traz ao direito o prudente equilíbrio. Rechaça o liberalismo puro e recusa o simplismo de uma centralização no Estado de decisões e programas de ação. O que há de mais vibrante neste texto é o reconhecimento da indissolubilidade do Estado e da sociedade civil. Todo problema de política econômica, social e ambiental só pode ser trabalhado quando reconhecida esta unidade e garantidos os instrumentos de atuação conjunta. Fechando o parêntese, volto aos direitos fundamentais que, nessa ótica, abdicam da polaridade Estado-cidadão. Sua realização envolve a ação e abstenção de ambos, dentro de um processo comunicativo.

Os direitos fundamentais são, como as demais normas, direcionados aos indivíduos ou a organizações administrativas ou privadas. Sua validade e sua eficácia são evidenciadas na atividade social. A teoria dos direitos fundamentais procura verificar como se dá esta realização e quais os fatores indispensáveis para o desenvolvimento de políticas para sua implementação, clareando vias para a plena realização de valores sociais mais prezados positivados na Constituição Federal.

4.2 A Efetividade dos Direitos Fundamentais mediante a Política dos Direitos Fundamentais

A simples vigência da norma não é o bastante para o sucesso do direito. A atividade de implementação e realização do texto, transformando o verbo em ato, é o que completa a ordem jurídica. Isto não é diferente para os direitos fundamentais: o que vale para o todo também se aplica à parte. Os dispositivos referentes aos direitos fundamentais precisam ganhar efetividade. A discussão sobre a eficácia imediata dos direitos fundamentais constitucionalmente apresentados não pode ser resolvida na absurda subversão, pela qual a eficácia de preceitos constitucionais é vinculada a prescrições de leis ordinárias. Assentada a questão de que, uma vez inscritos na norma constitucional, tais direitos têm eficácia imediata, passa-se à reflexão sobre a efetividade dos direitos fundamentais. Esta não é resolvida com a solução do problema sobre funcionamento e aceitação de jurisdição constitucional. O problema de efetividade dos direitos fundamentais não se deixa mais solucionar no interior do sistema jurídico. A facticidade das normas sobre direitos fundamentais se revela em atuações políticas, capazes de assegurar o exercício das liberdades expressas naqueles dispositivos, sobretudo em sua dimensão social. Assim, a efetividade dos direitos fundamentais torna-se questão de operação sistemática de uma *política de direitos fundamentais*.

Afirma Grimm que a efetividade dos direitos fundamentais é sobretudo produto da prática conjunta do trabalho jurídico dos direitos fundamentais e da estrutura político-social. As inúmeras lacunas de conhecimento, quanto à efetividade dos direitos fundamentais e aos pressupostos de sua efetividade, afetam diretamente a otimização dos direitos fundamentais³⁵⁰.

É portanto válida a afirmação de que a efetividade dos direitos fundamentais depende também da força relativa e independência do Estado Democrático de Direito. Uma avaliação dos limites existentes na realidade social para a efetivação de medidas implementadoras dos direitos fundamentais está sujeita a este pressuposto. Para a realização de uma sociedade democrática não basta ter consagrados em sua Constituição os direitos fundamentais necessários à realização da ordem democrática, eles precisam ser efetivados na prática.

³⁵⁰ D. Grimm, Grundrechte, cit., p. 76.

O conteúdo democrático de um sistema político não pode ser medido apenas pela existência periódica de eleições livres para representantes do povo no Executivo e no Legislativo. Democracia, como um processo estatal, preenche seu sentido somente quando combina determinados princípios de atuação (*Gestaltungsprinzipien*) tendo em vista a ordem social. É digno de nota o movimento destes princípios, que, originários da política, são condicionantes do funcionamento da democracia e encontram no direito, sob a forma de direitos e garantias fundamentais, o seu asseguramento. Por isso, afirma Canotilho que, tal como são um elemento constitutivo do Estado de Direito, os direitos fundamentais são um elemento básico para a realização do princípio democrático³⁵¹.

Democracia não é apenas uma *forma* de organização da sociedade, mas é também um *modo de agir social*. Isto impõe a responsabilidade do Estado em garantir um instrumental que apóie e viabilize a realização dos princípios democráticos e não sua mera declaração jurídica. Sem esta contrapartida fática, a democracia torna-se apenas argumento de retórica, e a alternância do poder pelo voto, um mecanismo automático institucionalizado, incapaz de trazer real alteração na ordem política.

Por estar inserido no mesmo contexto histórico e social, o direito não pode olvidar os conflitos, a pluralidade e o dinamismo existentes na sociedade, e, se se pretende comprometido com a realização do bem-estar desta sociedade, não pode fechar-se numa redoma fria de um texto distante, estático, acima de qualquer contradição. A efetivação dos preceitos da Constituição Federal de 1988 reflete a “indecisão” existente no Estado brasileiro, onde a ânsia por justiça social é freqüentemente atropelada por antigos privilégios, interesses individualistas e pelo pouco comprometimento dos governantes com uma política definida ou com os interesses da maioria dos governados. É por isso que a Constituição brasileira reflete o que seria para Bonavides uma característica inerente à Constituição do Estado Social na democracia. Diz ele:

“...é a Constituição do conflito, dos conteúdos dinâmicos, do pluralismo, da tensão sempre renovada entre a igualdade e a liberdade; por isso mesmo, a Constituição dos direitos sociais básicos, das normas

³⁵¹ J. J. G. Canotilho, *Direito constitucional*, cit., p. 431.

programáticas, ao contrário portanto da Constituição do estado liberal, que pretendia ser a Constituição do repouso, do formalismo, da harmonia, da rígida separação de poderes, do divórcio entre o Estado e a Sociedade”³⁵².

Esta digressão sobre direitos fundamentais destina-se a situar especificamente as condições de efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ao se revelar como direito fundamental, sua aplicação não depende de uma afirmação da validade constitucional por norma ordinária. Este direito, como todos os direitos fundamentais presentes na Constituição, tem aplicação imediata, conforme dispõe o § 1º do art. 5º, que, ao se referir às normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais, não se restringe àquelas do art. 5º, mas aplica-se a todos os demais previstos no texto constitucional³⁵³.

Pelo texto do art. 225 visualiza-se a dupla dimensão dos direitos fundamentais: uma subjetiva e outra objetiva.

Por um lado, o poder do sujeito afetado no seu direito à sadia qualidade de vida de voltar-se contra o Poder Público ou contra o poluidor para fazer respeitar esse seu direito, por exemplo através da atuação em juízo³⁵⁴. Uma outra faculdade colocada à disposição do cidadão é a de participação nas decisões administrativas, seja em discussões durante audiências públicas, seja por outros caminhos, como fazendo valer seu direito de representação e o de informação sobre os atos administrativos.

Por outro lado, este direito se desdobra no dever do Poder Público, no âmbito de sua competência legislativa ou executiva, de atuar com o objetivo de criar condições para a sua efetivação. Neste senti-

³⁵² P. Bonavides, *Curso*, cit., p. 345.

³⁵³ Adotando a posição de Canotilho, sublinho que aplicação direta não significa apenas que os direitos fundamentais se aplicam independentemente da intervenção legislativa. Significa também que eles valem diretamente contra a lei, quando esta estabelece restrições em desconformidade com a Constituição (cf. J. J. G. Canotilho, *Direito constitucional*, cit., p. 186).

³⁵⁴ Na participação em juízo evidencia-se, mais uma vez, a ambivalência do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado — ao mesmo tempo um direito individual e coletivo — ao ser tratado o procedimento de atuação em juízo para a defesa deste direito pela lei que estabelece a Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985), ou como é conhecida, Lei dos Interesses Difusos. Aqui, é defendido um interesse que não tem um titular específico, mas diz respeito a toda a coletividade.

do, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se revela também numa norma-objetivo. Sua efetividade está ligada ao desenvolvimento dos objetivos elencados nos incisos do § 1º do art. 225, ou seja, a realização deste direito tanto mais efetiva será quanto maior a eficiência das práticas de políticas públicas coordenadas com as atividades privadas.

5 O EXERCÍCIO DAS LIBERDADES E A INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 170 E 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Faz-se necessário, neste ponto, transcrever o que dispõem os arts. 170 e 225 da Constituição Federal de 1988:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I — soberania nacional;

II — propriedade privada;

III — função social da propriedade;

IV — livre concorrência;

V — defesa do consumidor;

VI — defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII — redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII — busca do pleno emprego;

IX — tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1^o Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I — preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II — preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III — definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV — exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V — controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI — promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII — proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2^o Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3^o As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4^o A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5^o São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6^o As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.”

Inicialmente apresento o panorama geral do aspecto normativo da relação entre ordem econômica, direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e desenvolvimento econômico.

Em seguida, retomo a questão dos princípios, procurando diferenciar no art. 170 duas espécies de princípios: os princípios-base e os princípios-essência. Isto se dá para que, num outro estágio, analise como a estrutura do modo de produção capitalista (assegurado pelos princípios-base) é mantida e articulada com o respeito ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. E como a realização deste direito, por sua vez, contribui para o preenchimento do princípio-essência³⁵⁵ da dignidade humana, constitucionalmente prescrito.

Em seguida, procuro tratar especificamente de como a liberdade de iniciativa, princípio-base da ordem econômica, se compõe com a realização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado³⁵⁶.

Assim, é tendo presente esta troca recíproca de influências que a questão da liberdade será colocada. A liberdade para empreender e a liberdade das presentes e futuras gerações de desfrutarem de um ambiente ecologicamente equilibrado estão unidas no modo de produção constitucionalmente apresentado, e a análise de uma deve ter em vista seu reflexo na outra, procurando uma compatibilização do exercício de ambas³⁵⁷.

À primeira vista, pode parecer pretensão abordar um tema tão extenso como o da liberdade, inclusive uma visão menos acurada o reputaria como alheio ao objeto das meditações aqui apresentadas. É

³⁵⁵ Ver *infra*, neste Capítulo, n. 5.2. Os Princípios-essência da Constituição Federal.

³⁵⁶ Poder-se-ia perguntar por que não empregar este mesmo cuidado ao princípio da valorização do trabalho humano, uma vez que ambos os princípios são colocados igualmente como fundamento da ordem econômica constitucional. Sintetizo assim meu argumento. A atividade econômica é fundada basicamente no trabalho humano, nos recursos naturais e no capital (aqui também compreendida a maquinização, como inovação tecnológica produzida pelo capital). Por neste trabalho tratar especificamente do fator natureza e sua relação imediata com o seu modo de apropriação para gerar riquezas, não quero estender-me a outro braço da produção. Não obstante saiba que os fatores manifestam-se e recebem sua feição definitiva no inter-relacionamento que desenvolvem e, portanto, o fator trabalho não permanecerá ileso por ocasião do objeto aqui tratado. Entretanto, urge setorizar para uma maior precisão.

³⁵⁷ Cf. *supra*, Capítulo II — n. 2.2. O conceito de qualidade de vida unindo direito econômico ao direito ambiental.

importante esclarecer que não posso ter a ambição de desenvolver neste trabalho conceitos e considerações filosóficas sobre o conteúdo da liberdade e de abordar este ponto com a devida acuidade que ele merece. Apenas torno-me a ele à medida que a liberdade está no princípio-base da liberdade de iniciativa, um fundamento da ordem econômica, não sendo possível furtar-me de algumas poucas, mas necessárias, considerações. E também porque, sobretudo, é a liberdade razão dos direitos fundamentais, conforme já foi exposto. O exercício das liberdades como direito fundamental (a liberdade de fruir de um ambiente ecologicamente equilibrado e a liberdade de ser proprietário) está ligado ao princípio da liberdade de iniciativa e, é claro, aos princípios embutidos naqueles direitos (princípio da defesa do meio ambiente e princípio da propriedade privada e da função social da propriedade).

Compreendo, neste contexto, liberdade como a possibilidade de agir ou dispor de algo. Este algo pode desdobrar-se em uma variedade sem fim, porém é meu mister ressaltar que, sempre sob o ponto de vista do direito, existem liberdades que não podem se anular, uma vez que se encontram sob o mesmo grau de imperatividade. Assim, a *essência* da ordem econômica, a sua finalidade máxima, está em assegurar a todos existência digna. Isto posto, a livre iniciativa só se compreende, no contexto da Constituição Federal, atendendo àquele fim. Do mesmo modo, a razão de garantir a livre disposição das presentes e futuras gerações a um meio ambiente ecologicamente equilibrado tem em vista, em última instância, a mesma finalidade de uma existência digna a todos — deduzida necessariamente do fato de que uma “sadia qualidade de vida” (art. 225) é elemento fundamental para a composição de uma existência digna. Portanto, não há de argumentar que para realizar a livre iniciativa devem-se olvidar as disposições, que permitem o livre dispor de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, decorrente da Constituição Federal, no capítulo sobre o meio ambiente. O direito brasileiro não faculta esta alternativa, posto que os dois princípios (o da livre iniciativa e o do meio ambiente ecologicamente equilibrado) são igualmente necessários para a consecução de uma finalidade essencial do texto constitucional: o da realização de uma existência digna.

No plano específico da prática, tampouco um prescinde do outro. Mesmo que intencionalmente o agente econômico não tenha em vista a consecução dos objetivos constitucionais, a manutenção da sua atividade econômica só se concebe à medida que garanta uma base natural de apropriação de seu investimento, bem como, mais

extensivamente, reconheça a necessária satisfação do mercado consumidor decorrente de uma qualidade de vida mais elevada. Os princípios fundados na liberdade de agir econômico e na liberdade de dispor de um meio ambiente ecologicamente equilibrado exprimem a mesma força imperativa na Constituição Federal. Estes princípios se revelam, na realidade, não em contradição, como o simplismo imperante sugere, mas constituem inseparáveis aspectos de uma realidade que perece sem a manutenção do tensionamento entre tais valores. A liberdade não conhece limites. Estes são sua negação. Entretanto, a atividade humana não se desenvolve num único interesse. Esta multiplicidade de tendências provoca um relacionamento tensionado entre as paixões. Disto decorre que as paixões só se transformam em ato, pela atividade de incorporação dos antagonismos, resolvendo-se em equilíbrio. Do contrário, o exercício de uma liberdade sem a necessária consideração do leque de faculdades aberto pela vida faz dessa paixão (*pathos*) uma patologia, e por isso destrói.

5.1 A Ordem Econômica, a Defesa do Meio Ambiente e o Desenvolvimento Econômico

Na análise do texto constitucional é possível verificar duas abordagens para a expressão “ordem econômica”: ordem econômica é empregada para se referir ao conjunto de prescrições normativas (mundo do dever ser) que moldam e conformam as relações econômicas, como também é utilizada para designar o conjunto das práticas econômicas realizadas (mundo do ser)³⁵⁸. Estes dois planos estão perfeitamente interligados, a ponto de esta distinção relativizar-se em uma zona cinzenta, onde não é possível saber se nos encontramos

³⁵⁸ É magistral a explicação de Eros Grau sobre tal distinção. Citando Vital Moreira, assinala o sentido da “ordem econômica” como modo de ser empírico de uma determinada economia concreta; o termo como um conceito de fato e não um conceito normativo ou de valor. Em um segundo sentido, “ordem econômica” constituiria uma expressão a designar um conjunto de normas, um sistema normativo da ação econômica. Sobre o tema, verificar E. R. Grau, *A ordem econômica*, cit., p. 68-78. Ver, também, Vital Moreira, que distingue os dois sentidos existentes para a expressão “ordem econômica”: um sentido fático (como ordem dada, ordem existente, realidade econômica) e um sentido normativo, sobretudo jurídico-normativo (conjunto das normas que regulam a vida econômica) (V. Moreira, *Economia e Constituição*, cit., p. 53).

diante do fático ou do normativo. Isto se dá devido a uma necessária “simbiose” entre os elementos do mundo do ser e do mundo do dever ser. Não há dois mundos distintos. A ordem econômica (mundo do ser) compõe as prescrições relativas ao dever ser da ordem econômica, que por sua vez atuam imediatamente produzindo modificações no mundo dos fatos, pois as prescrições se substantivam.

A ordem econômica como conjunto de prescrições normativas estabelecidas pela Constituição, a *ordem jurídica da economia*, está pautada na específica estrutura econômica em que se insere e que ao mesmo tempo pretende garantir e dirigir. Afirma com precisão Vital Moreira: “Sem essa ligação à estrutura econômica, os preceitos econômicos da Constituição nunca poderão ser compreendidos no seu sentido e alcance prático-jurídicos, muito menos ser objeto de elaboração teórica”³⁵⁹, a qual só tem sentido no estudo, à medida que trabalha com elementos da realidade. Não obstante ser aqui tratada a ordem econômica descrita pela norma constitucional (parte da ordem jurídica) — a *ordem jurídica da economia*³⁶⁰ —, não pode o estudioso do direito quedar-se alheio aos movimentos econômicos, sob pena de uma insuficiente compreensão do conteúdo e das condições oferecidas pelas prescrições que compõem a ordem econômica, tal o entrelaçamento entre as condições oferecidas pelo mundo do ser e as prescrições próprias do mundo do dever ser.

A ordem econômica presente na Constituição é apenas uma ordem possível por ela descrita, porém não é a única possível. Segundo Stober, ela reflete um interesse do legislador constituinte por determinada decisão econômica e sociopolítica, a qual pode ser substituída ou interrompida por uma outra decisão³⁶¹.

A ordem econômica descrita no texto constitucional perfaz a constituição econômica de uma ordem de mercado dirigida global-

³⁵⁹ V. Moreira, *Economia e Constituição*, cit., p. 14.

³⁶⁰ V. Moreira, *Economia e Constituição*, cit., p. 53.

³⁶¹ R. Stober, op. cit., p. 144: “Sie beruhe auf einer vom Willen des Gesetzgebers getragenen wirtschaftsund sozialpolitischen Entscheidung, die durch eine andere Entscheidung ersetzt oder durchbrochen werden könne”. É patente aqui a independência da criatura (texto normativo) do criador (legislador). Embora sua elaboração respeite um interesse inicial, este no entanto fica relativizado ou mesmo neutralizado quando o texto normativo “cai no mundo da vida” e passa a ser objeto de interpretação.

mente³⁶². Nela estão presentes *elementos essenciais de uma ordem econômica*, dispostos como diretrizes político-econômicas. Estes elementos são os pressupostos da economia de mercado que ratifica: o respeito ao princípio da concorrência e da livre iniciativa. Igualmente, cuida a ordem econômica constitucional da *manutenção do equilíbrio global da economia*. Havendo perturbação nesse equilíbrio, deve intervir o Estado dentro de um direcionamento global, mesmo que para isso os princípios da livre iniciativa e concorrência acabem sendo relativizados. São estes dois aspectos básicos da ordem jurídica da economia: trazer para o campo jurídico os pressupostos essenciais do desenvolvimento da economia e apresentar condições para seu fomento e equilíbrio.

Os princípios de estímulo ao desenvolvimento econômico, trazidos pelo fortalecimento e expansão dos fatores da produção, pelo aumento do nível de emprego, do desenvolvimento da tecnologia, e pelo aumento da quantidade e variedade de produtos no mercado — com a elevação do poder aquisitivo e do valor do investimento —, estão presentes na Constituição brasileira, refletindo as bases normativas do desenvolvimento do Estado brasileiro.

Certo é que a concretização de uma qualidade de vida satisfatória, capaz de atingir toda sociedade, está intrinsecamente relacionada ao modo de como esta sociedade dispõe da apreensão e transformação de seus recursos, ou seja, de *como desenvolve sua atividade econômica*. Esta assertiva conduz necessariamente à indagação de qual o conteúdo daquilo que se resume como desenvolvimento econômico, e de que maneira seus elementos constitutivos estão presentes no texto constitucional.

Uma vez declarados os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil no art. 3^o da Constituição Federal, torna-se impossível sustentar a neutralidade da Constituição perante os relaciona-

³⁶² *Constituição Econômica*, segundo Vital Moreira, “é o conjunto de preceitos e instituições jurídicas que, garantindo os elementos definidores de um determinado sistema econômico, instituem uma determinada forma de organização e funcionamento da economia e constituem, por isso mesmo, uma determinada ordem econômica, ou, de outro modo, aquelas normas ou instituições jurídicas que, dentro de um determinado sistema e forma econômicos, garantem e (ou) instauram, realizam uma determinada ordem econômica concreta” (V. Moreira, *Economia e Constituição*, cit., p. 41).

mentos sociais. Especificamente com referência à atividade econômica, o art. 174 declara o Estado seu agente normativo e regulador, exercendo funções de fiscalização, incentivo e planejamento, o que lhe confere um papel nada desprezível no processo de desenvolvimento econômico. A interpretação do art. 174 descortina um campo vasto e fértil de atividades normativas conjunturais exercidas por conselhos e demais órgãos da administração pública, cuja produção vem em muito suplantando a atividade normativa do Poder Legislativo.

A ordem econômica emitida pela Constituição inviabiliza a visão de um Estado regido por princípios mínimos de intervenção, limitando-se a dispor sobre ações mínimas da administração — fundamentalmente de ajuste fiscal e regulação da emissão de moeda —, orientada por modelos simplificados de avaliação custo-benefício. Os princípios econômicos constitucionalmente positivados encontram-se, muito mais, radicados no pensamento do equilíbrio da atividade econômica de Keynes visando a constituir uma conjuntura política anticíclica³⁶³.

O movimento do Estado, na teoria keynesiana, se resumiria, em boas condições econômicas, a diminuir sua atuação como empresário — apesar da decorrente boa contribuição de impostos, primariamente através da restituição de crédito, bem como da diminuição dos gastos estatais por uma simultânea construção de reservas — ou fomentar a economia em péssimas condições econômicas, através do aumento dos gastos estatais e de empréstimos, apesar de uma péssima contribuição de impostos. Neste último contexto, trata-se também do chamado *deficit spending*, ou seja, exceder os gastos públicos sobre as receitas, para alcançar um efeito expansivo no estado de subocupação. De acordo com Keynes, é a expansiva política fiscal na produção da dívida pública para o movimento conjuntural — ao contrário da política de poupança — apropriada para uma imediata superação da crise. É uma política de aumento da demanda, porque o Estado como investidor, no lugar do empresário privado, surge e cobre a “lacuna de demanda”. Tal posição é criticada pelos monetaristas, que, ao revés, aconselham uma influência da economia global por meio de uma apropriada política monetária (relativa à quantidade de dinheiro).

³⁶³ Sobre os elementos responsáveis para o equilíbrio da atividade econômica, ver John Maynard Keynes, *The general theory of employment, interest and money*, 1936.

Uma vez que o desenvolvimento econômico previsto pela norma constitucional deve incluir o uso sustentável dos recursos naturais (corolário do princípio da defesa do meio ambiente, art. 170, VI; bem como dedutível da norma expressa no art. 225, § 1º, IV), é impossível propugnar-se por uma política unicamente monetarista sem colidir com os princípios constitucionais, em especial os que regem a ordem econômica e os que dispõem sobre a defesa do meio ambiente. Como perfeitamente assevera o professor Grau, inexistente proteção constitucional à ordem econômica que sacrifique o meio ambiente³⁶⁴. Desenvolvimento econômico do Estado brasileiro subentende um aquecimento da atividade econômica dentro de uma política de uso sustentável dos recursos naturais, objetivando um aumento de qualidade de vida que não se reduz a um aumento do poder de consumo.

Desenvolvimento econômico é garantia de um melhor nível de vida coordenada com equilíbrio na distribuição de renda e de condições de vida mais saudáveis. A medida de renda *per capita* não se mostra como o mais apropriado indicador do desenvolvimento econômico compreendido pela ordem econômica constitucional. O grau de desenvolvimento é aferido sobretudo pelas condições materiais de que dispõe uma população para o seu bem-estar.

Assim, o acesso à alimentação sadia, oferecida no mercado ou garantida numa política de crédito agrícola compatível a quem vive da produção da terra; a qualidade da água que se consome e a sua disponibilidade para o lazer; o índice de salubridade do ambiente de trabalho, substituindo a política do pagamento por insalubridade (que engorda o referencial de renda sem contudo acrescentar melhora da qualidade de vida a quem recebe) para o investimento em efetiva qualidade de vida no ambiente de trabalho; condições dignas de trabalho; o uso sustentável de recursos naturais renováveis e tratamento adequado aos recursos naturais não renováveis voltado à efetiva melhoria de vida das pessoas pertencentes à sociedade envolvida são exemplos de indicadores que contribuem à aferição do desenvolvimento propugnado pela ordem econômica constitucionalmente assegurada.

Este modo de pensar o desenvolvimento econômico decorre da interpretação dos princípios da ordem econômica constitucionalmente construídos, e que se destinam a reger a atividade econômica

³⁶⁴ E. R. Grau, Proteção do meio ambiente (Caso do Parque do Povo), *Revista dos Tribunais* 702/251.

e seus fatores. Um novo ângulo de se observar o desenvolvimento econômico, inserindo outros fatores na formação de políticas públicas, é conformato pela presença do capítulo do meio ambiente na Constituição Federal. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado exposto no art. 225 se faz presente como princípio a ser respeitado pela atividade econômica no art. 170, VI. A posituação deste princípio ilumina o desenvolver da ordem econômica, impondo sua sustentabilidade.

Não se trata apenas da sustentabilidade econômica no sentido de continuidade do modo de produção dominante, mas também da manutenção da sanidade física e psíquica dos indivíduos, com a introdução, no rol de benefícios a serem alcançados pela prática econômica, de outros elementos além daqueles proporcionados pelo consumo de bens no mercado. A possibilidade de se usufruir de riquezas sociais, externalidades, produzidas ou asseguradas na prática econômica, é um indicador de melhoria da qualidade de vida. Trata-se de uma satisfação advinda do exercício da liberdade de fruir de bens de uso comum, como áreas verdes, paisagens, lugares de recreação adequados, tais como praias apropriadas ao banhista etc.

A necessidade de assegurar a base natural da vida (natureza) coloca novos matizes na política econômica. É, na verdade, o grande desafio das políticas econômicas. A obviedade da necessidade de uma relação sustentável entre desenvolvimento industrial e meio ambiente é exatamente a mesma da irreversibilidade da dependência da sociedade moderna dos seus avanços técnicos e industriais. Assim, qualquer política econômica deve zelar por um desenvolvimento da atividade econômica e de todo seu instrumental tecnológico ajustados com a conservação dos recursos naturais e com uma melhora efetiva da qualidade de vida da população³⁶⁵.

De modo geral, a proteção do meio ambiente engloba todas as medidas destinadas à manutenção e melhoria das bases naturais da vida (*die natürlichen Lebensgrundlagen*), bem como aquelas para evitar ou minimizar danos e utilizar racionalmente os recursos naturais.

³⁶⁵ Sobre isto é lapidar a conclusão de Stober: “O fundamento desta temática parte da situação de que o asseguramento das bases naturais da vida (solo, plantas, animais, água, ar, clima), a proteção do meio ambiente e das matérias-primas são pressupostos indispensáveis para a viabilização, expansão e continuidade do desenvolvimento das atividades econômicas” (R. Stober, *Handbuch*, cit., p. 276).

Ora, a constatação do inter-relacionamento do art. 225 com o art. 170 da Constituição Federal aparenta uma obviedade, pois o ordenamento jurídico deve ser sempre compreendido em seu conjunto e não por suas normas isoladamente. Certo, e disso já tratei adrede. Entretanto, a relação a que me refiro não é simplesmente intranormativa, porém é uma relação entre os elementos do “mundo da vida” que estão presentes em cada norma. Assim, afirmo que os elementos que compõem a norma expressa no art. 225 estão na realidade interagindo com os elementos tratados pela norma do art. 170. Mais ainda, os fatos a que se reportar ou a que der ensejo alguma destas normas, inclusive pelo seu caráter prospectivo, invariavelmente envolverão os elementos da realidade sobre os quais dispõe o outro artigo³⁶⁶.

Não se pode pensar em desenvolvimento da atividade econômica sem o uso adequado dos recursos naturais, posto que esta atividade é dependente do uso da natureza, para sintetizar de maneira mais elementar. Destarte, a elaboração de políticas visando ao desenvolvimento econômico sustentável, razoavelmente garantido das crises cíclicas, está diretamente relacionada à manutenção do fator natureza da produção (defesa do meio ambiente), na mesma razão da proteção do fator capital (ordem econômica fundada na livre iniciativa) e da

³⁶⁶ Esta interação de fato entre economia e ecologia, que induz à interação das normas, está descrita nos capítulos anteriores sobre economia e meio ambiente, sobretudo em Capítulo III — n. 3.5. Sobre o “conflito” economia-ecologia e n. 5 Factibilidade da teoria do desenvolvimento sustentável para a proteção dos recursos naturais. Cabe aqui uma sucinta reapresentação do que tenho insistido em demonstrar, apenas para não permitir dúvidas ou imprecisão, ao afirmar que não há oposição entre economia e ecologia (ou seja, entre produção econômica e natureza). Não me refiro a um eventual relacionamento harmônico, isto é, fundado no desenvolvimento sem conflito destes dois sistemas. Não oposição não significa ausência de conflito, mas uma conclusão lógica pelo fato de que a atuação humana é uma só. As bases naturais, mesmo quando colocadas em perigo de total extinção e degradação pela atividade econômica, integram um processo da atividade humana e, portanto, não há como tratar (inclusive normatizar) economia e ecologia como dois mundos que se contrapõem, dois sistemas isolados, que se postos em contato chocam-se por apresentarem lógica de reprodução diversa, porém estão inseridos num único e indissociável contexto. Quando se diz conflito entre economia e ecologia subentendem-se dois mundos apartados que ao se aproximarem chocam-se em sua lógica distinta de reprodução. A menos que o objeto de estudo aqui fosse a biologia, a reprodução dos sistemas ecológicos só pode ser compreendida enquanto em contato com a atividade humana de apropriação ou contemplação, mas insofismavelmente inserido na ótica da sociedade humana.

manutenção do fator trabalho (ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano). A consideração conjunta destes três fatores garante a possibilidade de atingir os fins colimados pela ordem econômica constitucional: assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. É o que dispõe textualmente o *caput* do art. 170.

5.1.1 A realização da “economia social de mercado” ou “economia ecológica social de mercado”

Para garantir a realização dos valores constantes no texto constitucional é que se faz presente o Estado Social. Considerando que o modo de produção brasileiro, definido constitucionalmente, é o modo de produção capitalista, com base em relações de mercado, âmbito garantido também pela Constituição, à medida que proclama como direito fundamental a autonomia privada para a atividade econômica: a propriedade privada e a livre iniciativa. Admitindo que o desenvolvimento do mercado depende de uma contínua reordenação de recursos e da garantia de um mínimo de serviços sociais que assegurem a continuidade das relações de mercado, tornou-se indispensável o fortalecimento de instituições estatais para otimizar as operações econômicas privadas. Trata-se de uma *mixed-economy*, à medida que é constituída por uma economia baseada no mercado e no planejamento estatal, resultando em uma “economia social de mercado”.

A realização desta “economia social de mercado” responde pela efetiva consecução dos princípios da sociedade moderna que não foram negligenciados na Constituição de 1988. Na realidade, procura-se não mais privilegiar a liberdade em detrimento da igualdade e fraternidade, o que se revela na aproximação da liberdade (liberdade de iniciativa econômica privada) aos princípios de igualdade e fraternidade (diminuição das desigualdades sociais, valorização da dignidade humana, justiça social). Mais precisamente, quanto ao uso racional dos recursos naturais, trago as palavras de Stoerber:

“Uma economia ecologicamente alinhada deixa-se subsumir na expressão economia social de mercado, à medida que os componentes dos aspectos ecológicos são implementados. Precisamente, o momento social deste sistema econômico requer que, no interesse dos agentes econômicos, sejam protegidas as importantes bases naturais da vida para o funcionamento da atividade econômica e que sejam, por um

lado, objeto da influência econômica e, por outro, incluídas nas decisões administrativas”³⁶⁷.

Vale mencionar que a expressão “economia social de mercado” ganhou um outro qualificativo, respondendo às novas pressões final do século passado. A nova expressão “economia ecológica social de mercado” (*ökologisch sozial Marktwirtschaft*) é aplicada por respeitáveis autores alemães (Kloepfer, Stober, Rehlinger). Naturalmente, o termo reflete mais uma preocupação do Estado na orientação de políticas públicas. Embora seja de se reconhecer o avanço teórico resumido nesta expressão, não posso deixar de ratificar a tese de que, em essência, não se há de verificar qualquer modificação no conteúdo das políticas empreendidas juridicamente conformes. Uma política macroeconômica percorre inevitavelmente a necessidade de determinação de um uso racional dos recursos naturais, à medida que deve manter esta utilização sustentável e distribuir os efeitos positivos destes recursos pela sociedade.

De fato, é sintomática a preocupação desses renomados autores. Estou convencida de que, para escapar-se do ingênuo idealismo sem tombar no abismo do pessimismo, as teorias fundadas em bases concretas do mundo da vida devem procurar atingir dois dos maiores problemas da humanidade: a distribuição de riquezas e o aniquilamento da natureza.

A integração dos componentes ecológicos na ordem da economia social de mercado apresenta uma maneira de afastar o tratamento de oposição que se pretende muitas vezes dar entre ecologia e economia. Os caminhos para isto são apontados por Stober com os seguintes tópicos para a orientação de uma economia de mercado condizente com a proteção dos recursos naturais³⁶⁸:

— *precaução contra danos ecológicos*: orientar uma prática econômica que tenha como pressuposto uma atitude de precaução con-

³⁶⁷ Eine ökologisch ausgerichtete Wirtschaft läßt sich durchaus unter das Stichwort soziale Marktwirtschaft subsumieren, in dem die Komponente um den ökologischen Aspekt ergänzt wird. Gerade das soziale Moment dieses Wirtschaftssystems verlangt, daß im Interesse der Wirtschaftsteilnehmer die für das Funktionieren des Wirtschaftsablaufs notwendigen natürlichen Lebensgrundlagen geschützt werden und Gegenstand der Wirtschaftsbeeinflussung einerseits und Einbeziehung der Betroffenen in staatlichen Entscheidungen andererseits sind” (R. Stober, *Handbuch*, cit., p. 86).

³⁶⁸ Cf. R. Stober, *Handbuch*, cit., p. 87.

centrada numa prática de avaliação e planejamento, de modo a garantir a integridade do ambiente onde necessariamente terá de influir;

— *efetividade ecológica*: a avaliação e o planejamento devem ser de tal forma realizados, de modo a trazer um verdadeiro efeito positivo ao equilíbrio dos ambientes naturais e uma melhora efetiva da qualidade de vida da sociedade. Deve-se garantir que as práticas isoladas revertam num resultado único positivo. Não é a simples instalação de um filtro numa fábrica que garantirá a efetividade ecológica. Numa primeira apreciação, um *dano ecológico* estará sendo evitado ou minimizado pelo fato da empresa “X” não contribuir com o acréscimo de determinada substância na atmosfera. No entanto, se isto não for seguido pelas empresas vizinhas, ou se, em contrapartida, for produzida uma nova forma de poluição, não haverá *efetividade ecológica* na medida adotada. É por isso que estes tópicos descritos, sobretudo o da efetividade ecológica, estão voltados à produção normativa, orientando sua formação, procurando edificar uma estrutura, capaz de identificar um “direito ambiental”. Uma vez que é imprescindível a uniformidade de comportamento, a efetividade ecológica tem como instrumento fundamental o asseguramento normativo da execução das atividades que buscam a otimização do uso dos recursos naturais;

— *reversibilidade e flexibilidade*: os danos que eventualmente ocorram, ou os prejuízos advindos ao ambiente pela prática econômica, devem ser reversíveis, ou seja, passíveis de reparação;

— *praticabilidade*: é indispensável ao início de determinadas atividades econômicas uma avaliação de custo-benefício social, onde se relaciona o grau de impacto ambiental de uma atividade com os seus benefícios sociais, trazendo à discussão a própria necessidade e utilidade social de uma determinada prática econômica³⁶⁹;

— *eficiência econômica*: os custos das atitudes preventivas e minimizadoras de impactos ambientais não devem retirar da atividade a sua lucratividade;

— *conformidade ao sistema*: todas as medidas a serem adotadas não devem levar a uma modificação estrutural do sistema de produção capitalista;

— *justiça distributiva (para as presentes e futuras gerações)*: a proteção dos recursos naturais é indissociável e, mesmo, é parte do

³⁶⁹ Cf., *supra*, Capítulo IV — n. 2.1. Avaliação de Impacto Ambiental.

objetivo de bem-estar dos integrantes de uma sociedade. As vantagens advindas com a modificação do modo de agir das atividades econômicas devem aproveitar a todos. Os benefícios sociais devem ser justamente distribuídos.

A abordagem destes tópicos constitui a base necessária para o desenvolvimento de um direito ambiental e de uma política ambiental, compatíveis com os princípios constitucionais da ordem econômica e do capítulo do meio ambiente, bem como responsivo aos objetivos da República Federativa do Brasil (art. 3º da CF).

Para a realização deste Estado Social, comprometido com a relação mais saudável e não autodestrutiva da sociedade com seus recursos naturais, tornam-se imperativos uma produção normativa compatível com os tópicos acima elencados e um *gerenciamento administrativo da atividade econômica*, isto é, a implementação de políticas públicas. O Estado deve dispor de determinado instrumental e de estrutura adequada à política que se pretende desenvolver. As normas constitucionais que dispõem sobre a realização de políticas do Estado, normas-objetivo, não podem ser analisadas e implementadas dissociadas daquelas que dispõem sobre a compatibilização da administração à consecução de seus resultados. Este devido aparelhamento da burocracia para o fim de organizar a prática econômica é chamado por Stober de *Administração Econômica (Wirtschaftsverwaltung)*³⁷⁰. Sem a devida estrutura administrativa e um competente preenchimento de seus quadros, a dificuldade à implementação dos objetivos previstos pela norma chega às raias da impraticabilidade.

O tratamento coerente desses objetivos, auxiliados pelos princípios do direito ambiental acima tratados, sintetiza a “conciliação” de fato entre economia e ecologia, que, ademais, como já foi abordado, corresponde à ideologia disposta na Constituição Federal.

5.2 Os Princípios-essência na Constituição Federal

Apenas para me concentrar nas modificações estritamente econômicas que atingiram seu ápice em meados do século XVIII, especificamente na França e na Inglaterra, desenvolvo a seguinte linha de

³⁷⁰ R. Stober, *Handbuch*, cit., p. 72.

raciocínio: a produção industrial pressupõe uma divisão básica do trabalho social, onde alguns detêm a concentração de capital na forma de instalações, maquinário, tecnologia, e outros contribuem nesse processo com o seu trabalho, ou seja, com sua atividade pessoal. Estes dois grupos encontram-se na empresa, local onde se fundem as diferenças, produzindo um resultado vendável: uma mercadoria. Não importa o resultado final, se o produto é uma fina porcelana ou um tanque de guerra, a base produtiva de transformação de um material inicial pela conjugação de forças (trabalho, capital) pertencentes a pessoas distintas fazem da produção industrial um processo homogêneo “globalizante”. Isto é, a relação de produção entre as pessoas essencialmente não se altera.

O resultado da industrialização (a mercadoria) é também condição da permanência deste processo. Para que o produto final seja representado por uma matéria única e que seu valor seja sempre obtido por equivalência a outro — não importando a diferença de espécie — por meio da representação monetária, faz-se mister não somente uma produção homogênea, mas também um tratamento homogêneo pela legislação e pela Administração Pública. Tal se deixa visualizar, de maneira mais evidente, na norma constitucional, onde se desenvolve de forma cristalina a inter-relação entre Estado, atividade social e direito, e onde reside, como pilar da organização social, o princípio de que todos são iguais perante a lei (art. 5^o, *caput*).

A Constituição Federal reflete o conjunto de normas fundamentais de organização e desenvolvimento de uma sociedade. E os valores lá proclamados são exatamente aqueles pelos quais se orientam os atos do Estado e da sociedade que organiza. No art. 1^o encontram-se a descrição da formação da República Federativa do Brasil (formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal), a definição de seu regime político (Estado Democrático de Direito), a forma do exercício do poder neste regime (poder exercido por meio de representantes eleitos ou diretamente pelo povo) e os fundamentos (princípios) do Estado em questão (I — a soberania, II — a cidadania, III — a dignidade da pessoa humana, IV — os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, V — o pluralismo político).

Pode-se afirmar que o país, ou seja, o Brasil, não apenas a sua organização institucional, o Estado, tem juridicamente definidos princípios fundamentais, os quais orientam todas as interpretações das normas do corpo constitucional e das demais produções norma-

tivas. Valendo-me da tipologia adotada por Canotilho, afirmo que esses são *princípios políticos constitucionalmente conformadores*, pois explicitam as valorações políticas fundamentais do legislador constituinte³⁷¹. São princípios orientadores de toda atividade de aplicação do direito, não podendo ser contestados por atos que se oponham ao seu conteúdo.

Ao lado desses princípios, constituindo igualmente outro pilar do ordenamento jurídico, estão princípios mais precisamente ligados às *finalidades máximas da sociedade organizada sob os preceitos constitucionais*. Na verdade, carregam tais princípios a razão de existir da organização jurídica. Evidenciam o sentido final de todo ordenamento jurídico. São estes princípios aqueles presentes, contudo não exclusivamente, no art. 3º da Constituição Federal. Transcrevo o artigo:

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I — construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II — garantir o desenvolvimento nacional;

III — erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV — promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Canotilho os denomina *princípios constitucionais impositivos*. A eles estão subsumidos todos os demais princípios. Os princípios constitucionais impositivos se impõem aos órgãos do Estado, sobretudo ao legislador, na realização e execução de tarefas, traçando diretrizes da sua atividade política e legislativa³⁷².

Reúno estas duas representações de valores presentes na Constituição (princípios conformadores e impositivos) e as denomino *princípios-essência*. Esta denominação se faz útil para, ao tratar das demais normas constitucionais (inclusive dos demais princípios), avaliar a sua aplicação em conformidade com estes preceitos. Valendo-me desta organização metodológica, aplicada à realização do ordena-

³⁷¹ J. J. G. Canotilho, *Constituição dirigente e vinculação do legislador*, cit., p. 172.

³⁷² *Constituição dirigente*, cit., p. 173.

mento jurídico, posso chegar a uma coerência epistemológica interna de um sistema que não se resolve em si mesmo, mas que necessita da troca constante com os fatos dinâmicos da vida. Estes pilares lhe garantem coesão e razoabilidade na concretização das normas constitucionais. Sublinho *a característica de essência inerente a tais princípios*. Naufragando um destes sustentáculos, desfaz-se a prescrição jurídica de uma ética do comportamento social — obviamente, aí incluído o comportamento do Estado. Diluem-se os parâmetros de identidade necessários à aplicação e interpretação do ordenamento jurídico como um todo.

Cada norma aplicada deve sua interpretação à compreensão de todo ordenamento jurídico. Esta unidade interpretativa só é possível mantendo-se uma coesão interna, fundada nos *princípios-essência*.

Exemplificando, são encontrados desdobramentos dos princípios-essência da Constituição Federal naqueles princípios inscritos no Título VII que dispõe sobre a Ordem Econômica, especificamente descritos no *caput* do art. 170, e naqueles descritos pelo art. 193, que compõe o Título VIII, que dispõe sobre a Ordem Social.

Diz o *caput* do art. 170: “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social [...]”.

Prescreve o art. 193: “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”.

Da interseção destes dois artigos — pois, cabe reiterar, não se pode compreender a totalidade da ordem econômica sem a consideração da ordem social — vislumbra-se a manifestação daqueles princípios-essência anteriormente apontados, como abaixo descrevo.

Compondo aqueles dois artigos, procedo à seguinte leitura: *A atividade humana, perfeitamente coerente com os fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, deverá observar a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, visando à consecução ou ao resguardo dos seguintes valores: I — dignidade da pessoa humana; II — justiça social; III — bem-estar social; IV — liberdade e solidariedade.*

São estes, pois, os valores essenciais aos quais a concretização do texto normativo deverá obedecer.

6 OS PRINCÍPIOS DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRESENTES NO ART. 170

A Constituição de 1988 adota dois sentidos para o que define como princípio. Um deles é o de finalidade, razão de existir de uma prática, ou do próprio Estado. Refere-se a um bem essencial à existência da sociedade (os princípios-essência)³⁷³. Outro sentido para os princípios que encontramos no mesmo artigo é de caráter basilar, são os princípios necessários para o desenvolvimento de determinadas atividades, que lhes emprestam uma conformação específica, capazes de, quando aplicados, caracterizar a estrutura organizacional de uma sociedade. Isto ocorre, por exemplo, com os incisos do art. 170. São os princípios-base.

Conforme dispõe o *caput* do art. 170, a finalidade da ordem econômica estaria em assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. Estes preceitos são a razão de todo texto sob o título da ordem econômica e financeira da Constituição Federal. Para que estes *princípios-essência* prevaleçam é que se justifica a existência de determinados preceitos jurídicos visando a dar maior corpo e materialidade a eles.

Os *princípios-base* são prescrições destinadas a estruturar a organização da sociedade, ou de determinada atividade que a integra. São princípios que garantem à sociedade uma *estrutura específica de atuação*. A modificação destes princípios atinge imediatamente a forma organizacional da sociedade. Já a alteração dos *princípios-essência* modifica o caráter essencial de uma sociedade, posto que se referem à *ética social de atuação*.

Não falaria de uma diferença hierárquica entre estes tipos de princípios, porém de uma diferença do âmbito de atuação. Os princípios-base garantem a continuidade do sistema produtivo, assegurando os seus pressupostos. Os princípios-essência garantem a convivência em sociedade elegendo um *ethos* do comportamento social. A necessária conjugação dos princípios-essência com os princípios-base perfaz a ordem constitucional.

³⁷³ Cf. *supra*, Capítulo V — n. 5.2. Os princípios-essência na Constituição Federal.

Merecem uma abordagem mais detida os seguintes princípios-base: princípio da função social da propriedade e princípio da livre iniciativa. Estes princípios trazem uma imediata conexão com a aplicação do art. 225. É impossível abordar o art. 225, como um todo ou em suas diversas prescrições separadamente, sem ter os olhos voltados aos princípios descritos no art. 170. A realidade dos preceitos apresentados pelo capítulo do meio ambiente é indissociada destes *princípios-base* da ordem econômica.

O porquê desta afirmação pode ter exaurido a paciência do leitor, contudo ainda cabe uma nova revalidação. O capítulo do meio ambiente da Constituição brasileira trata de um fator básico da produção econômica: o fator natureza. Ao mesmo tempo, dispõe sobre sua proteção e limites de sua apropriação. Outrossim, seu objetivo não difere, fundamentalmente, daquele previsto no art. 170. Pois, como venho pretendendo demonstrar, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, é um dos elementos que compõem a *dignidade da existência*, princípio-essência apresentado no art. 170.

É de se remarcar que os princípios-base da propriedade, da função social da propriedade e da livre iniciativa desdobram-se também como direitos fundamentais, do mesmo modo que o princípio da defesa do meio ambiente está inserido no direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Procuo nos próximos parágrafos, então, encerrar promovendo a ligação entre o exposto sobre direitos fundamentais e o conteúdo dos princípios da propriedade privada, da função social da propriedade, da livre iniciativa, da defesa do meio ambiente, dentro da perspectiva de realização do princípio-essência da dignidade humana.

6.1 Princípio da Propriedade Privada e da Função Social da Propriedade

O conteúdo do princípio da função social da propriedade e dos demais incisos do art. 170 e a sua verificação na realidade revelam-se basilares para a consecução do valor máximo da ordem econômica: assegurar a todos existência digna — princípio-essência do Estado brasileiro. Passemos, pois, a uma breve análise dos incisos II e III do art. 170, princípio da propriedade privada e princípio da função social da propriedade, respectivamente.

A propriedade privada é um valor constitutivo da sociedade brasileira, fundada no modo capitalista de produção. Sobre este preceito recai um outro que lhe confere novos contornos. Um novo atributo insere-se na propriedade, que, além de privada, ou seja, ligada a um sujeito particular de direito, atenderá a uma destinação social, isto é, seus frutos deverão reverter de algum modo à sociedade, o que não exclui naturalmente o poder de fruição particular inerente ao domínio, sem o qual o conteúdo privado da propriedade estaria esvaziado.

Assim, pode-se dizer que o princípio da propriedade privada é um pressuposto do princípio da função social da propriedade, e o exercício do domínio só será constitucional se condisser com esta dupla característica da propriedade: domínio privado, frutos privados e sociais. Por isso, afirma Guido Alpa que o conteúdo da fórmula “função social” está intimamente conectado com a expressão propriedade, a qual passa a ser definida não como a relação da pessoa com a coisa, mas a relação entre a coisa e o processo das várias utilizações que se possa tirar da coisa³⁷⁴.

De modo preciso argumenta Grau que a função social da propriedade tem como pressuposto a propriedade privada: “A idéia da função social como vínculo que atribui à propriedade conteúdo específico de sorte a moldar-lhe um novo conceito, só tem sentido e razão de ser quando referida à propriedade privada”³⁷⁵. É por este sentido dado à propriedade privada que se é capaz de exigir por meio do ordenamento jurídico um uso privado compatível com o interesse público, buscando um equilíbrio entre o lucro privado e o proveito social.

³⁷⁴ Continua o mesmo autor: “A propriedade é um conceito relativo, variável, elástico, imperfeito. E quando falamos de relativização, entendemos aquela tentativa de construção cultural com a qual — tendo atrás a própria sensibilidade complexa e utilizando um material técnico-jurídico de numerosa e densa derivação — os paleocivilistas, todavia não desmantelando e antes confirmando o modelo, buscam elaborar um feixe de propriedade específica, que se afasta assim de alguns dos caracteres essenciais reconhecidos à propriedade genérica, mas guarda a qualificação formal e o conteúdo mínimo da propriedade” (Guido Alpa, *Crisi dello Stato sociale e contenuto minimo della proprietà*, VV.AA., *Atti del Convegno Camerino*, 27-28 maggio 1982, p. 4).

³⁷⁵ E. R. Grau, *A ordem econômica*, cit., p. 244.

A propriedade é um conceito variável, circunscrito na relação entre o conteúdo do direito do proprietário e a organização da sociedade. A essência da propriedade é seu serviço à sociedade. Inclusive enquanto fruição privada, é justificada como meio de alcance da felicidade social, pois o bem-estar individual deve levar também à felicidade coletiva. Isolamento como finalidade é incompatível com a vida social, implicando um total desconhecimento do “homem-político”. Não se pode ter no indivíduo o sanguessuga de uma estrutura social. É ele agente constituidor e o destinatário dos resultados da sociedade. A realização do princípio da função social da propriedade reformula uma prática distorcida de ação social traduzida na privatização dos lucros e socialização das perdas.

A propriedade é motor de agregação e de mudança sociais. O relacionamento da sociedade com a propriedade é um testemunho da evolução histórico-cultural e da tradição de um povo. Este caráter essencial da propriedade, capaz de espelhar, pelas suas formas de manifestação, características tão profundas de um povo, deve-se sobretudo à ligação vital e inalienável que o homem tem com a terra, “*a extensão de seu ser, sua natureza inorgânica*”³⁷⁶.

Neste quadro, a propriedade mostra um conteúdo mínimo instrumental³⁷⁷ para a realização dos sujeitos concretos, através da função de assegurar a realização dos interesses individuais e agora também sociais. O que legitima a propriedade é o exercício de sua *função* social. Aqui, faz-se pertinente a citação do comentário de Eckard Reh binder ao preceito inscrito no art. 14, 2 da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha: “A propriedade obriga. Seu uso deve, ao mesmo tempo, servir o interesse da coletividade”, que opera de modo que algumas intervenções estatais não são indenizáveis, atuando como vinculação social (*Sozialbindung*); manifestam-se, então, desapropriações sem indenização. Exemplifica com o caso da proteção do meio ambiente³⁷⁸.

³⁷⁶ Cf. Karl Marx, *Formações econômicas pré-capitalistas*, p. 67: “A propriedade — ou seja, a relação do indivíduo com as condições naturais do trabalho e reprodução, a natureza inorgânica que ele descobre e faz sua, o corpo objetivo de sua subjetividade”.

³⁷⁷ Francesco Galgano, *Crisi dello Stato sociale*, cit., p. 61.

³⁷⁸ Apud E. R. Grau, *Proteção do meio ambiente*, cit., p. 257.

6.2 Princípio da Livre Iniciativa e da Livre Concorrência — Liberdade e Igualdade para Empreender

A discussão sobre os “limites” — na verdade sobre o conteúdo — da liberdade não é nova. Dentro da própria ordem econômica, sua extensão já foi discutida por ocasião da questão sobre como assegurar a liberdade de concorrência, compatibilizando-a com a livre iniciativa.

Parte-se da afirmação de que uma condição preliminar de exercício da liberdade, inclusive da liberdade de ação econômica, é um mínimo de igualdade. A equidade é a base para relacionamentos mais justos numa sociedade. Assim, como anteparo ao aumento de desigualdade, visando assegurar efetiva liberdade, surge a normatização impedindo a formação de monopólios e oligopólios. Ela procura enfraquecer as posições dominantes e velar por uma igualdade de fato, de maneira a facilitar e manter o jogo, não somente da concorrência, mas também do exercício das liberdades.

Isto significa que, para uma democratização da liberdade, fizeram-se necessárias ações coordenadoras e limitadoras da liberdade individual. Ninguém contestaria atualmente que a liberdade de empreender estaria estagnada, se não estivessem disponíveis meios para garantir uma concorrência efetiva no mercado, impedindo que fosse suprimida, restringida ou debilitada pela ação, não somente dos poderes públicos, mas também das empresas ou grupos de empresas, constituindo os denominados “poderes privados”³⁷⁹.

A regulamentação da concorrência, portanto, não destrói a liberdade do comércio e da indústria. Ela proíbe ou regulamenta os usos e abusos que a deturpam ou destroem³⁸⁰.

Não se realiza o princípio da liberdade de empreender sem a garantia real dos meios para a prática da atividade econômica. Por isso, nunca é demasiado afirmar que os princípios da liberdade e da

³⁷⁹ Cf. Gérard Farjat, *Droit économique*, cit., p. 16.

³⁸⁰ Berthold Goldman, *La liberté du commerce dans les pays développés*, in G. Farjat e B. Rémiche, *Liberté et droit économique*, p. 98.

igualdade caminham juntos, e são indissociáveis na persecução dos fins últimos do Estado Democrático de Direito brasileiro, que se deixam reduzir àquele objetivo que engloba todos os demais previsto no art. 3^º, inciso I, da Constituição Federal: “Construir uma sociedade livre, justa e solidária”.

A comunhão da finalidade da atividade econômica, precipuamente privada, com a finalidade perseguida pelo Estado poderia ser sucintamente desdobrada no ideal de melhoria do ser humano como indivíduo e como integrante de uma sociedade, garantindo-lhe meios para o desenvolvimento de suas capacidades. Isto levaria à conclusão de que *a produção privada de riqueza não pode estar no Estado brasileiro dissociada do proveito coletivo*. Neste relacionamento entre atividade coletiva e vantagens individuais, está subentendido o seguinte pressuposto: o homem só pode se realizar plenamente como indivíduo à medida que age coletivamente, construindo para si e para o outro. Precisamente, tratar o ser humano como integrante de uma sociedade não é retirar-lhe a individualidade, porém é como ser político, no sentido empregado por Aristóteles³⁸¹, que o indivíduo descobre e desenvolve sua própria identidade.

O homem situa-se no início e fim de toda atividade econômica. É sua razão de ser, seja pelas vantagens que adquire diretamente do empreendimento na forma de lucro ou salário, seja pelos benefícios trazidos por uma estrutura social, forjada a partir de uma acumulação social de riqueza³⁸², que reverte ao seu aprimoramento. Sobre o bem-estar do homem como indivíduo e membro participante de uma sociedade, funda-se uma ética da atividade econômica. Expresso de outro modo, é pelo respeito à dignidade humana que deve mover-se toda ordem econômica. Esta afirmação traz reflexos diretos na relação trabalhista, no relacionamento com o consumidor, no tratamento com o meio ambiente.

³⁸¹ O homem como integrante de uma comunidade participa da obtenção de um “bem comum”. Cf. Aristóteles, *La politique*, cit., livre 1, 1, p. 21-22 (1252a). Especificamente “homem animal político”, ver *La politique*, cit., livro 1, 2, p. 28-31. Ver também ensaio sobre o conceito em Aristóteles de homem como animal político por Wolfgang Kullmann, *Man as a political Animal in Aristotle*, in David Keyth e Fred D. Miller Jr. (orgs.), *A companion to Aristotle's Politics*, p. 94-117.

³⁸² Ver *supra*, Capítulo V — n. 1.1. Estado social e riqueza social.

6.3 A Dignidade Humana³⁸³

Pelo exposto sobre os princípios presentes no art. 170 da Constituição Federal, deve-se depreender que o princípio da dignidade humana é a essência, a razão das normas da ordem econômica, entendendo-se este princípio como aquilo que a inspira e a conduz. Deve-se diferenciá-lo do que textualmente é chamado pelo mesmo art. 170 de princípios. Estes, elencados nos incisos, não têm o poder norteador, constituidor, de uma base ética da ordem econômica. Eles desempenham um papel de suporte para organização da atividade econômica, esboçam um determinado perfil da ordem econômica, moldando sua estrutura (princípios-base³⁸⁴). Aqui, o sentido de princípio coincide com o de preceito, uma regra de proceder. Do contrário, quando se trata do princípio da dignidade humana, está se referindo a valores essenciais que orientam toda prática social (princípio-essência).

Traduzindo, a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, deve desenvolver-se tendo como *fundamento último* (*Letztbegründung*, no dizer de Apel³⁸⁵) a dignidade humana. O valor em questão coloca-se como indiscutível, é um valor que inspira o sistema jurídico como um todo, é a essência axiológica da norma. De forma mais poética, Domenico Farias transmite este pensamento caracterizando o princípio da dignidade humana como a alma da norma constitucional³⁸⁶. Neste sentido, Bonavides expressa a importância da presença do princípio da dignidade humana. Diz ele: “A dignidade humana é a ‘raiz da árvore’ desta ordem jurídica”³⁸⁷. Ignorando-a durante a prática econômica, retira-se a essência das normas constitucionais formadoras da ordem econômica, que se mantêm apenas como um símbolo, um fetiche, esvaziado de seu sentido material.

³⁸³ Conforme define a doutrina alemã, a dignidade humana consiste em se conceber o homem como um ser espiritual e moral por natureza, capaz de determinar-se a si próprio pela liberdade e consciência, de criar e de influir sobre seu ambiente (R. Stober, *Handbuch*, cit., p. 425).

³⁸⁴ Cf., *supra*, Capítulo V — n. 6. Os princípios da atividade econômica presentes no art. 170.

³⁸⁵ K.-O. Apel, *Diskurs*, cit., p. 7.

³⁸⁶ Apud P. Bonavides, *Curso*, cit., p. 245.

³⁸⁷ P. Bonavides, *Curso*, cit., p. 259.

Diversamente, os chamados princípios elencados nos incisos de I a IX não guardam este caráter absoluto. São princípios que comportam uma eventual contraposição prática com outros princípios, em possível concorrência de princípios perante situações de fato. São imposições normativas, que, no entanto, são regidas, em última análise, pelo valor absoluto da dignidade humana. O princípio da dignidade humana, como princípio-essência que é, não admite concorrência.

É lapidar a colocação de Grau, inspirado por Fábio Comparato e José Afonso da Silva. Afirma ele que, embora a dignidade humana assuma concreção como direito individual, enquanto princípio constitui, ao lado do direito à vida, o núcleo essencial dos direitos humanos. Lembra ainda Canotilho e Moreira, os quais remarcam que este princípio não apenas fundamenta e confere unidade aos direitos fundamentais — direitos individuais, direitos sociais e econômicos —, mas também à organização econômica. Tal assertiva é particularmente evidente na Constituição de 1988, que apresenta a dignidade humana não apenas como fundamento da República (art. 1^o, III), mas também como a finalidade para a qual se deve voltar a ordem econômica (art. 170)³⁸⁸.

Exemplos de atentado à dignidade humana são infelizmente abundantes, variando da própria impossibilidade de um trabalhador poder sustentar-se e morar condignamente à custa de seu salário, até a crescente imposição da tecnologia sobre o ritmo e o modo de vida das pessoas junto com a — sempre mais aviltante — deterioração da qualidade do meio ambiente; obrigatório também mencionar os planos e políticas econômicas que desprezam a queda constante do nível de emprego e salário e da qualidade e quantidade dos recursos naturais. Tais fatos não negam a validade da norma que, entendo, tem apenas a sua efetividade postergada para um momento onde a sociedade se conscientizará de sua potencialidade. A tensão existente — e muito própria de todo Estado Democrático de Direito — entre a norma e a realidade tende a solucionar-se, à medida que se desenvolve uma coordenação dos mecanismos de integração da sociedade, dos quais participa o ordenamento jurídico. Neste processo integrativo, a norma válida adquire também legitimidade, podendo assim o direito desempenhar seu duplo papel: o da resposta funcional ao movimento de reprodução social e o da legitimação desta reprodução³⁸⁹. Portanto, os exemplos

³⁸⁸ Cf. E. R. Grau, *A ordem econômica*, cit., p. 216-217.

³⁸⁹ Cf. J. Habermas, *Faktizität und Geltung*, cit., p. 60.

que demonstram a não-aplicação de um determinado princípio não o desqualificam perante o direito, porém evidenciam a necessidade de fazê-lo consciente na sociedade para reivindicar sua efetivação.

Não é possível, somente pela leitura do art. 170, dissecar-se todos os princípios envolvidos na atividade econômica, posto que, para alcançar o seu objetivo maior, o da “existência digna”, é necessária a composição das demais normas do ordenamento jurídico perante a situação de fato que se vivencia.

Detive-me especificamente no princípio da dignidade humana, porque entendo ser este o vínculo axiológico da realização da ordem econômica com a prática de proteção ao meio ambiente. Não é sem mais que a defesa do meio ambiente encontra-se no inciso VI do art. 170. É uma chamada para a própria interpretação do art. 225, que constitui o capítulo do meio ambiente. Quando o art. 225 da Constituição Federal afirma que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem essencial à sadia qualidade de vida, descreve uma faceta importante para a formação e garantia da dignidade humana.

O princípio da defesa do meio ambiente aparece no art. 225 como direito fundamental. De princípio-base da ordem econômica — necessário ao desenvolvimento da atividade econômica — tem seu conteúdo ampliado, quando é reconhecido que, além de um fator da produção, é a conservação do meio ambiente uma condição essencial para o livre desenvolvimento das potencialidades do indivíduo e para a melhoria da convivência social.

Não há atividade econômica sem influência no meio ambiente. E a manutenção das bases naturais da vida é essencial à continuidade da atividade econômica. Este relacionamento da atividade humana com o seu meio deve ser efetuado de modo tal que assegure existência digna a todos. Existência digna, em termos de meio ambiente, é aquela obtida quando os fatores ambientais contribuem para o bem-estar físico e psíquico do ser humano. A aplicação do art. 225 também é capaz de garantir a dignidade da existência àquelas comunidades cujo modo de vida — seja pela atividade de subsistência, seja pela cultura como um todo — está essencialmente ligado à atividade com a natureza, por exemplo, a prática agrícola não vinculada à indústria agropecuária, a prática da pesca e a extrativista, a atividade das comunidades indígenas. E, de uma forma mais complexa, sob a garantia deste princípio procura-se assegurar um meio ambiente ecologica-

mente equilibrado para as gerações futuras. Abriga este mesmo princípio da dignidade da pessoa humana a efetivação de práticas consistentes na manutenção da base de reprodução de recursos para a satisfatória qualidade de vida das gerações futuras. É com esta orientação que se encontram garantidas na Constituição normas de conservação da diversidade biológica e do seu meio de reprodução (art. 225, § 1º, I, II, III, V, VII e § 4º).

7 O ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O texto do art. 225 pode ser visualizado em três partes: 1) apresentação de um direito fundamental — direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; 2) descrição de um dever do Estado e da coletividade — defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações; 3) prescrição de normas impositivas de conduta, inclusive normas-objetivo — visando assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

7.1 O Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, Bem de Uso Comum do Povo

A primeira parte do art. 225, mais genérica, descreve um direito constitucional de todos, o que, apesar de não estar ele localizado no capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos, não afasta o seu conteúdo de direito fundamental³⁹⁰. Este direito é explicitado como sendo simultaneamente um direito social e individual, pois deste direito de fruição ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não advém nenhuma prerrogativa privada. Não é possível, em nome deste direito, apropriar-se individualmente de parcelas do meio ambiente para consumo privado. O caráter jurídico do “meio ambiente ecologicamente equilibrado” é de um bem de uso comum do povo. Assim, a realização individual deste direito fundamental está intrinsecamente ligada à sua realização social.

³⁹⁰ Cf., *supra*, Capítulo V — n. 4.1. O conteúdo dos direitos fundamentais; 4.1.1 Direitos fundamentais constitutivos: a atuação conjunta do Poder Público e dos cidadãos.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado revela-se como um patrimônio coletivo, ou seja, um bem de uso comum do povo. Tal assertiva traz a necessidade de reflexão sobre o conteúdo da expressão *patrimônio* ou *bem* de uso comum do povo. A sociedade, voltada intensamente às relações de troca de mercadoria, induz à redução irrefletida do conteúdo do vocábulo “patrimônio” ao conjunto de coisas que apresentam determinado valor pecuniário. Na sua origem, entretanto, o patrimônio se revela como objeto ligado à essência do sujeito. O patrimônio de um indivíduo — afirma François Ost — é o conjunto de objetos necessários à sua realização, ao seu desenvolvimento, aí compreendidos naturalmente os bens econômicos, porém não a eles restrito³⁹¹. Acompanhando a precisa afirmação deste jurista, insisto em que o conteúdo de um patrimônio ultrapassa a realidade econômica que o visualiza como um conjunto de bens comerciáveis. O patrimônio é uma “potência jurídica”, um atributo da personalidade do sujeito de direito³⁹².

O patrimônio, enfim, é um conceito transtemporal, que se revela, tomando-se o hoje, o ontem e o amanhã, como uma herança do passado, que, transitando pelo presente, é destinada a dotar os hóspedes futuros do planeta³⁹³. Isto é particularmente evidente com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, cuja destinação às gerações futuras está asseverada pelo texto constitucional.

Neste sentido, os parágrafos que se seguem ao *caput* do art. 225 procuram definir instrumentos jurídicos voltados a uma gestão prudente deste patrimônio, garantindo a sua capacidade de reprodução. “Se é verdade que etimologicamente a natureza está em perpétuo estado de transformação (*in statu nascendi*), então o patrimônio natural

³⁹¹ François Ost esclarece a noção de patrimônio afirmando: “... ele [o patrimônio] aparece alienável e inalienável, dentro e fora do comércio, dependendo se o observamos pelo ângulo do conteúdo ou do continente, da parte ou do todo. Ele se produz como um conjunto de interesses, mas também como um conjunto de encargos, um se remetendo ao outro; ele demanda proteção e gestão, conservação e administração; ele se acomoda à superposição, num mesmo espaço, de diversas prerrogativas distintas, remetendo a diferentes usos e titulares; é como uma aura disposta, em nome do interesse geral, sobre os bens e as coisas, destacando uma vez a propriedade privada, outra vez o domínio público, ou ainda a soberania nacional” (F. Ost, *La nature hors-la-loi?: l'écologie à l'épreuve du droit*, p. 308).

³⁹² *La nature*, cit., p. 313.

³⁹³ *La nature*, cit., p. 308.

é, por excelência, aquele tesouro imenso de inventividade que garante uma existência sensata a cada geração”³⁹⁴. A mais evidente resposta à preocupação de garantir a capacidade regenerativa da natureza está no que dispõe especificamente o inciso II do § 1º do referido artigo, ao definir que incumbe ao Poder Público “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético”.

O fato de se revelar o meio ambiente ecologicamente equilibrado um patrimônio coletivo conduz à conclusão de que sua manutenção não só é imprescindível ao desenvolvimento da personalidade de cada indivíduo, mas também à realização da sociedade como comunidade, isto é, como âmbito onde se travam relações entre sujeitos, voltadas, em última análise, à consecução de um objetivo de bem-estar comum.

A relação da sociedade com a natureza é uma manifestação cultural. A natureza forma e é conformada pela cultura. Portanto, a cultura naturalizada determina, ao mesmo tempo que é determinada pelo indivíduo. Esta relação complexa e extremamente rica, onde não há uma linha única de causa e efeito, mas revelações em cada parte do todo, e visualização no todo das partes que o integram, permite afirmar que o meio ambiente como bem de uso comum do povo assim o é por ser imprescindível à realização do indivíduo como tal e como participante de uma sociedade.

Desse modo, a defesa do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado não pode ser o resultado da volatilização do espaço público sob o manto protetor da intimidade. Este direito essencial à sadia qualidade de vida, ao mesmo tempo em que gera uma valorização da vida individual, não desfaz a sua perspectiva social.

A proteção do meio ambiente tem seu movimento fundado no interesse coletivo ou social. Aqui a sociedade é representada unida em torno de um interesse comum, não se procurando esquivar das evidentes diferenças existentes na sociedade, nem unir idealisticamente todos, independentemente de suas diferenças sociais, num messiânico interesse comum.

Este direito a uma vida melhor é uma conquista a ser obtida na prática social. O indivíduo sem a vida social não existe ou sobrexiste. É muito importante fixar neste ponto, mais uma vez, o constante es-

³⁹⁴ F. Ost, *La nature*, cit., p. 327.

forço deste escrito. É vital a este trabalho evitar que a matéria relativa à proteção do meio ambiente caia no discurso de uma “ecologia mística” dissociada de valores sociais, políticos, econômicos, aparecendo apenas como floreios egoístas e descontextualizados pelo belo e sadio. Não se podem jamais conceber as relações com a natureza dissociadas das relações sociais que as fundamentam. O que leva à afirmação, cuja fundamentação procurou-se demonstrar em capítulos anteriores, de que os valores prevaletentes nas relações sociais impregnam-se necessariamente no comportamento em relação à natureza. A afinidade de valores na relação entre os homens e destes com a natureza permite afirmar a subsunção tanto do art. 170 como do art. 225 aos princípios-essência da Constituição Federal prescritos nos arts. 1º e 3º. Estes princípios são o esteio necessário, capaz de manter o encadeamento e os vínculos dos atos privados e públicos, sem os quais se desintegraria uma sociedade.

Essa confluência de interesse público e privado estabelece-se muito mais numa necessária solidariedade em torno de objetivos forçosamente comuns. Comuns porque atingem a todos, embora naturalmente com reflexos diferenciados dependendo da posição de cada indivíduo na sociedade.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem jurídico, constitucionalmente protegido. Este bem não pode ser desmembrado em parcelas individuais. Seu desfrute é necessariamente comunitário e reverte ao bem-estar individual. Já se disse que o meio ambiente, enquanto bem jurídico, apresenta-se como garantia das condições básicas necessárias para a manutenção e desenvolvimento da vida em geral e da humana em particular; tratar-se-ia, no dizer de Rodrigues Ramos, de um interesse de nível superior, síntese ou síncrese de outros bens³⁹⁵.

A homogeneidade de interesses aqui tratados não prescinde do reconhecimento das reais diferenças e contradições existentes, mas é ela necessária para o desenvolvimento de políticas que objetivem um novo tratamento dos recursos naturais. Como Hermann Heller afirmava, homogeneidade social não significa jamais a eliminação das antagônicas estruturas sociais, seria muito mais a prevalência de um sentimento de cooperação para atingir um objetivo favorável a todos.

³⁹⁵ Apud R. M. Mateo, *Tratado*, cit., v. 1, p. 109.

“Homogeneidade social revela sempre um estado social psicológico, no qual as oposições e luta de interesses ainda existentes aparecem ligadas através de uma consciência e sentimento do nós (*Wirbewußtsein und -gefühl*), tendo em vista uma vontade comunitária sempre renovada. Este relativo nivelamento da consciência social pode assimilar em si imensas tensões de antagonismos e digerir antagonismos religiosos, políticos, econômicos, dentre outros”³⁹⁶.

Uma vez compreendido que recurso natural é base da produção social, independentemente do lugar que ocupa no processo produtivo, a modificação do conjunto destes recursos, bem como de sua forma de apreensão e trabalho na sociedade, atinge toda esfera da sociedade. Isto posto, a proteção dos recursos naturais e do meio ambiente passa a ser compreendida dentro de um sentimento de solidariedade insofismável.

De todo modo, jamais é demasiado afirmar a inseparabilidade das diversas manifestações sociais e a interdependência que os aspectos da produção mantêm entre si. Ao se tratar da manutenção e conservação dos recursos naturais, que correspondem a um dos fatores da produção, toca-se necessariamente nas relações produtivas entre os homens — capital, trabalho —, bem como nas condições sociais de existência a que estes homens estão submetidos.

Discorrer sobre a solidariedade social necessária para empreender-se uma efetiva política de meio ambiente permanece no reino do desejo (*Wunsch*), quando as condições materiais existentes afastam sempre mais as relações humanas das bases mais justas e igualitárias. Não se podem fechar os olhos à disparidade da distribuição de renda no país e nem à população marginalizada pela sociedade que não dispõe do mínimo para que seus integrantes se possam considerar membros de uma sociedade. Trabalho que garanta a subsistência e instrução é condição necessária para o tratamento homogêneo de qualquer assunto atinente ao modo de ser da sociedade, inclusive da questão ambiental.

³⁹⁶ “Soziale Homogenität ist immer ein sozialpsychologischer Zustand, in welchem die stets vorhandenen Gegensätzlichkeiten und Interessenkämpfe gebunden erscheinen durch ein Wirbewußtsein und -gefühl, durch einen sich aktualisierenden Gemeinschaftswillen. Solche relative Angeglichenheit des gesellschaftlichen Bewußtseins kann ungeheure Spannungsgegenätze in sich verarbeiten, ungeheure religiöse, politische, ökonomische und sonstige Antagonismen verdauen. Wodurch dieses Wirbewußtsein erzeugt und zerstört wird, läßt sich nicht allgemeingültig sagen...” (H. Heller, *Politische Demokratie und soziale Homogenität* (1928), in M. Drath et al., *Gesammelte Schriften*, v. 2, p. 428).

Como é possível tratar-se de medidas genéricas de proteção ao meio ambiente, como aquelas que vêm sendo aplicadas na Europa — em especial na Alemanha — do poluidor-pagador, da taxa sobre a utilização de recursos naturais, etc., se não se garante um mínimo de igualdade participativa?³⁹⁷ Sem estas condições de fato, a democracia restringe-se a um “vazio conceitual”, para colocar-me ao lado do jurista que soube retratar com tanta perspicácia a angústia vivida na república de Weimar³⁹⁸.

7.2 A Defesa e Preservação do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado como Imperativo ao Poder Público e à Coletividade

O Estado Social não traça uma via de mão única na relação entre Estado e indivíduo. Ele se assenta na cooperação entre Estado e economia, ao mesmo tempo que reclama um comportamento social do indivíduo frente à comunidade. Portanto, integra também o seu conteúdo o aspecto de obrigação do sujeito, traduzida na expressão *responsabilidade social*³⁹⁹ e devidamente relatada no art. 225 da Constituição (impõe-se à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado). Isto implica a necessi-

³⁹⁷ Quando aqui se menciona participação, elenca-se o voto no fim da lista, porque para esta participação democrática é necessário democratizar-se ensino, renda, saúde. Devem estar asseguradas necessidades individuais básicas para uma participação consciente nas atividades sociais, caso contrário teremos, como de hábito, a massa do povo indiferente a alterações políticas, facilmente manipulada, emborcada na faina diária, parecendo perguntar como o burro da fábula: Não terei a vida toda de carregar a albarda? (cf. Saint-Hilaire, in S. B. de Holanda, *Raízes do Brasil*, cit., p. 161).

³⁹⁸ Hermann Heller, ao retratar a democracia de Weimar, afirma ser certo que “a democracia visa garantir a cada cidadão a igual possibilidade de influir na produção da unidade política. Porém, a disparidade social pode transformar o *summum jus* em *summa injuria*. A mais radical igualdade formal torna-se, sem uma correspondência material, a mais radical democracia formal acompanhada da mais radical desigualdade material, tornando-se a ditadura da classe dominante” (H. Heller, *Politische Demokratie*, cit., p. 430).

³⁹⁹ Ver Rolf Stober, *Handbuch*, cit., p. 170. Também sobre uma nova ética do comportamento social verificar Karl-Otto Apel, *Diskurs*, cit., onde expõe o problema de uma ética de responsabilidade social difundida por uma prática comunicativa de intermediação de interesses e orientação de situações.

dade da produção de normas que viabilizem a colaboração e a participação da sociedade nas decisões. É neste espírito que prospera a discussão, entre os sujeitos envolvidos e a própria administração, sobre possibilidades de execução de ações mitigadoras visando à diminuição de efeitos danosos ou de atividades de grande risco, levando a êxito o que se tem chamado de *ação concertada*, buscando a melhor harmonização das práticas e valores de uma sociedade.

Como toda norma, a plena compreensão e extensão do significado do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado só é possível durante seu movimento de efetivação. Ou seja, à medida que o cidadão, jurista ou não, trabalhe pela sua efetividade material e o Estado atue administrando, usando de seu poder de polícia, planejando e incentivando condutas a fim de dar plena concretização a esse direito. Este “dever-poder” ambiental manifesta-se no comportamento não apenas do Estado, mas também do cidadão. Neste sentido ajunta Eros Grau:

“Os administradores, de meros beneficiários do exercício da função ambiental pelo Estado que eram, passam a ocupar a posição de destinatários do dever-poder de desenvolver comportamentos positivos, visando àqueles fins. Assim o traço que distingue a função ambiental pública das demais funções estatais é a não-exclusividade do seu exercício pelo Estado”⁴⁰⁰.

É patente a manifestação no texto constitucional do *princípio da cooperação*⁴⁰¹, um valor marcante do direito ambiental. Vale trazer aqui preceito semelhante presente na Constituição espanhola, sobretudo porque ele é mais detalhado, esmiuçando o que sinteticamente é apresentado no texto da Constituição brasileira:

“Art. 45. (...) § 2º Os poderes públicos velarão pela utilização racional de todos os recursos naturais, com o fim de proteger e melhorar a qualidade de vida e defender e restaurar o meio ambiente, ‘apoiando-se na indispensável solidariedade coletiva’”⁴⁰².

A despeito do sucesso surpreendente que a idéia de proteção ao meio ambiente vem ganhando atualmente de maneira global — o que é

⁴⁰⁰ E. R. Grau, *Proteção do meio ambiente*, cit., p. 255.

⁴⁰¹ Ver, *supra*, Capítulo IV — n. 1.1. Princípio da cooperação.

⁴⁰² R. M. Mateo, *Tratado*, cit., p. 109.

comprovado à medida que hoje todo Estado se preocupa em inserir a proteção do meio ambiente no seu ordenamento jurídico —, não se pode tomar a realização da defesa do meio ambiente isoladamente. O art. 225 da Constituição declara um fim a ser perseguido e indica algumas medidas fundamentais que devem ser observadas durante este percurso, porém o caminho propriamente dito está aberto. Este caminho é definido pela instituição de políticas e normas ordinárias visando especificar como e em que medida este fim pode e deve ser alcançado.

Ora, políticas públicas são requeridas não só para o cumprimento do que prescreve o art. 225, mas também para inúmeros outros preceitos constitucionais. Isto significa que nenhuma política, por mais que aparentemente intencione, pode restringir-se ao cumprimento de um ponto específico da Constituição. Por ser uma política, seus efeitos concretos atingem as mais diversas esferas da sociedade, não sendo possível dizer apenas que se trata de uma política de meio ambiente ou de uma política econômica simplesmente — o que também se dá em outras áreas, como se vê pela indissociabilidade da política de saúde com a de educação, habitação etc.

Assim, especificamente com relação ao objetivo da proteção do meio ambiente, os caminhos a serem adotados são decisões políticas, amparadas pelo conjunto normativo existente, as quais, no entanto, não podem desprezar a aplicação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Os limites e a magnitude dessas decisões são dados pela Constituição em seu conjunto de normas, bem como pela análise dos seus efeitos relacionados com os valores sociais descritos constitucionalmente, a serem respeitados. Por isso, duas ordens de perspectiva devem orientar a aplicação singular do art. 225: uma compreensão global dos valores e imposições constitucionais, bem como uma visão objetiva do movimento macroeconômico da sociedade, a fim de que se possam adotar políticas ambientais afinadas com a finalidade geral de toda política, que é a de melhoria das condições sociais e individuais de vida na sociedade.

A concretização do direito previsto no capítulo do meio ambiente e sua devida composição com as demais normas constitucionais, sobretudo com aquelas relativas à ordem econômica, correspondem a um processo amplo de criação de garantias para sua fixação na realidade. Aqui reside o fundamento do conceito de “modernização” do país. Esse projeto se realiza com atuação do Estado desenvolvendo políticas. Encontro-me na segunda parte da norma do art. 225, aquela responsável pelo tom que lhe caracteriza propriamente como nor-

ma-objetivo. Prevê o art. 225 que a realização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser empreendida pelo Poder Público e pela coletividade.

Esta segunda parte do art. 225 expressa o ônus da coletividade e do Poder Público decorrente do direito descrito, impondo-se-lhes a sua defesa perante as presentes e futuras gerações. É uma norma extremamente genérica que descreve um objetivo, uma norma-objetivo. A partir desta norma, obriga-se o Poder Público a incluir nas suas atividades a defesa e preservação do meio ambiente, não apenas para resultados imediatos, mas também para vincular-se este dever do Estado às gerações futuras, impondo-se a ele um exercício de planejamento de suas atividades, a fim de garantir um ambiente equilibrado também para as futuras gerações.

7.2.1 Poder Público

Antes de passar à análise da terceira parte do art. 225, convém esclarecer seu destinatário. O § 1º assevera que “incumbe ao Poder Público” as tarefas que passa a enumerar, mas é necessário, primeiramente, compreender o que seria este Poder Público.

Poder Público é fruto do Estado de Direito, aquele Estado constitucionalmente organizado, respeitador de uma determinada ordem jurídica, que garante um mínimo de previsibilidade aos seus atos e generaliza o campo de ação de todos os cidadãos. É o *modus agendi* deste Estado, uma vez que não há nem pode haver Estado sem poder. Este é o princípio unificador da ordem jurídica e, como tal, evidentemente é uno, conforme sintetiza o jurista Manoel Gonçalves Ferreira Filho⁴⁰³.

Embora o poder do Estado seja único, seu exercício se dilui na atividade administrativa, de acordo com competências constitucionalmente estabelecidas visando a impedir abuso próprio da concentração do poder. Assim, as atividades legislativa, judiciária e executiva são manifestações de um único poder, o Poder Público. Em suma, quando o art. 225 da Constituição se refere ao dever do Poder Público, está determinando o dever do Estado para a efetivação dos preceitos enunciados nos incisos deste artigo, a qual terá lugar no âmbito de

⁴⁰³ Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Curso de direito constitucional*, p. 75.

cada poder estatal, segundo competência previamente definida no ordenamento jurídico.

O exercício do Poder Público manifesta-se sobretudo na participação nas atividades sociais, resguardando-as da ambição individual. Como Poder Público, a finalidade do Estado não é apenas a de assegurar a liberdade individual e a proteção da propriedade privada, porém, através desta unificação, permitir que o indivíduo consiga obter um tipo de existência que ele isoladamente jamais alcançaria. A prática deste poder impõe-se como um dever do Estado, por isso sua característica de um dever que se reveste em poder.

Este Estado, criação burguesa, caminha com o desenvolvimento das atividades desta burguesia, e tem função fundamental na solidificação e garantia de estabilidade de suas atividades. Desde seu nascedouro, é um instrumento de seu desenvolvimento e não, como se tem ultimamente vulgarizado, um empecilho à sua expansão. Conforme precisamente esclarece Hermann Heller, o moderno Estado de Direito caracteriza-se pela certeza do direito e das relações e contribui ao bom entendimento dos cidadãos (*Bürgertum*), até o ponto em que seus destinatários não se degenerem em burguesia (*Bourgeoisie*)⁴⁰⁴. Com esta distinção, revela a importância da atuação homogeneizada do Estado de Direito, em todos os segmentos sociais, pois, embora sendo uma construção burguesa, seu modo de operar não se amesquinha como um baluarte de defesa de classe. A preservação do todo social está no âmago de suas atividades.

Uma vez instituído este Estado de Direito, pela própria característica que o edifica, não é possível tê-lo apenas como um avatar de direitos individuais. Se, por um lado, sua estrutura foi desenvolvida para garantir o poder de uma classe num determinado momento histórico, por outro lado seu movimento adquire hoje uma dinâmica própria de comunicação com todos os interesses que permeiam a sociedade, e somente no cumprimento deste papel garante-se como *instituição*, mantendo-se válido e legítimo.

Neste sentido, deve-se compreender o imposto ao Poder Público no § 1º do art. 225 como um dever para com a coletividade, cabendo, pois, a esta a atuação necessária para reivindicar a completa realização das normas ali impostas.

⁴⁰⁴ H. Heller, Bürger und Bourgeois, in *Gesammelte Schriften*, v. 2, p. 625.

7.3 Normas Impositivas de Conduta

Num terceiro momento, prescreve o capítulo do meio ambiente regras (normas de conduta) plasmadas para garantir a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Apresenta os pontos fundamentais, destinados a assegurar a efetividade deste direito, otimizando o dever do Poder Público em desenvolver políticas públicas voltadas ao equilíbrio ambiental dentro de uma perspectiva de sustentabilidade do desenvolvimento. Aqui, são prescritas ações específicas para a concretização do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. São normas que impõem condutas, fixando tarefas diretivas e materiais ao Estado, declarando atividades que estão especialmente sob sua tutela e descrevendo deveres especiais do Poder Público. Em suma, orientam o exercício pelo Estado da função ambiental. Estas normas poderiam estar igualmente em legislação ordinária, pois o seu teor não é essencialmente uma prerrogativa constitucional. Sua presença na Constituição confere ao bem ambiental um caráter de especial relevância dentro do conjunto de bens tutelados.

Conforme esclarece Canotilho, as normas constitucionais impositivas apresentam-se em estreita conexão com as normas determinadoras de fins e tarefas e com os princípios constitucionalmente impositivos⁴⁰⁵. Especificamente no caso do capítulo do meio ambiente, este inter-relacionamento é bastante evidente, por estarem agrupadas estas três espécies de norma num único artigo.

A Constituição enfrenta, pois, de imediato, a realização do direito previsto no *caput* do art. 225 (direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), prescrevendo em seus parágrafos e incisos, basicamente, as seguintes obrigações do Poder Público:

I — *proteção e manutenção dos ecossistemas* visando à garantia da sua integridade (incisos I, II e III), inclusive declarando áreas a serem especialmente protegidas (§§ 4º e 5º);

II — *uso sustentável dos recursos naturais* a ser alcançado pelo ajuste de medidas que compatibilizem a necessária exploração destes recursos, adotando-se formas de atuação que se mostrem mais racionais, no sentido de eficiência produtiva, com um retorno em dupla

⁴⁰⁵ J. J. G. Canotilho, *Constituição divergente*, cit., p. 179.

perspectiva: aumento da produção econômica e aumento das externalidades positivas, ou aumento da riqueza social. O efeito social da produção não pode ser negativo. Constrói-se uma razão, onde se relacionam o ganho privado e o efeito social da produção, procurando-se um ponto ótimo de eficiência sem o que a produção não seria racional⁴⁰⁶. Normas que estão envolvidas com este procedimento de uso dos recursos podem ser identificadas nos incisos IV, V e VII e no § 2º do art. 225 da Constituição Federal;

III — *medidas preventivas e compensatórias* — são impostas obrigações especiais a práticas consideradas especialmente deletérias ao meio ambiente ou que possam oferecer grande risco (§§ 2º, 3º e 6º).

É de se remarcar que o art. 225 vem integrar o ordenamento, trazendo uma nova forma de abordagem dos recursos naturais interferindo na orientação da economia de mercado. Pode-se inferir dos incisos I, II e III diretamente o princípio da precaução subjacente, na busca de se evitarem danos ecológicos. Mais especificamente, o desdobramento deste princípio através da preocupação com a efetividade ecológica, a reversibilidade de danos decorrentes de atividades, a possibilidade de se flexibilizar o seu exercício, a eficiência econômica, pode ser encontrado nos incisos IV, V e VII, e nos parágrafos deste artigo.

O direito tem esta capacidade de assimilar normas de diferentes sistemas como as leis econômicas, e até mesmo leis da natureza, digeri-las e rerepresentá-las na sistemática própria do ordenamento jurídico. Estas leis não passam a ser traduções jurídicas da economia ou da natureza. A partir do momento de sua assimilação pelo direito, elas assumem um caráter de comprometimento com o todo da prática social, afastando-se elas daquele funcionamento de sistema fechado, obrigando-as a se submeterem às variáveis que lhes impregnam um movimento totalmente diferenciado. Assim, leis econômicas assimiladas pelo direito não obedecem a uma simples perspectiva de sistema econômico, mas atuam de modo mais maleável ao se verem relativizadas por outras normas presentes no ordenamento jurídico. Isto é bastante evidente no capítulo do meio ambiente, onde leis naturais, como a de homeostase de ecossistemas, são impostas *pari passu* às leis de produtividade econômica.

⁴⁰⁶ Cf., *supra*, Capítulo III — n. 5. Factibilidade da teoria do desenvolvimento sustentável para a proteção dos recursos naturais.

A proteção constitucional do meio ambiente traz, fundamentalmente, as seguintes conseqüências:

— A partir do momento em que ganha o caráter de norma constitucional, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado torna-se um “bem jurídico”⁴⁰⁷ que deve ser igualmente correlacionado com os demais “bens jurídicos” presentes na Constituição. Portanto, é igualmente um desdobramento do art. 3^o da CF e deve ser revelado na atuação privada como na estatal com a mesma *prioridade* das demais normas da Constituição Federal.

— As bases naturais da vida, ao serem reconhecidas como bens constitucionais, espelham a sua real importância como fator estrutural e conformador de uma sociedade.

— A declaração da proteção ambiental como um objetivo do Estado e um dever da coletividade desempenha importante papel na formação da consciência social, por uma responsabilidade conjunta para com este bem.

7.4 A Redistribuição entre as Gerações

A redistribuição entre as gerações é um conceito inédito nas Constituições brasileiras até 1988, e deve ser observado mais detidamente. É a primeira vez que se prescreve um direito para quem ainda não existe: as futuras gerações.

Esta preocupação tem sua origem no aumento de dificuldades que devem ser enfrentadas pelas futuras gerações devido ao comportamento inconseqüente da geração presente. Em uma frase, pode-se dizer que o presente tem a opção ou de poupar em favor do futuro ou, para aumentar os meios do seu próprio consumo, de onerar o futuro. A estas duas maneiras de portar-se perante à futura geração pode responder o direito, à medida que se faz capaz de atender às seguintes questões: Como é efetuada a redistribuição entre a presente geração e as futuras? Quem contrai esta obrigatoriedade, que deve ser prestada no futuro? Quem é o favorecido, se realmente existe algum? Quem é o onerado?

⁴⁰⁷ Bem é compreendido aqui como uma entidade imaterial da realidade externa que adquiriu relevo do ponto de vista jurídico.

Este ônus para com o futuro suscita uma outra indagação: Poderia este vínculo mais tarde ser imputado a alguém, e sobre quem recairia este ônus?⁴⁰⁸.

As gerações futuras estão também ligadas às garantias dos direitos fundamentais: Os interesses dos que viverão no futuro precisam ser considerados. A assim constituída *justiça distributiva entre as gerações* fica prejudicada, quando as futuras gerações unilateralmente ficam oneradas, sem que se comprove uma possibilidade de proveito para elas⁴⁰⁹.

Neste pensamento o fator tempo representa um ponto fundamental. Risco e tempo sempre formaram fatores indissociáveis da prática econômica. Tempo de investimento, planejamento, retorno de capital, ou risco do negócio, da concorrência, são temores enfrentados por todos os agentes econômicos. No entanto, esta relação de tempo e risco está voltada ao próprio agente. Somente quando a prática econômica atinge sua dimensão política é possível falar-se nos efeitos em terceiros desconhecidos, como as gerações futuras. Dentro de uma perspectiva de planejamento político da finalidade máxima desta prática — o bem comum — passa-se a argumentar que a felicidade da humanidade presente não pode escudar-se no endividamento a ser pago pelos que estão por vir. É originariamente uma obrigação moral de “não fazer ao outro o que não queres que façam a ti”, mas também está coligada a um objetivo prático de manutenção das bases de reprodução do conhecido, ou seja, a manutenção do modo de vida

⁴⁰⁸ G. Haverkate, *Verfassungslehre*, cit., p. 320.

⁴⁰⁹ Este princípio da distribuição da justiça entre as gerações foi manifestado primeiramente por Thomas Jefferson, que o desenvolve por ocasião da apresentação sobre os limites do endividamento estatal (ele tinha em mira o grande endividamento da França; pelo que defendia o limite do endividamento do Estado, e votava contra uma disposição absolutista e unilateral sobre os recursos das futuras gerações). Escreve Jefferson a Madison em 1789: “A cada geração pertence a terra em seu tempo completamente e o seu próprio direito. Quando uma geração pode apenas as próximas com suas dívidas, então pertencerá a terra aos mortos e não à geração viva. Nenhuma geração deve contrair dívidas, que sejam maiores que a capacidade de sua quitação durante o seu tempo de vida” (Apud, G. Haverkate, *Verfassungslehre*, cit., p. 327).

O caso do endividamento do país é um exemplo, e pode ser apropriado pela questão dos danos ambientais. A extinção e a contaminação irreversíveis dos recursos naturais tornam o problema do legado a futuras gerações bastante mais evidente.

presente só é possível à medida que o futuro receba as mesmas condições e recursos existentes no presente.

Os riscos originados de novas práticas desenvolvidas, como a tecnologia atômica, a engenharia genética etc., lançam uma perspectiva de irreversibilidade de efeitos negativos nunca antes previstos, capazes de alterar os elementos básicos de sobrevivência humana, como alimentos, ar e temperatura. A imposição de novos modos de agir no presente, com vistas a obter vantagens para outrem, traduz uma perspectiva singular no direito que traz a dedução de um novo titular de direitos: as futuras gerações. Esta nova relação está ligada a um objetivo bastante presente: a manutenção da organização social.

A conclusão de que o desenvolvimento da atividade industrial pode acarretar conseqüências graves à saúde e bem-estar dos indivíduos, além de levar à inviabilidade de sua existência por minar suas bases de reprodução, conduziu a esta nova perspectiva orientada para o futuro. Assim sendo, a prática presente, donde sobressai a prática de política econômica, passa a contar com um outro fator decisivo, a garantia de uma “sadia qualidade de vida”, não só para as presentes como *para as futuras gerações*. Neste sentido desenvolve Stober:

“A proteção dos recursos naturais é uma questão que requer também uma atenção do Estado para as futuras gerações. Disto depreende-se que o Estado, quando age no planejamento de interesses de longo prazo e referentes ao desenvolvimento coletivo, deve tomar em conta nas suas decisões os efeitos sobre as gerações futuras. Por outro lado, deve o Estado tanto mais intervir por uma cuidadosa avaliação dano-benefício das conseqüências, quanto maiores forem os efeitos futuros de um regulamento. Fundamental é que se estabeleça uma profunda avaliação dos impactos para as futuras gerações”⁴¹⁰.

Concluindo, a avaliação e a opção a ser feita quanto às conseqüências de atividades decididas no presente sobre as gerações futuras é uma decorrência necessária das normas-objetivo. Toda atividade estatal de planejamento e de alcance dilatados no tempo traz conseqüências a terceiros que fatalmente não puderam intervir na tomada das decisões, por distanciamento temporal. É o que torna indispensável a

⁴¹⁰ R. Stober, *Handbuch*, cit., p. 364.

participação do Estado na consecução do direito previsto no art. 225 da Constituição Federal. Um direito impossível de ser assegurado, sem que se garanta uma base de reprodução dilatada no tempo. Sua concretização envolve uma generalização não só espacial como temporal, sem o que sua efetivação é mera suposição.

EPÍLOGO

Através do direito procuro iluminar a relação entre produção econômica e conservação dos recursos naturais. A síntese do direito econômico e do direito ambiental é necessária para que sua aplicação se dê de maneira conseqüente, cumprindo seu objetivo básico de racionalização e democratização da atividade econômica, entendida como produção, reprodução e distribuição de riquezas. Quando digo racionalização, entendo a negação de uma unidirecional prática utilitarista voltada à eficiência na produção de bens. *Razão na prática econômica* é justamente voltar à valoração uniforme tanto da base quanto dos meios de produção e do modo como o homem se insere neste processo e a finalidade deste.

Democratização da atividade econômica está voltada à maior participação da sociedade na produção e seus resultados. Isto significa a inserção do indivíduo no mercado com a realização dos princípios de pleno emprego, poder de consumo, acesso à atividade empresarial (combate a monopólio e oligopólio) e aos meios de produção, discussão das diretrizes de política econômica. Em suma, garantir materialmente o exercício da capacidade produtiva do indivíduo, não como máquina produtora de mercadoria, mas como um ser humano capaz de comunicar sua humanidade, quando lhe são asseguradas bases dignas para o desenvolvimento de sua existência.

O fundamental neste trabalho foi identificar a relação que existe entre os fatos e os fenômenos políticos, econômicos, jurídicos, ambientais, e reconhecê-los em suas relações dialéticas: naquilo que na realidade econômica, ambiental, social é constitutivo da Constituição, naquilo em que esta é constitutiva da realidade econômica, ambiental, social.

Dialética é aqui compreendida como integração progressiva por meio de uma tensão renovada a cada etapa cumprida. Assim, a relação economia-ecologia é absorvida pelo direito, que para trabalhá-la não pode escapar deste mesmo movimento, pois, se economia e eco-

logia se revelam em dois pólos, eles são imprescindíveis, portanto essenciais à relação, genericamente entre homem e natureza, e mais especificamente entre produção da vida econômica e conservação dos recursos naturais.

Há um esforço permanente neste trabalho em negar um primado do “sistema jurídico”, sobre o movimento dos fatos do mundo da vida. O amor incondicional às “formas fixas e leis genéricas” não é aqui compartilhado. A preocupação em romper com o tradicional da atuação política brasileira, consistente em depositar nas leis ou regulamentos o poder de influir por si só e de modo enérgico sobre o destino de um povo⁴¹¹, é uma insistência até por vezes aborrecedora. Portanto, não se trata de uma redenção, via direito, dos danos causados ao ambiente pela produção econômica; trata-se, sim, de apontar caminhos. São conformações estruturais de pavimentos para uma leitura do direito que respeite aquela tensão integrativa — não oposição — entre a prática econômica e a reprodução dos sistemas ecológicos, e também para um trabalho jurídico que oriente, dentro deste quadro, a formação de políticas que não venham a eliminar a tensão com o aniquilamento de algum de seus pólos.

Esta obra, embora esteja destinada num primeiro plano a provar a indissociabilidade da apreciação da ordem econômica com o capítulo do meio ambiente da Constituição Federal, apontando alguns caminhos para esta realização, procura trazer, quiçá como mais permanente contribuição, a reflexão sobre o direito brasileiro como fenômeno da sociedade brasileira, abrigando em seu texto e em sua concretização todos os matizes contidos nas relações desta sociedade. Neste ponto coloco-me com Castoriadis. Contrariamente à obra de arte, não há aqui edifício terminado e a terminar. Tanto e mais que os resultados, importa o trabalho de reflexão. E é, talvez, sobretudo isto que um autor pode dar a ver — se ele pode dar a ver alguma coisa. “A sinfonia, se existe alguma, o leitor deve criá-la de suas próprias orelhas”⁴¹².

⁴¹¹ Cf. Sérgio Buarque de Holanda, *Raízes do Brasil*, cit., p. 178. Textualmente, continua o autor: “A rigidez, a impermeabilidade, a perfeita homogeneidade da legislação parecem-nos constituir o único requisito obrigatório da boa ordem social. [...] Escapa-nos esta verdade de que não são as leis escritas, fabricadas pelos juriconsultos, as mais legítimas garantias de felicidade para os povos e de estabilidade para as nações”.

⁴¹² Cf. Cornelius Castoriadis, *L'institution imaginaire de la société*, p. 6.

Procurei concentrar-me na apresentação dos pressupostos materiais que envolvem a realização do direito econômico e ambiental, sem a pretensão de esgotá-los, mas sob o firme propósito de não deixar cair o estudo do direito na metafísica das criações sobre idéias. Não obstante, sei — e acredito que neste ponto se encontra a chave esperada — que não podemos aceitar a realidade como um cárcere limitativo da criatividade, pois, como nos chama a atenção Paul Valéry,

“os dados jamais serão inteiramente dados e pode-se sempre dizer que há dados ocultos... A tarefa da inteligência é tornar *relativo* aquilo que o sentido e o corpo apresentam como *absoluto*. Ela deve, pois, descobrir ou imaginar as operações (mudanças de pontos de vista etc.) que tornam as coisas/fenômenos *partes* de alguma relação — que deve anular-se”⁴¹³.

O direito exclusivamente como texto reflete uma “idéia”. A realização ou deturpação desta “idéia” se dá pela sua prática, pela sua concretização. É por isso que não há o caminho, porém os caminhos de se chegar à concretização do ordenamento jurídico. O direito escrito é parte da geração concreta do direito, que se completa com a sua interpretação e aplicação.

A apresentação de “receitas” da aplicação do direito para uma compatibilização do desenvolvimento da atividade econômica com o respeito ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não faz parte deste trabalho. O que se pretendeu foi abrir o leque de possibilidades e demonstrar que os caminhos já estão dados. Se tais caminhos serão seguidos e como ou quando o serão é trabalho de clarividência ou adivinhação. Fato é que se revolvem neste questionamento estruturas e dogmas do coração da sociedade moderna, sendo esperado, por isso, um certo mal-estar.

No entanto, é imperativo entregar-se a este desafio, sem os subterfúgios de teorias indecifráveis, confortável refúgio do academicismo estéril e abrigo seguro contra a dor do concreto, onde se mostra seguro o texto metafísico, fundado na metalinguagem, nos prefixos, sufixos e amparado na alegórica criatividade exercida sobre a sintaxe.

Procurei, verdadeiramente, esgrimir o tema, investigando em autores que se debruçam sobre o estudo do direito, da economia ou filo-

⁴¹³ Apud Aduino Novaes, Cenários, in *Ética*, p. 12.

sofia, os golpes que se me demonstraram mais certos. Não foram raros os momentos em que esta “estranha esgrima” (*fantastique escrime*⁴¹⁴) se travou comigo mesma, na busca de exprimir com clareza meus pensamentos, na tentativa de abordar todos os pontos, dirimir todas as dúvidas, provar todas as afirmações.

É evidente que “nenhum sistema favorece qualquer desafio a seus axiomas”⁴¹⁵. O questionamento de pressupostos enraizados sobre os quais se apóia uma sociedade é tarefa delicada. Importante, neste momento de conclusão, é deixar claro que a contestação de uma oposição vivida não conduz necessariamente ao idealismo, como exclusão do positivo, mas a negação volta-se à contradição e funda a sua própria superação. Afinal, a apresentação no texto jurídico da composição da atividade econômica com a proteção dos recursos naturais é a demonstração, pela linguagem jurídica, de que os homens se tornaram conscientes deste conflito. É inegável, portanto, um certo processo de incubação de novas condições materiais, que só podem vir a ser *postas* em definitivo com o auxílio das *idéias*⁴¹⁶.

Finalmente, embora possa parecer um pretensioso desejo em desviar águas para o meu moinho — se é que poderia atribuí-lo a mim —, lembro uma palestra de Eric Hobsbawm, que, respondendo a uma pergunta sobre o fato de ser pessimista ou otimista quanto ao futuro da humanidade, afirmou categórico: “A via do otimismo passa pela resolução de três problemas fundamentais: a destruição dos recursos naturais, o aumento de desigualdade social e a explosão demográfica”⁴¹⁷.

Acredito ter contribuído para a solução de ao menos dois dos problemas acima apontados, na expectativa de defender a realização deste seu quinhão para o aumento do otimismo perante o futuro.

⁴¹⁴ Expressão de Charles Baudelaire para exprimir o seu exercício da poesia em “le soleil” (*As flores do mal*, edição bilíngüe, Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1985, p. 318 e 319).

⁴¹⁵ Will Durant, *A história da civilização*, v. IV, p. 830, Record, 1950. E continua: “Agora que a política se esforça por assumir o lugar de Deus, torna-se mais perigoso duvidar do Estado do que da Igreja”.

⁴¹⁶ Sobre o movimento da objetividade à idéia e desta ao positivo ou posto, ver Ruy Fausto, *Marx: lógica e política*, p. 95-96, 113-116.

⁴¹⁷ Palestra realizada no Museu de Arte de São Paulo em 14 de agosto de 1995.

- ALEXU, Robert. *Theorie der Juristischen Argumentation: Die Theorie des rationalen diskurses als Theorie der Juristischen Begründung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1983.
- ALPA, Guido. Crisi dello Stato sociale e contenuto minimo della proprietà. VV.AA., *Atti del convegno Camerino*, 27-28 maggio 1982. p. 3-34.
- _____. *Theorie der Grundrechte*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- ALTMANN, Jörn. Das problem des Umweltschutzes im internationalen Handel. In: SAUTTER, Hermann (org.). *Entwicklung und Umwelt*. Berlin: Duncker & Humblot, 1992. p. 207-251.
- ALTVATER, Elmar. Kapitalismus oder Marktwirtschaft? In: *Unsere Wirtschaft: Basis, Dschungel, Dogma?* Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1973. p. 76-87.
- _____. *Sachzwang Weltmarkt: Verschuldungskrise, blockierte Industrialisierung, ökologische Gefährdung-Der Fall Brasilien*. Hamburg: VSA-Verlag, 1987.
- _____. The Foundations of Life (Natur) and the Maintenance of Life (Work) — The relation between Ecology and Economics in the crisis. In: KRONAUER, Martin (org.). *Risky business: Ecology and Economy*. New York: International Journal of Political Economy, 1990. p. 10-35.
- _____. Prolegomena zu einer ökologischen Kritik der politischen ökonomie. In: BRENTTEL, Helmut (org.). *Symposium Die Ökologisierung der Gesellschaft Ansätze zu einer alternative ökonomischen Rationalität?* Frankfurt am Main: Thesenpapiere, 1990. p. 39-50.
- _____. *Der Preis des Wohlstands*. Munster: Verlag Westfälisches Dampfboot, 1992.
- AMSELK, Paul. L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales. In: MORAND, Charles-Albert (org.). *L'État propulsif: contribution à l'étude des instruments d'action de l'État*. Paris: Éditions Publisud, 1991. p. 129-154.

- APEL, Karl-Otto. *Diskurs und Verantwortung: Das Problem des Übergangs zur postkonventionellen Moral*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1990.
- ARANTES, Paulo Eduardo. *Sentimento da dialética na experiência intelectual brasileira: dialética e dualidade segundo Antonio Candido e Roberto Schwarz*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- ARCHIBUGI, Franco et al. The challenge of sustainable development. In: ARCHIBUGI, Franco; NIJKAMP, Peter (org.). *Economy and ecology: towards sustainable development*. The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1989. p. 1-13.
- _____. Comprehensive social assessment: an essential instrument for environmental policy-making. In: ARCHIBUGI, Franco; NIJKAMP, Peter (org.). *Economy and ecology: towards sustainable development*. The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1989. p. 169-188.
- ARISTÓTELES. *La politique*. Tradução de J. Tricot. Paris: Librairie Philosophique J. Vrin, 1989.
- _____. *Politik*. Tradução F. Schwarz. Stuttgart, 1989.
- ARNDT, Helmut. Konzentrationsprobleme der Marktwirtschaft. In: ALTVA-TER, Elmar (org.). *Unsere Wirtschaft- basis, Dschungel, Dogma?* Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1973. p. 137-150.
- ASSMANN, Heinz-Dieter et al. *Wirtschaftsrecht als Kritik des Privatrechts*. Königstein: Athenäum, 1980.
- AYRES, R. U.; KNEESE, A. V. Externalities: economics & thermodynamics. In: ARCHIBUGI, Franco; NIJKAMP, Peter (org.). *Economy and Ecology: towards sustainable development*. The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1989. p. 89-118.
- BACON, Francis. Prometheus, or the State of man. Explained of an overruling providence, and of human nature. In: *Bacon's Essays and Wisdom of the Ancients*. Boston: Little, Brown, and Company, 1891. p. 391-406.
- BART, Jean. Perspectives historiques. In: FARJAT, Gérard; REMICHE, Bernard (org.). *Liberté et droit économique*. Bruxelles: De Boeck-Wesmael, 1992. p. 23-40.
- BLANKE, Thomas. Lernprozesse im Recht-von der Ökologie der Moral zur Moral der Ökologie. In: DONNER, Hans (org.). *Umweltschutz zwischen Staat und Markt: Moderne Konzeptionen im Umweltschutz*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1989. p. 183-203.
- BECK, Ulrich. *Risikogesellschaft-auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.

- _____. On the way toward an industrial society of risk? In: KRONAUER, Martin (org.). *Risky Business: Ecology and economy*. New York: International Journal of Political Economy, 1990. p. 51-70.
- BECKENBACH, Frank. Zur Theorie der gesellschaftlichen Folgekosten-Ein Blick zurück nach vorn. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Gesellschaftliche Folgekosten: was kostet unser Wirtschaftssystem?*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 1988. p. 13-49.
- _____. Zur Modellierung von Gesellschaft und Natur in der neoklassischen Umweltökonomie. In: BRENTTEL, Helmut (org.). *Symposium Die Ökologisierung der Gesellschaft Ansätze zu einer alternative ökonomischen Rationalität?* Frankfurt am Main: Thesenpapiere, 1990. p. 11-22.
- _____. Zwischen Frosch- und Vogelperspektive: Das Ökologieproblem als Verknüpfung von ökonomischer Entscheidungs- und Reproduktionstheorie. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 63-108.
- BECKER, Winfried. *Präferenzen für Staatsaufgaben: Zur theoretischen und empirischen Bestimmung der Nachfrage nach öffentlichen Gütern*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1992.
- BENDER, Bernd; SPARWASSER, Reinhard. *Umweltrecht: Eine Einführung in das öffentliche Recht des Umweltschutzes*. 2. ed. Heidelberg: C. F. Müller, 1988.
- BINSWANGER, Hans-Christoph. *Geld und Natur: Das wirtschaftliche Wachstum im Spannungsfeld zwischen Ökonomie und Ökologie*. Stuttgart: Edition Weitbrecht, 1991.
- BINSWANGER, Hans-Christoph; MÜLLER, Karl. Landwirtschaft, Landschaftspflege und Umweltschutz-Vorschlag für eine Neugestaltung der Agrarpolitik. In: KAPP, Willian (org.). *Sozialisierung der Verluste? Die sozialen Kosten eines privatwirtschaftlichen Systems*. München: Carl Hanser Verlag, 1972. p.192-206.
- BLANKENBURG, Erhard. Die Implementation von Recht als Programm. In: Mayntz, Renate (org.). *Implementation politischer Programme*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1980. p. 126-137.
- BLOCH, Ernst. Das Prinzip der Hoffnung. In: *Gesamtausgabe*. Frankfurt am Main, 1959. v. 5, p. 729-817.
- BLÖHBAUM, Helmut. *Zur Dialektik des Ökologiebegriffs-unter Berücksichtigung des Physisbegriffes bei Aristoteles*. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag, 1992.

- BÖCKENFÖRDE, Ernst-Wolfgang. Grundrechtstheorie und Grundrechtsinterpretation. In: DREIER, Ralf (org.). *Probleme der Verfassungsinterpretation*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1976. p. 266-292.
- BOGAI, Dieter. *Technikfolgen, Ökonomie und Ethik: Entscheidungsgrundlagen für Projekte mit langfristigen Umweltauswirkungen*. München: Beck Verlag, 1989.
- BOHNE, Ebehard. Absprachen zwischen Industrie und Regierung in der Umweltpolitik. In: GESSNER, Volkmar; WINTER, Gerd. *Rechtsformen der Verflechtung von Staat und Wirtschaft*. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1982. v. 8, p. 266-281.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 5. ed. revista e ampliada. São Paulo: Malheiros Ed., 1994.
- BONUS, Holger. Wirtschaftswachstum, Umweltressourcen und umweltpolitische Instrumente. In: WEGEHENKEL, Lothar (org.). *Symposium Umweltprobleme als Herausforderung der Marktwirtschaft: Neue Ideen jenseits des Dirigismus*. Köln: Backen, 1983. p.19-72.
- BOTHE, Michael. Umweltschutz und Verfassungsrecht in Brasilien. In: BOTHE, Michael (org.). *Umweltschutz im Deutschland und Brasilien: Beiträge zur 7^{te} Jahrestagung 1988 der Deutsch-Brasilianische Juristenvereinigung*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 1990.
- BRANDNER, Thilo. *Entwicklungen des Umwelt- und Technikrechts*. s. I., 1989.
- BRENCH, Andreas. Moderne umweltpolitische Konzepte: Sustainable Development and ökologisch-soziale Marktwirtschaft. *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*. Frankfurt am Main, 4/379-413, 1992.
- BRENTEL, Helmut. *Alternative ökonomische Reproduktionsmodelle: Die Ökologisierung der Wirtschaft zwischen marktwirtschaftliche und naturbeziehenden Konzepten*. Frankfurt am Main: Sozialökologische Arbeitspapiere- 24, Peter Lang, 1989.
- _____. *Soziale Form und ökonomisches Objekt: Studien zum Gegenstands- und Methodenverständnis der Kritik der politische ökonomie*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1989.
- _____. Vorbemerkung zum Konzept alternativer Rationalitäten und Reproduktionsweisen. In: BRENTTEL, Helmut (org.). *Symposium Die Ökologisierung der Gesellschaft Ansätze zu einer alternative ökonomischen Rationalität?*. Frankfurt am Main: Thesenpapiere, 1990. p. 5-11.

- _____. Arbeit, Natur und die Transformation kapitalistisch-industrieller Gesellschaften. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 227-233.
- BRINKMANN, Thomas. Der Übergang von Gesellschafts- zum Unternehmensinteresse- Ein Element unternehmensrechtlicher Strukturbildung? In: GESSNER, Volkmar; WINTER, Gerd (org.). *Rechtsformen der Verflechtung von Staat und Wirtschaft*. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1982. v. 8, p. 213-231.
- BRÜGGEMEIER, Gert. Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung- Mischverfassung des demokratischen Interventionskapitalismus- Verfassungstheorie des Sozialstaates. Drei Modelle der Verflechtung von Staat und Wirtschaft? In: GESSNER, Volkmar; WINTER, Gerd (org.). *Rechtsformen der Verflechtung von Staat und Wirtschaft*. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1982. v. 8, p. 60-73.
- BUCHHOLZ, Wolfgang. *Internationale Gerechtigkeit und erschöpfbare Ressourcen*. Berlin: Duncker & Humblot, 1984.
- CANARIS, Claus-Wilhelm. *Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz*. Berlin: Duncker & Humblot, 1969.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador: Contributo para compreensão das normas constitucionais programáticas*. Coimbra: Coimbra Ed., 1982.
- _____. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998. 1290 p.
- _____. *Direito constitucional*. 6. ed. revista. Coimbra: Almedina, 1993.
- CARAVITA, Beniamino. Diritto all'ambiente e diritto allo sviluppo: profili costituzionali. *Quaderni di Ricerca*. Milano: Istituto per l'Ambiente, s.d.
- CARBONNIER, Jean. La propriété, garantie des libertés. In: FARJAT, Gérard; REMICHE, Bernard (org.). *Liberté et droit économique*. Bruxelles: De Boeck-Wesmael, 1992. p. 63-68.
- CASTORIADIS, Cornelius. *L'institution imaginaire de la société*. 5. ed. Paris: Éditions du Seuil, 1975.
- _____. *Les carrefours du labyrinthe*. 2. ed. Paris: Collection Esprit Seuil, 1978.
- _____. *Le monde morcelé*. Paris: Éditions du Seuil, 1990.
- _____. *Marxismus am Ende? Was nun?*. Conferência realizada em Frankfurt am Main, em 27-10-1992.

- CHAUÍ, Marilena. Público, privado, despotismo. In: NOVAES, Adauto (org.). *Ética*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992. p. 345-390.
- CHEVALIER, Jacques. La rationalisation de la production juridique. In: MORAND, Charles-Albert (org.). *L'État propulsif: contribution à l'étude des instruments d'action de l'État*. Paris: Éditions Publisud, 1991, p. 11-48.
- CLUB OF ROM. *Die Herausforderung des Wachstums: globale Industrialisierung: Hoffnung oder Gefahr?* Bern: Scherz, 1990.
- COGOY, Mario. Kann staatliche Steuerung in der Umweltpolitik erfolgreich sein? In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 257-262.
- COMISSÃO de desenvolvimento e meio ambiente da América Latina e do Caribe. *Nossa própria agenda*. Brasília: Linha Gráfica Editora, 1991.
- COMPARATO, Fábio Konder. O indispensável direito econômico. In: *Ensaio e pareceres de direito empresarial*. Rio de Janeiro: Forense, 1978.
- COMTE, Auguste. *Cours de philosophie positive*, 46^a Lição. 3. ed. Paris: J. B. Baillièere et Fils, 1869. v. IV, p. 11-165.
- COURET, Alain. La propriété et l'organisation de la production en économie libérale. In: FARJAT, Gérard; REMICHE, Bernard (org.). *Liberté et droit économique*. Bruxelles: De Boeck-Wesmael, 1992. p. 43-56.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1983.
- DALY, H. E. Steady-State and Growth Concepts for the Next Century. In: ARCHIBUGI, Franco; NIJKAMP, Peter (org.). *Economy and Ecology: towards sustainable development*. The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1989. p. 73-88.
- DENNINGER, Erhard. *Der gebändigte Leviathan*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1990.
- _____. *Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Normsetzung in Umwelt- und Technikrecht*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1990.
- DIERKES, Meinholf; ZIMMERMANN, Klaus. Umweltpolitik zwischen Erstarrung, Innovation und Überforderung. *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*. Frankfurt am Main, 1988. p. 197-208.
- DIETZ, Frank; STRAATEN, Jan van der. Umweltökonomie auf dem Prüfstand: Das fehlende Glied zwischen ökonomischer Theorie und Umweltpolitik. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung*

zung für ökonomische Theorie. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 239-256.

- DORNER, Klaus. Protektionismus und ökonomische Entwicklung. In: Schmid-Schönbein, Thomas et al. (org.). *Entwicklungsländer und Weltmarkt*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 1986. p. 29-68.
- DREIER, Ralf. Zur Problematik und Situation der Verfassungsinterpretation. In: DREIER, Ralf. *Probleme der Verfassungsinterpretation*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1976. p. 13-50.
- DURRENMATT, Friedrich. *Justiça*. São Paulo: Brasiliense, 1984, 217 p.
- DURVING, Alan. How much is enough. *World Watch Magazine*, Massachusetts, n. 6, p. 12-16, nov./dec. 1990.
- DWORKIN, Ronald. *Taking rights seriously*. London: Gerald Duckworth, 1977.
- EHMKE, Horst. Prinzipien der Verfassungsinterpretation (1963). In: DREIER, Ralf (org.). *Probleme der Verfassungsinterpretation*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1976. p. 164-210.
- ELSTER, Jon. *Explaining technical change*. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.
- _____. The market and the forum: varieties of political theory. In: ELSTER, Jon (org.). *Foundations of social choice theory: studies in rationality and social change*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. p. 103-131.
- FARIA, José Eduardo. *Direito e economia na democratização brasileira*. São Paulo: Malheiros Ed., 1993.
- FARJAT, Gérard. *Droit économique*. Paris: Presses Universitaires de France, 1971.
- FARJAT, Gérard; REMICHE, Bernard. Introduction. In: FARJAT, Gérard; REMICHE, Bernard (org.). *Liberté et droit économique*. Bruxelles: De Boeck-Wesmael, 1992. p. 11-20.
- FAUSTO, Ruy. *Marx: lógica & política*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. t. 1 e 2.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.
- FETSCHER, Iring. Ende der Ausbeutung - Zum Verhältnis von Menschen und Natur. In: *Umweltschutz zwischen Reparatur und realer Utopie*. Köln: Bund Verlag, 1988. p. 9-19.

- FLEISSNER, Peter. What to do with Marx: Zehn Thesen zu seiner Hinterlassenschaft. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 201-220.
- FOHMANN, Lothar H. *Konkurrenzen und Kollisionen in Verfassungsrecht*. Berlin: Duncker & Humblot, Berlin, 1978.
- FORSTHOFF, Ernst. Die Umbildung des Verfassungsgesetzes (1959). In: DREIER, Ralf (org.). *Probleme der Verfassungsinterpretation*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1976. p. 51-79.
- _____. *Der Staat der Industriegesellschaft: Dargestellt am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland*. München: Verlag C. H. Beck, 1977.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização e tradução de Roberto Machado. 6. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986.
- FRANCO, Archibugi et al. The challenge of sustainable development. In: ARCHIBUGI, Franco; NIJKAMP, Peter. *Economy and Ecology: towards sustainable development*. The Netherlands, Kluwer Academic Publishers, 1989.
- FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. *Homens livres na ordem escravocrata*. 3. ed. São Paulo: Kairós, 1983.
- FRANKFURTER ALLGEMEINER ZEITUNG, 7-11-1992, p.11.
- FÜLLENKEMPER, Horst. Überwindung der Verschuldungskrise in Lateinamerika — Renaissance oder Strohfeuer?. In: BURBERG, Pau-Helmuth (org.). *Strukturelle Entwicklung und Wirtschaftspolitik*. Munster: Verlag der Universität Munster, 1992. p. 115-123.
- FURTADO, Celso. O pensamento econômico latino-americano. Entrevista a Carlos Malloquín. *Novos Estudos*, São Paulo: CEBRAP, n. 41, p. 96-110, mar. 1995.
- GALBRAITH, John Kenneth. *O novo estado industrial*. Nova edição revista e atualizada pelo autor. Tradução de Leônidas Gontizo de Carvalho. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1983.
- _____. Herrschaft der Zufriedenen — Die Kapitulation der Demokratie vor der Armut. *Der Spiegel*, 36/136-146, 1992.
- GALGANO, Francesco. Crisi dello Stato sociale e contenuto minimo della proprietà. VVAA. *Atti del Convegno Canerino*, 27-28 maggio 1982. p. 62-70.
- GALTUNG, Johan. Prinzipien ökologischen überlebens. In: *Jahrbuch Ökologie*, München: Beck, 1992.

- GEORGESCU-ROGEN, Nicholas. *Energy and economic myths*. New York: Pergamon Press, 1976.
- GIANNOTTI, José Arthur. Sobre o direito e o marxismo. In: NAVES, Márcio B. (org.). *Crítica do direito*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, n. 1, p. 5-14, 1980.
- _____. *Trabalho e reflexão*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- _____. Moralidade pública e moralidade privada. In: NOVAES, Aduino (org.). *Ética*, São Paulo: Companhia das Letras, 1992. p. 239-246.
- GIOVINE, Giuseppe di. *Diritto e ambiente: contributo allo studio del diritto e della legislazione ambientale*. Milano: Clup-Clued, 1983.
- GOLDMAN, Berthold. La liberté du commerce dans les pays développés. In: FARJAT, Gérard; REMICHE, Bernard (org.). *Liberté et droit économique*. Bruxelles: De Boeck-Wesmael, 1992. p. 87-110.
- GORZ, André. *Capitalisme, socialisme, écologie: désorientations, orientations*. France: Ed. Galilée, 1991.
- GRAU, Eros Roberto. Direito: sua formação e os fatos econômicos. Separata de *Justitia*. São Paulo: Imprensa Oficial, v. 86, 16 p., 1975.
- _____. Norma-objetivo. In: FRANÇA, Rubens Limongi (coord.). *Enciclopédia Saraiva do Direito*. São Paulo: Saraiva, 1977. v. 54, p. 442-445.
- _____. *Elementos de direito econômico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.
- _____. Disciplina jurídica da atividade econômica. *Cadernos de Direito Econômico*. São Paulo: Resenha Tributária, n. 1, 1983.
- _____. Proteção do meio ambiente (Caso do Parque do Povo). *Revista dos Tribunais*, 702/247-260, abr. 1984.
- _____. *Direito, conceitos e normas jurídicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.
- _____. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.
- _____. *Licitação e contrato administrativo: estudos sobre a interpretação da lei*. São Paulo: Malheiros Ed., 1995.
- _____. *Notas sobre o discurso neoliberal*. s. d., "mimeo".
- _____. *O direito posto e o direito pressuposto*. s. d., "mimeo".
- _____. *A dupla desestruturação do direito e o direito pressuposto*. s. d., "mimeo".

- GRENIER-SARGOS, Aline. *La défense de l'environnement*. Paris: Presses Universitaires de France, 1975.
- GRIMM, Dieter. Grundrechte und soziale Wirklichkeit — Zum Problem eines interdisziplinären Grundrechtsverständnisses. In: HASSEMER, Winfried (org.). *Grundrechte und soziale Wirklichkeit*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1989. p. 41-76.
- GRÖNNER, Helmut. Umweltschutz bedingte Produktnormen als nichttarifares Handelshemmnis. In: GUTZLER, Helmut (org.). *Umweltpolitik und Wettbewerb*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1981. pp. 143-162.
- HÄBERLE, Peter. Zeit und Verfassung — Prolegomena zu einem "zeitgerechten" Verfassungsverständnis (1974). In: DREIER, Ralf. *Probleme der Verfassungsinterpretation*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1976. p. 293-328.
- HABERMAS, Jürgen. *A crise de legitimação no capitalismo tardio*. Tradução de Vamireh Chacon. 2. ed., Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994.
- _____. *Mudança estrutural da esfera pública*. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- _____. *La reconstrucción del materialismo histórico*. Tradução espanhola de Jaime Nicolás Muñoz e Ramón García Cotarelo. Madrid: Taurus, 1981.
- _____. *Theorie des kommunikativen Handelns — zur kritik der funktionalistischen Vernunft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1988. v. 1 e 2.
- _____. *Der philosophische diskurs der Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1991.
- _____. *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.
- HANSMEYER, Karl-Heinrich. *Umweltpolitik, ihre Fortentwicklung unter Marktsteuerenden Aspekten*. Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht, 1990.
- HARTEL, Ralf. Die Elend der Ökologie — zur Kritik der ökonomischen Subsumtion der Natur. In: BRENTTEL, Helmut (org.). *Symposium Die Ökologisierung der Gesellschaft Ansätze zu einer alternative ökonomischen Rationalität?*. Frankfurt am Main: Thesenpapiere, 1990. p. 61-67.
- HARTJE, Volkmar J. Die Instrumente einer Nord-Süd Umweltpolitik — Möglichkeiten und Grenzen. In: GORMSEN, Erdman (org.). *Ökologische Probleme in der Dritten Welt*. Mainz: Hausdruckerei der Universität Mainz, 1989. p. 127-156.

- HARTKOPF, Günter. Möglichkeiten und Grenzen reglementierender Umweltpolitik. *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*. Frankfurt am Main, 1988. p. 209-230.
- HARTKOPF, Günter; BÖHNE, Eberhard. *Umweltpolitik*. Opladen, Westdeutscher Verlag, 1983.
- HASSMANN, Klaus. Zur Problematik der Festsetzung von Immissionsgrenzwerter. In: FRANSEN, Everhardt (org.). *Bürger- Richter- Staat — Festschrift für Horst Sendler*. München: Beck, 1991. p. 285-302.
- HAVERKATE, Görg. *Verfassungslehre: Verfassung als Gegenseitigkeitsordnung*. München: Verlag C. H. Beck, 1992.
- HAWKES, Nigel et al. *Chernobyl: o fim do sonho nuclear*. Tradução de Celine Cardim Cavalcante e Renato S. Beninatto. Rio de Janeiro: José Olympio, 1986.
- HELBIG, Jörg et al. *Yanomami — Indianer Brasiliens im Kampf ums Überleben*. Innsbruck: Pinguin-Verlag, 1989.
- HELLER, Hermann. Rechtsstaat oder Diktatur. In: *Gesammelte Schriften*. Organização Drath, Martin et al. Leiden: Sijthoff, 1971. v. 2, p. 445-462.
- _____. Staat, Nation und Sozialdemokratie. In: *Gesammelte Schriften*. Organização Drath, Martin et al. Leiden: Sijthoff, 1971. v. 1, p. 529-563.
- _____. Bürger und Bourgeois. In: *Gesammelte Schriften*. Organização Drath, Martins et al. Lieden Sijthoff, 1971. v. 2, p. 624-633.
- _____. Autoritärer Liberalismus?. In: *Gesammelte Schriften*. Organização Drath, Martin et al. Leiden: Sijthoff, 1971. v. 1, p. 645-653.
- _____. Staatslehre. In: *Gesammelte Schriften*. Organização Drath, Martin et al. Leiden: Sijthoff, 1971. v. 3.
- _____. Politische Demokratie und soziale Homogenität. In: *Gesammelte Schriften*. Organização Drath, Martin et al. Leiden: Sijthoff, 1971. v. 2, p. 283-317.
- HENNIG, Eike. Nationalismus, Sozialismus und die "Form aus Leben" — Hermann Hellers politische Hoffnung auf die soziale Integration und staatliche Einheit. In: MÜLLER, Christoph; STAFF, Ilse (org.). *Der soziale Rechtsstaat: Gedächtnisschrift für Hermann Heller 1891-1933*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1984. p. 273-286.
- HIRSCH, Fred. *Social limits to growth*. Cambridge — Massachusetts — London: Harvard University Press, 1976.
- HOBBIENSIEFKEN, Günter. *Ökologieorientierte Volkswirtschaftslehre*. München: Oldenbourg Verlag, 1989.

- HOFMANN, Hasso. *Legitimität und Festschließung*. Berlin: Duncker & Humblot, 1977.
- HOHMANN, Harald. Die Entwicklung der internationalen Umweltpolitik und des Umweltrechts durch internationale und europäische Organisation. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n. 47-48, p. 29-45, nov. 1989.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.
- HOLLMANN, Hermann. *Rechtsstaatliche Kontrolle des Globalsteuerung. Möglichkeiten und Grenzen einer normativen Kontrolle globalsteuernder Wirtschaftspolitik am Beispiel des Stabilitätsgesetzes*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1980.
- HOPPE, Werne; BECKMANN, Martin. *Umweltrecht: Juristisches Kurzlehrbuch für Studium und Praxis*. C. H. Beck'sche; Verlagsbuchhandlung, München, 1989.
- HOPPMANN, Erich. *Wirtschaftsordnung und Wettbewerb*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1988.
- HORKHEIMER, Max. Traditionelle und kritische Theorie (1937). In: SCHMIDT, Alfred (org. e posfácio). *Kritische Theorie: eine Dokumentation*. Frankfurt am Main: S. Fischer Verlag, 1968. v. 2, p. 137-200.
- HUGHES, David. *Environmental Law*. 2. ed. London- Dublin- Edinburgh: Butterworths, 1992.
- JAMES, D. E. et al. Ecological sustainability and economic development. In: ARCHIBUGI, Franco; NIJKAMP, Peter (org.). *Economy and ecology: towards sustainable development*. The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1989. p. 27-48.
- JÄNICKE, Martin. Umweltpolitik 2.000. Erfordernisse einer langfristigen Strategie. In: *Jahrbuch Ökologie*. München: Beck, 1992. p. 11-24.
- JEAMMAUD, Antoine. Crítica del derecho en Francia: de la búsqueda de una teoría materialista de derecho al estudio crítico de la reglamentación jurídica. Tradução Gertrudes Paijás. In: *La crítica jurídica en Francia*. Universidad Autónoma de Puebla, 1987.
- JEGOUZO, Yves. La pratique de la participation des associations intervenant dans le domaine de l'aménagement et de l'environnement. In: HELIN, Jean-Claude et al. *Les associations, l'environnement et le droit*. Paris: Economica, 1984. p. 71-81.
- JORNAL Folha de S.Paulo. 12-12-1993, p. 2.
- KAAP, Karl William. *The social costs of private enterprise*. Cambridge: Harvard University Press, 1950.

- _____. Zum Problem der Enthumanisierung der "Reinen Theorie" und der gesellschaftlichen Realität. *Kyklos- Internationale Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, v. XX, p. 307-336, 1967.
- _____. *Staatliche Förderung "umweltfreundlicher" Technologien*. Göttingen: Verlag Otto Schwartz, 1976.
- KAAP, Karl Willian; VILMAR, Fritz. Die Enthumanisierung der Wirtschaftswissenschaft und der gesellschaftlichen Realität. In: *Sozialisierung der Verlust? Die sozialen Kosten eines privatwirtschaftlichen Systems*. München: Carl Hanser, 1972. p. 2.
- KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Tradução de Valério Rohden e Udo B. Moosburger. 2. ed. São Paulo, Abril Cultural, 1983 (Col. Os pensadores).
- KAUFMANN, Franz-Xavier. Steuerung wohlfahrtstaatlicher Abläufe durch Recht. In: *Gesetzgebungstheorie und Rechtspolitik*. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1988. v. 13, p. 65-108.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Tradução de João Batista Machado. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1987.
- KENNEDY, Ellen. Möglichkeiten und Grenzen einer freien Gesellschaft in der politischen Theorie Hermann Hellers. In: MÜLLER, Christoph; STAFF, Ilse (org.). *Der soziale Rechtsstaat: Gedächtnisschrift für Hermann Heller 1891-1933*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1984. p. 347-365.
- _____. *Allgemeine Theorie der Normen*. Wien: Manzschke Verlag, 1979.
- KEYNES, John Maynard. *The general theory of employment, interest and money*. London: Macmillan, 1936.
- _____. The general theory and after — Part I preparation. In: MOGGRIDGE, Donald (org.). *John Maynard Keynes — The Collected Writings*. London: Macmillan Cambridge University Press, 1982. v. 13.
- _____. The general theory and after — Part II defence and development. In: MOGGRIDGE, Donald (org.). *John Maynard Keynes — The Collected Writings*. London: Macmillan Cambridge University Press, 1982. v. 14.
- _____. Activities 1931-1939, world crisis and policies in Britain and America. In: MOGGRIDGE, Donald (org.). *John Maynard Keynes — The Collected Writings*. London: Macmillan Cambridge University Press, 1982. v. 21.
- _____. Activities 1940-1946 — Shaping the Post-War World: Employment and commodities. In: MOGGRIDGE, Donald (org.). *John May-*

nard Keynes — *The Collected Writings*. London: Macmillan Cambridge University Press, 1982. v. 27.

KIMMINISCH, Otto. *Umweltschutz — Prüfstein des Rechtsstaatlichkeit*. Linz: Veritas, 1987.

KLAUS, Joachin. Kosten der Umweltnutzung. In: KÜMMEL, Reiner; KLA-WITTER, Jörg (org.). *Umweltschutz und Marktwirtschaft aus der Sicht unterschiedlicher Disziplinen*. Würzburg: Königshausen und Neumann, 1989. p. 63-82.

KLÖNE, Arno. *Lebendige Verfassung — Das Grundgesetz in Perspektive*. Darmstadt: Leuchterhand, 1981.

KLÖPFER, Michael. *Grundrechte als Entstehungssicherung und Bestandsschutz*. München: Beck'sche Verlag, 1970.

_____. Kartellrecht und Umweltrecht. In: GUTZLER, Helmut (org.). *Umweltpolitik und Wettbewerb*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1981. p. 99-103.

_____. *Umweltrecht: Juristisches Kurzlehrbuch*. München: Beck, 1989.

_____. *Zur Rechtsumbildung durch Umweltschutz*. Karlsruhe, 1990.

_____. Zu den neuen umweltrechtlichen Handlungsformen des Staates. *Juristen Zeitung — JZ*. Tübingen, 15-16/737-745, 1991.

KNOEPFEL, Peter; WEIDNER, Helmut. Normbildung und Implementation. Interessenberücksichtigungsmuster in Programstrukturen von Luftreinhaltungspolitik. In: MAYNTZ, Renate (org.). *Implementation politischer Programme*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1980. p. 82-103.

KOHLER, Georg. (Staatlicher) Umweltschutz und (privater) Eigennutz. In: LÜBBE, Hermann et al. *Ökologische Probleme im kulturellen Wandel*. Reihe Ethik der Wissenschaften. Wilhelm Fink Verlag, 1986. v. 5, p. 135-141.

KOHLHEPP, Gerd. Umweltprobleme in der Dritten Welt — das Beispiel Amazonien. In: GORMSEN, Erdmann (org.). *Ökologische Probleme in der Dritten Welt*. Mainz: Hausdruckerei der Universität Mainz, 1989. p. 99-125.

KÖLLNER, Lutz. *Wirtschaftswissenschaft versus politische Ökonomie*. Stuttgart: Verlag W. Kohhammer, 1973.

KÖNIG, Michael Jürgen. Die um Finanzmärkte erweiterte neokeynesianische Grundstruktur für volkswirtschaftliche Totalmodelle — ein Beitrag zur Einbindung der Portfolio — Theorie in die Neokeynesianische Theorie. In: BURBERG, Paul-Helmuth (org.). *Strukturelle Entwicklung und Wirtschaftspolitik*. Munster: Verlag der Universität, 1992. p. 3-31.

- KRUSE, Philipp. Umweltpolitik und Wirtschaftswachstum. In: BURBERG, Paul-Helmuth (org.). *Strukturelle Entwicklung und Wirtschaftspolitik*. Munster: Verlag der Universität, 1992. p. 147-165.
- KULLMANN, Wolfgang. Man as a political animal in Aristotle. In: KEYT, David; MILLER JR., Fred D. (orgs.). *A companion to the Aristotle's Politics*. Oxford, 1990. p. 94-117.
- KURZ, Robert. *Der Kollaps der Modernisierung: von Zusammenbruch des Kasernsozialismus zur Krise der Weltökonomie*. Frankfurt am Main: Eichborn, 1991.
- LADEUR, Karl-Heinz. Verrechtlichung der Ökonomie — Ökonomisierung des Rechts? In: GESSNER, Volkmar; WINTER, Gerd (org.). *Rechtsformen der Verflechtung von Staat und Wirtschaft*. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtslehre. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1982. v. 8, p. 74-92.
- _____. Management of environmental risk by proceduralisation of the Enterprise. Proceduralisation of the enterprise by proceduralisation of environmental law. *Ecological responsibility*, EUI Colloquium Papers, Badia Fiesolana, 13th-15th april, separata, 1992.
- LEBRUN, Gérard. O conceito de paixão. In: *Os sentidos da paixão*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. p. 17-33.
- LEIPERT, Christian. Grundfragen einer ökologisch ausgerichteten Wirtschafts- und Umweltpolitik. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 27/29-36, 1988.
- _____. *Die Aufnahme der Umweltproblematik in der ökonomischen Theorie*. Frankfurt am Main: Sozialökologische Arbeitspapiere — 23, IKO Verlag, 1989.
- LEIPERT, Christian; SIMONIS, Udo Ernst. Alternative Wirtschaftlicher Entwicklung — Problembereiche, Ziele und Strategie. In: SIMONIS, Udo E. (org.). *Ökonomie und Ökologie — Auswege aus einem Konflikt*. 6. ed. Karlsruhe: Müller, 1991.
- LEIPERT, Christian; ZIESCHANK, Roland. *Perspektiven der Wirtschafts- und Umweltberichterstattung*. Berlin: Sigma, 1989.
- LESNER, Heinrich Freiherr von. Zur Entstehung von Begriffen des Umweltrechts. In: FRANßEN, Everhardt (org.). *Bürger — Richter — Staat: Festschrift für Horst Sendler*. München: Beck, 1991. p. 259-268.
- LUHMANN, Niklas; HABERMAS, Jürgen. *Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie — Was leistet die Systemforschung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1971.

- _____. *Kann die Moderne Gesellschaftliche auf ökologische Gefährdungen einstellen?* Opladen: Westdeutscher Verlag, 1985.
- _____. *Soziologie des Risikos*. Berlin: Walter de Gruyter, 1991.
- LUTZ, Michael H. *Staatszwecke, Staatsziele und Grundrechtsinterpretation unter besonderer Berücksichtigung der Positivierung des Umweltschutzes im Grundgesetz*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 1986.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.
- MAIER-RIGAUD, Gerhard. Die ökonomische Knetschaft der Ökologie. In: KÜMMEL, Reiner; KLAWITTER, Jörg (org.). *Umweltschutz und Marktwirtschaft aus der Sicht unterschiedlicher Disziplinen*. Würzburg: Königshausen und Neumann, 1989. p. 53-62.
- _____. Die Herausbildung der Umweltökonomie: Zwischen axiomatischem Modell und normativer Theorie. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 27-44.
- MARTINEZ-ALIER, Juan. Ökologische Ökonomie und Verteilungskonflikte aus historischem Blickwinkel. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 45-62.
- MARX, Karl. Para a crítica da economia política. Tradução de José Arthur Giannotti e Edgar Malagodi. In: *Marx: manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos*. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1987. p. 1-156 (Col. Os pensadores).
- _____. *O capital*, tomo I. Tradução de Régis Barbosa e Flávio R. Kothe. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. t. I (Col. Os economistas).
- _____. *Formações econômicas pré-capitalistas*. Tradução de João Maia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- MATEO, Ramon Martín. *Tratado de derecho ambiental*. Madrid: Editorial Trivium, 1991. 2 v.
- MATOS, Olgária C. F. *Os arcanos do inteiramente outro: a escola de Frankfurt — a melancolia e a revolução*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- MAYER-TASCH, Peter Cornelius. *Umweltrecht im Wandel*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1978.
- _____. *Natur denken*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch, 1991. 2 v.
- _____. *Altlast Recht — Wieder die ökologische Defizite der Rechtsordnung*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch, 1992.

- MAYNTZ, Renate. Implementation von regulativer Politik. In: MAYNTZ, Renate (org.). *Implementation politischer Programme*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1980. p. 50-74.
- MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 8. ed. São Paulo: Freitas Bastos, 1965.
- MEADOWS, Donella H. et. al. *The limits to growth*. New York: Universe Books, 1972.
- MEIßNER, Werner. Der "neue" Wohlstand — Umweltschutz, qualitatives Wachstum und Beschäftigung. In: *Umweltschutz — zwischen Reparatur und realer Utopie*. Köln: Bund-Verlag, 1988. p. 63-75.
- MERTENS, Hans-Joachim et al. *Wirtschaftsrecht*. Hamburg: Rowohlt Verlag, 1978.
- MESTMÄCKER, Ernst-Joachim. *Recht und ökonomisches Gesetz*. 2. ed. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1984.
- MEYER-ABICH, Klaus Michael. Öko-Kolonialismus — auch durch die Veränderung des Klimas. In: *Jahrbuch Ökologie*. München: Beck, 1992. p. 25-37.
- MIAILLE, Michel. *Une introduction critique au droit*. Paris: François Maspéro, 1982.
- MICHELSEN, Jörg. *Der Fischer Ökoalmanach 91/92*. Öko-Institut Freiburg, Freiburg, 1992. p. 22-34.
- MINSCH, Jürg. *Ursache und Verursacherprinzip im Umweltbereich — zur theoretischen Fundierung einer verursacherorientierten Umweltpolitik*. St. Gallen: Verlag Wilhelm Surbir, 1988.
- _____. Kausalität und externe Effekte: Ein Beitrag zu einer problemorientierten Weiterentwicklung der Externalitätenkonzeption. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 121-126.
- MOREIRA, Vital. *Economia e Constituição: para o conceito de Constituição Económica*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 1979.
- MÜLLER, Christoph. Kritische Bemerkungen zur Auseinandersetzung Hermann Hellers mit Hans Kelsen. In: MÜLLER, Christoph; STAFF, Ilse (org.). *Der soziale Rechtsstaat: Gedächtnisschrift für Hermann Heller 1891-1933*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1984. p. 693-722.
- MÜLLER, Edda. Sozial-liberale Umweltpolitik. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 47/3-15, 1988.

- MÜLLER, Friedrich. *Normstruktur und Normativität: zum Verhältnis von Recht und Wirklichkeit in der juristischen Hermeneutik entwickelt am Fragen der Verfassungsinterpretation*. Berlin: Duncker & Humblot, 1966.
- _____. Einige Leitsätze zur Juristischen Methodik. In: DREIER, Ralf (org.). *Probleme der Verfassungsinterpretation*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1976. p. 248-265.
- _____. *Juristische Methodik und politisches System: Elemente einer Verfassungstheorie II*. Berlin: Duncker & Humblot, 1976.
- _____. *Die Einheit der Verfassung*. Berlin: Duncker & Humblot, 1979.
- MUNRO, Robert et al. *Legal principles and recommendations for environmental protection and sustainable development*. London: Graham & Trotman, 1987.
- NEVES, Marcelo. *Teoria da inconstitucionalidade das leis*. São Paulo: Saraiva, 1988.
- _____. *Verfassung und Positivität des Rechts in der peripheren Moderne: eine theoretische Betrachtung und eine Interpretation des Falls Brasilien*. Berlin: Duncker & Humblot, 1992.
- NOVAES, Adauto. Cenários. In: NOVAES, Adauto (org.). *Ética*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.
- NUSDEO, Fábio. *Desenvolvimento e ecologia*. São Paulo: Saraiva, 1975.
- _____. Fundamentos para uma codificação do direito econômico. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.
- OFFE, Claus. *Arbeitsgesellschaft: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 1984.
- OLIVEIRA, Francisco de. O surgimento do antivalor — capital, força de trabalho e fundo público. *Novos Estudos*, CEBRAP, n. 22, p. 8-28, out. 1988.
- O'NEIL, John. The varieties of Intrinsic Value. *The Monist*. Illinois: The Hegeler Institute, v. 75, n. 2, p. 119-137, 1992.
- OSSENBÜHL, Fritz. Vorsorge als Prinzip in Gesundheits-, Arbeits- und Umweltschutz. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*. Frankfurt am Main: Heft 3, p. 161-170, 15-3-1986.
- OST, François. *La nature hors-la-loi?: l'écologie à l'épreuve du droit*. Paris: La Découverte, 1995.
- PACHUKANIS. *A teoria geral do direito e o marxismo*. Tradução de Soveral Martins. Coimbra: Centelha, 1977.

- PASINETTI, Luigi L. *Structural change and economic growth*. London: Cambridge University Press, 1981.
- PAUL, Wolf. Os direitos fundamentais no processo constitucional da República Federal da Alemanha. In: PAUL, Wolf (org.). *Die brasilianische Verfassung von 1988*. Schriften der Deutsch-brasilianischen Juristvereinigung, Frankfurt am Main: Peter Lang, 1989.
- PAULSON, Paul L. Zu Hermann Hellers Kritik an der Reinen Rechtslehre. In: MÜLLER, Christoph; STAFF, Ilse (org.). *Der soziale Rechtsstaat: Gedächtnisschrift für Hermann Heller 1891-1933*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1984, p. 679-692.
- PEARCE, David W. *Environmental economics*. London: Longman, 1976.
- PEARCE, David W. et al. *Risk and the political economy of resource development*. London: Macmillan Press, 1984.
- PETERS, Hans-Rudolf. Umweltschutzpolitik — eine ordnungs- und strukturpolitische Aufgabe. In: KLATT, Sigurd; WILLMS, Manfred (org.). *Strukturwandel und Makroökonomische Steuerung*. Berlin: Duncker & Humblot, 1975.
- PFRIEM, Reinhard. Ökologische Wirtschaftsforschung, Strukturwandel und gesellschaftliche Informationsverarbeitung. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Gesellschaftliche Folgekosten: was kostet unser Wirtschaftssystem?*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 1988. p. 117-127.
- PITTARD, Yves. La pratique de l'agrément des associations. In: HELIN, Jean-Claude et al. *Les associations, l'environnement et le droit*. Paris: Economica, 1984. p. 59-70.
- POLANYI, Karl. *La gran transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Tradução de Eduardo L. Suárez. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- PRIEUR, Michel. L'agrément des associations de protection de l'environnement et du cadre de vie. In: HELIN, Jean-Claude et al. *Les associations, l'environnement et le droit*. Paris: Economica, 1984. p. 41-58.
- _____. *Droit de l'environnement*. 2. ed. Paris: Dalloz, 1991.
- REALE, Miguel. *O direito como experiência*. São Paulo: Saraiva, 1968.
- REHBINDER, Eckard. *Politische und rechtliche Probleme des Verursacherprinzips*. Erich Schmidt Verlag, 1973.
- _____. Wirtschaftsordnung und Instrumente des Umweltschutzes — zur Diskussion um das sogenannte Verursacherprinzip. In: SAUERMAN, Horst; MESTMÄCKER, Ernst J. (org.). *Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung*. Tübingen: J. B. Mohr, 1975. p. 499-520.

- _____. Allgemeines Umweltrecht. In: SALZWEDEL, Jürgen (org.). *Grundzüge des Umweltrechts*. Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1982. p. 81-116.
- _____. Vorsorgeprinzip im Umweltrecht und präventive Umweltpolitik. In: SIMONIS, Udo Ernst (org.). *Präventive Umweltpolitik: Optionen und Restriktionen*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 1987. p. 1-15.
- _____. Reflexives Recht und Praxis — Der Betriebsbeauftragte für Umweltschutz als Beispiel. In: *Gesetzgebungstheorie und Rechtspolitik*. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1988. v. 13, p. 109-129.
- _____. Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland. In: PAUL, Wolf (org.). *Die brasilianische Verfassung von 1988*. Schriften der Deutsch-brasilianischen Juristvereinigung. Frankfurt am Main, 1989. p. 7-19.
- _____. Andere Organe der Unternehmensverfassung — die institutionalisierte Vertretung diffuser Interessen im Unternehmen unterhalb der Gesellschaftsorgane. *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht*. Heft 3. Berlin: 1989: 305-368.
- _____. *Grenzen und Chancen einer ökologischen Umorientierung des Rechts*. Frankfurt am Main: Sozial-ökologische Arbeitspapiere, IKO Verlag, 1989.
- _____. *Das Vorsorgeprinzip im internationalen Vergleich*. Umweltrechtliche Studien-12. Düsseldorf: Werner-Verlag, 1991.
- _____. Prinzipien des Umweltrechts in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts: das Vorsorgeprinzip als Beispiel. In: FRANßEN, Everhardt (org.). *Bürger — Richter — Staat: Festschrift für Horst Sandler*. München: Beck, 1991. p. 269-284.
- _____. Reflexives Recht und Praxis — Der Betriebsbeauftragte für Umweltschutz als Beispiel. In: *Gesetzgebungstheorie und Rechtspolitik*. vol. 13, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1988. v. 13, p. 109-129.
- REICH, Norbert. Reflexives Recht? Bemerkung zu einer neuen Theorie von Gunther Teubner. In: *Festschrift für Rudolf Wassermann*. Sonderdruck: Luchterhand, s.d.
- _____. The regulatory crisis: does it exist and can it be solved? In: *Environment and Planning governmental Policy*. s.l, 1984. v. 2, p. 177-197.
- _____. Reflexive Law and Reflexive Legal Theory: Reflection on postmodernism in Legal Theory. *Zentrum für europäische Rechtspolitik — ZERP*. Bremen, 3/1988.
- _____. *Mercado y derecho*. Tradução de Antoni Font. Barcelona: Ariel, 1985.

- REINERS, Hartmut. Probleme der Erfassung gesundheitlicher Folgekosten. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Gesellschaftliche Folgekosten: was kostet unser Wirtschaftssystem?*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 1988. p. 79-88.
- REPETTO, Robert. *World enough and time: successful strategies for resource management*. New York: Yale University Press, 1986.
- RIBEIRO, Renato Janine. "A política teatral". Introdução à Tocqueville, Alexis de. *Lembranças de 1848: as jornadas revolucionárias em Paris*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991. p. 9-16.
- RITTNER, Fritz. *Wirtschaftsrecht*. 2. ed. Heidelberg: Müller Juristischer Verlag, 1987.
- RODGERS JR., William H. *Handbook on environmental law*. Hornbook Series. St. Paul: West Publishing, 1977.
- SACHS, Ignacy. *Foreign trade and economic development of underdeveloped countries*. Bombay: Asia Publishing House, 1965.
- _____. Umweltschutz und Entwicklungspolitik: Ein neues Konzept für die Praxis der Entwicklungsplanung. In: KAPP, Willian (org.). *Sozialisierung der Verluste? Die sozialen Kosten eines privatwirtschaftlichen Systems*. München: Carl Hanser Verlag, 1972. p. 207-218.
- _____. *Initiation à l'écodeveloppement*. Toulouse: Privat Éditeur, 1981.
- _____. Brasil precisa procurar por novo modelo. *O Estado de S. Paulo*, 7-8-1994, H3.
- SALAH, M. Mohamed. La liberté du commerce dans les pays en développement. In: FARJAT, Gérard e REMICHEF, Bernard (org.). *Liberté et droit économique*. Bruxelles: De Boeck-Wesmael, 1992. p. 111-132.
- SARAMAGO, José. *História do cerco de Lisboa*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- SCHEFOLD, Bertram. Nachfrage und Zufuhr in der klassischen Ökonomie. In: SCHEFOLD, Bertram (org.). *Ökonomische Klassik im Umbruch*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- _____. Ökologische Probleme als eine Herausforderung für klassische und keynesianische Ökonomie. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metro-polis-Verlag, 1992. p. 150-188.
- SCHMIDT, Alfred. *Der Begriff der Natur in der Lehre von Marx*. Inaugural Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Hohen Philosophische Fakultät der J. W. Goethe Universität zu Frankfurt am Main. Berlin, 1962.

- _____. Zur Idee der kritischen Theorie [posfácio]. In: SCHMIDT, Alfred. *Kritische Theorie: eine Dokumentation*. Frankfurt am Main: S. Fischer Verlag, 1968. v. 2, p. 330-350.
- SCHMIDT, Reiner; MÜLLER, Helmut. *Einführung in das Umweltrecht*. 3. ed. aumentada. München: Beck, 1992.
- SCHNEIDER, Peter. Prinzipien der Verfassungsinterpretation. In: DREIER, Ralf (org.). *Probleme der Verfassungsinterpretation*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1976. p. 156-163.
- SCHRADER, Christian. Sechs ökologische Thesen zu Grundproblem des Umweltrechts. In: DONNER, Hans (org.). *Umweltschutz zwischen Staat und Markt*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1989. p. 153-181.
- SCHULTZ, Stefanie. What to do with Marx? In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 221-226.
- SCHWABE, Jürgen. *Probleme der Grundrechtsdogmatik*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1977.
- SEIFERT, Eberhard. Die ökologische Herausforderung für den wirtschaftsethischen Diskurs. In: SEIFERT, Eberhard (org.). *Wirtschaftsethik und ökologische Wirtschaftsforschung*. Bern — Stuttgart: St. Gallen, 1989. p. 11-40.
- _____. Wirtschaftsethische und bioökonomische Elemente einer praktischen Ökonomie. In: BRENTTEL, Helmut (org.). *Symposium Die Ökologisierung der Gesellschaft Ansätze zu einer alternative ökonomischen Rationalität?*. Frankfurt am Main: Thesenpapiere, 1990. p. 51-58.
- SENGHAAS, Dieter. Entwicklungsstrategie und Aussenwirtschaft — Europas Entwicklung und die Dritte Welt. In: *Ökonomie und Gesellschaft*. Frankfurt am Main, 1986. p. 13-28.
- SIEBERT, Horst et al. *Environmental Scarcity: the International Dimension*. Tübingen: Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, 1991.
- SIEDHOFF, Klaus. Die Bedeutung der thermodynamische Hauptsätze für die Umwelt und Ressourcenökonomik — ein Überblick. In: BURBERG, Paul-Helmuth (org.). *Strukturelle Entwicklung und Wirtschaftspolitik*. Munster. p. 167-180.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.
- _____. *Direito ambiental constitucional*. 2. ed. revista. São Paulo: Malheiros Ed.

- SIMONIS, Udo Ernst. Ecological Modernization of Industrial Society — Three Strategic Elements. In: ARCHIBUGI, Franco; NIJKAMP, Peter (org.). *Economy and ecology: towards sustainable development*. The Netherlands, Kluwer Academic Publishers, 1989. p. 119-128.
- _____. Globale Klimakonvention. In: SAUTER, Hermann (org.). *Entwicklung und Umwelt*. Berlin: Ducker & Humblot, 1992. p. 171-205.
- _____. Klimakonvention: Neuer Konflikt zwischen Industrie- und Entwicklungsländern? In: *Jahrbuch Ökologie*. München: Beck, 1992. p. 138-160.
- SMITH, Adam. *Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*. Tradução de Conceição J. M. do Carmo Cary e Eduardo L. Noqueira. São Paulo: Abril Cultural, 1974 (Col. Os pensadores).
- SOUZA, Washington Albino Peluso de. *Direito econômico*. São Paulo: Saraiva, 1980.
- _____. A experiência brasileira de Constituição econômica. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília: Senado Federal, n. 102, abr./jun. de 1989.
- _____. *Primeiras linhas de direito econômico*. 3. ed. atualizada e revisada por Terezinha Linhares. São Paulo: Ltr, 1994.
- SPETH, James Gustave. Das Ergrünen der Technologie. In: *Jahrbuch Ökologie*. München: Beck, 1992. p. 54-62.
- STEIGER, Hans. Begriff und Geltungsebene des Umweltrechts. In: SALZWEDEL, Jürgen (org.). *Grundzüge des Umweltrechts*. Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1982. p. 1-20.
- STEINDORFF, Ernst. *Einführung in das Wirtschaftsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1977.
- _____. "Liberté — égalité: oppositor ou complémentarité?" In: FARJAT, Gérard; REMICHE, Bernard (org.). *Liberté et droit économique*. Bruxelles: De Boeck-Wesmael, 1992. p. 77-86.
- STEPHAN, Gunter. Ökologisch-orientierte Wirtschaftsforschung heute: Was kann ein entropie-theoretischer Ansatz leisten? In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 323-340.
- STEPPACHER, Rolf. Institutionelle Ökonomie und die Suche nach einer ökosozialen Rationalität. In: BRENTTEL, Helmut (org.). *Symposium Die Ökologisierung der Gesellschaft Ansätze zu einer alternative ökonomischen Rationalität?*. Frankfurt am Main: Thesenpapiere, 1990. p. 58-60.

- STERZEL, Dieter. *Ökologische Verfassung. Kritische Justiz*. Baden-Baden: Nomos Verlag, Heft 1, p. 19-31, 1995.
- STOBER, Rolf. *Handbuch des Wirtschafts- Verwaltungs- und Umweltrechts*. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer, 1989.
- STRATMANN-MERTENS, Eckard et al. *Wachstum. Abschied von einem Dogma — Kontroverse über eine ökologisch-soziale Wirtschaftspolitik*. Frankfurt am Main: Fischer Verlag, 1991.
- STRÖBELE, Wolfgang J. Externe Effekte als Begründung von Umweltökonomik und -politik. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 111-120.
- STRÜBEL, Michael. Umweltpolitik in Europa. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 27/15-28, 1988.
- TEUBNER, Gunther. Verrechtlichung von Wirtschaft, Arbeit und sozialer Solidarität. In: *Verrechtlichung — Begriffe, Merkmale, Grenzen, Auswege*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1984. p. 289-344.
- _____. Das regulatorische Trilemma — zur Diskussion um postinstrumental Rechtsmodelle. *Estratto dal volume quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*. Milano, 1984.
- _____. Gesellschaftsordnung durch Gesetzgebungslärm? Autopoietische Geschlossenheit als Problem für die Rechtssetzung. In: *Gesetzgebungstheorie und Rechtspolitik*. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1988. v. 13, p. 45-64.
- _____. Steuerung durch plurales Recht. Oder wie die Politik den normativen Mehrwert der Geldzirkulation abschöpft. In: *Die Modernisierung moderner Gesellschaften*. Verhandlungen des 25. Deutschen Soziologen Tages in Frankfurt am Main 1990. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 1991. p. 528-551.
- TEUBNER, Gunther; WILLKE, Helmut. Kontext und Autonomie gesellschaftliche Selbststeuerung durch reflexives Recht. In: *Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1984. p. 4-35.
- THIEME, Werner. *Umweltschutz im Recht*. Berlin: Duncker & Humblot, 1988.
- THOMPSON, Edward P. *Senhores e caçadores: a origem da lei negra*. Tradução de Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- UEBERSOHN, Gerhard. *Effektive Umweltpolitik: Folgerung aus der Implementations- und Evaluationsforschung*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 1990.

- VOIGT, Rüdiger. Gegentendenzen zur Verrechtlichung und Entrechtlichung im Kontext der Diskussion um dem Wohlfahrtsstaat. In: *Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1983. v. 9.
- _____. Soziale Homogenität als Voraussetzung des demokratisch-sozialen Wohlfahrtsstaates — eine vergessene Erkenntnis? In: MÜLLER, Christoph; STAFF, Ilse (org.). *Der soziale Rechtsstaat: Gedächtnisschrift für Hermann Heller 1891-1933*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1984. p. 397-412.
- WEBER, Jörg. *Die Erde ist nicht Untertan: Grundrechte für Tiere und Umwelt*. Frankfurt am Main: Eichborn, 1990.
- WEGE, Joachin. *Positives Recht und sozialer Wandel in demokratischen und sozialen Staat*. Berlin: Duncker & Humblot, 1977.
- WEGEHENKEL, Lothar. Umweltprobleme, marktsysteme und technisches Wissen. In: WEGEHENKEL, Lothar (org.). *Symposium Umweltprobleme als Herausforderung der Marktwirtschaft: neue Ideen jenseits des Dirigismus*. Köln, Backen, 1983. p. 203-223.
- WEIDNER, Helmut. Die Umweltpolitik der konservativ-liberalen Regierung. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 47-48/16-28, 1989.
- WEIMANN, Joachin. *Normgesteuerte ökonomische Theorien: eine Konzept nicht empirischen Forschungsstrategien und der Anwendungsfall der Umweltökonomie*. Frankfurt am Main: Campus, 1987.
- WICKE, Lutz. *Umweltökonomie*. 3. ed. München: Verlag Vahlen, 1991.
- WIESENTHAL, Helmut. "Rational choice", Unsicherheit und ökologische Rationalität: Bemerkungen zur ökologischen Sensibilität von Unternehmensentscheidungen. In: BECKENBACH, Frank (org.). *Die ökologische Herausforderung für ökonomische Theorie*. Marburg: Metropolis-Verlag, 1992. p. 281-298.
- WILLKE, Helmut. Die Dijunktion von Rechtsformen und Machtformen — am Beispiel der Konzertierten Aktion. In: GESSNER, Volkmar; WINTER, Gerd. *Rechtsformen der Verflechtung von Staat und Wirtschaft*. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1982. v. 8, p. 200-212.
- _____. Trois types de structures juridiques: programmes conditionnels, programmes finalisés et programmes rationnels. In: MORAND, Charles-Albert (org.). *L'État propulsif: Contribution à l'étude des instruments d'action de l'État*. Paris: Editions Publisud, 1991. p. 65-94.
- WINTER, Gerd. Brauchen wir das? — von der Risikominimierung zur Bedarfsprüfung. *Kritische Justiz*, Heft 4. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1992. p. 389-404.

_____. Perspektiven des Umweltrechts. *Deutsches Verwaltungsblatt*, Heft 14. 15-7-1988. p. 659-665.

WOLF, Klaus Dieter. *Internationale Regime zur Verteilung globaler Ressourcen*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 1991.

WOLF, Rainer. Rechtsordnung und Technostruktur: die Grenzen regulativer Politik im Bereich der Kernenergie. In: GESSNER, Volkmar; WINTER, Gerd. *Rechtsformen der Verflechtung von Staat und Wirtschaft*. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1982. v. 8, p. 240-265.

WORLD Commission on Environment and Development (WCED). *Our Common Future*. Oxford: University Press Oxford, 1987.

ZILLESSEN, Horst. Die normativen Voraussetzungen der Umweltpolitik. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 27/3-14, 1988.

ZIMMERMANN, Klaus. *Umweltpolitik und Verteilung: eine Analyse der Verteilungswirkungen des öffentlichen Gutes Umwelt*. Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1985.

UFPI/BCCB
Valor: 65,29
Nº de Empenho: 12.404/10
Editora: Bestes Com. de livros
Convênio: Fadix
Data: 12/04/11
2 ex.