

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO

SERGIONEI CORREA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO AMBIENTAL: O PROTAGONISMO
SOCIAL E A DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS**

CAXIAS DO SUL
2013

SERGIONEI CORREA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO AMBIENTAL: O PROTAGONISMO
SOCIAL E A DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito *Stricto Sensu* da Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito Ambiental e Novos Direitos.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Alberto Lunelli

**CAXIAS DO SUL
2013**



UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL

**“POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO AMBIENTAL: O PROTAGONISMO
SOCIAL E A DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS”**

Sergionei Corrêa

Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado da Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito, Área de Concentração: Direito Ambiental e Novos Direitos.

Caxias do Sul, 27 de março de 2013.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Carlos Alberto Lunelli (Orientador)
Universidade de Caxias do Sul

Profa. Dra. Angela Araújo da Silveira Espindola
Universidade Federal de Santa Maria

Prof. Dr. Jeferson Dytz Marin
Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Sérgio Urquhart Cademartori
Universidade de Caxias do Sul

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
Biblioteca Central



CIDADE UNIVERSITÁRIA

Rua Francisco Getúlio Vargas, 1130 – B. Petrópolis – CEP 95070-560 – Caxias do Sul – RS – Brasil

Ou: Caixa Postal 1352 – CEP 95020-972 – Caxias do Sul – RS – Brasil

Telefone / Telefax (54) 3218 2100 – www.ucs.br

Entidade Mantenedora: Fundação Universidade de Caxias do Sul – CNPJ 88 648 761/0001-03 – CGCTE 029/0089530

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade de Caxias do Sul
UCS - BICE - Processamento Técnico

C824p Correa, Sergionei
Políticas públicas e educação ambiental : o protagonismo social e a democratização das políticas públicas ambientais / Sergionei Correa. 2013.
142 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2013.
Orientação: Prof. Dr. Carlos Alberto Lunelli

1. Direito ambiental. 2. Políticas públicas. 3. Cidadania. 4. Educação ambiental. 5. Política ambiental. I. Título.

CDU : 349.6

Índice para catálogo sistemático:

1. Direito ambiental	349.6
2. Políticas públicas	304.3
3. Cidadania	342.71
4. Educação ambiental	502.37
5. Política ambiental	502.14

Catálogo na fonte elaborado pela bibliotecária
Kátia Stefani – CRB 10/1683

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família pelo constante incentivo e pela compreensão, aos mestres pelo conhecimento compartilhado e aos colegas pelo companheirismo.

RESUMO

A simetria existente entre o caminhar civilizatório e o constitucionalismo demonstrou que os direitos fundamentais não são estanques, pelo contrário, são construídos e agregam valores, consoante os anseios que emergem do corpo social. O valor democrático rompeu os limites adstritos aos direitos políticos, ganhou as ruas, tornou-se um poder-dever que os cidadãos precisam exercitar diariamente e não apenas a cada dois anos. O ativismo contínuo da sociedade na esfera política é fundamental para a construção de um verdadeiro Estado democrático de direitos, todavia não prescinde de um processo cognitivo sólido. Nesse cenário, políticas e programas públicos enraizados em metodologias pedagógicas modernas, cientes da sistematicidade, complexidade e das interligações existentes entre as condutas dos seres vivos que compõem a comunidade global são fundamentais. Diante da intrincada e rica teia da vida é imprescindível ao homem aproximar-se do meio natural, conhecer seus princípios e aplicá-los às comunidades humanas. Ainda, necessita-se de um processo educacional enraizado em metodologias voltadas a formar cidadãos conscientes da facticidade envolta à sociedade contemporânea. Enfim, é através da democratização e qualificação do processo cognitivo que o cidadão terá as ferramentas para uma atuação ativa e qualitativa em conjunto com o poder público, estimulando e consolidando a vertente democrática do ativismo social e materializando a efetividade das normas e programas públicos sociais e ecológicos.

Palavras-chaves: Políticas Públicas. Cidadania Ativa. Educação.

ABSTRACT

The symmetry between the civilizing walk and constitutionalism demonstrated that fundamental rights are not watertight, however, are built and aggregate values, depending on the desires that emerge from the social structure. The democratic value crossed the limits assigned to political rights, took to the streets, became a power and duty that citizens need to exercise daily and not only every two years. The company's continued activism in politics is key to building a truly democratic state of Rights, however, doesn't prescind from a solid cognitive process. In this scenario, public policies and programs rooted in modern teaching methodologies, aware of systematicity, complexity and interconnections between the behavior of living things that make up the global community are fundamental. Given the intricate and rich web of life is essential to man approaching the natural environment, know your principles and apply them to human communities. Finally, environmental education rooted in methodologies directed to form citizens aware of the facticity of contemporary society is an essential step in the maturation process of man. It is through democratization and qualification of the cognitive process that citizens have the tools for an active performance and qualitative together with the government, stimulating and consolidating the democratic aspect of social activism and materializing the effectiveness of standards and public social and ecological programs.

Key words: Public Policy. Active Citizenship. Education.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 A EVOLUÇÃO CIVILIZATÓRIA: SIMETRIA COM OS VALORES JURÍDICOS POSITIVADOS E INFLUÊNCIA NO CONTEÚDO E ABRANGÊNCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À DEMOCRACIA.....	11
2.1 A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A SIMETRIA COM O CAMINHAR CIVILIZATÓRIO.....	13
2.2 O DIREITO FUNDAMENTAL À DEMOCRACIA: DA DEMOCRACIA DIRETA ATENIENSE À DEMOCRACIA PARTICIPATIVA CONTEMPORÂNEA	22
2.3 A ABRANGÊNCIA DO CONTEÚDO DEMOCRÁTICO DIANTE DA ATUAL CRISE DE LEGITIMIDADE DA DEMOCRACIA INDIRETA E O CAMINHAR À DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	30
3 EDUCAÇÃO AMBIENTAL: POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL, PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E A METODOLOGIA PEDAGÓGICA ADVINDA DA ALFABETIZAÇÃO ECOLÓGICA	41
3.1 EDUCAÇÃO AMBIENTAL: PROCESSO EVOLUTIVO E DICOTOMIAS PEDAGÓGICAS.....	42
3.2 POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (PNEA) E O PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (ProNEA)	55
3.3 ALFABETIZAÇÃO ECOLÓGICA	69
4 POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO SOCIAL E O ESPAÇO DE COMUNICAÇÃO ADVINDO DOS TRIBUNAIS.....	88
4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: ELEMENTOS COMPONENTES E A NECESSIDADE DE FORMAÇÃO DE GESTORES MULTIDISCIPLINARES	90
4.2 A DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A GESTÃO SOCIAL OU COMPARTILHADA DAS TAREFAS ESTATAIS	103
4.3 O ESPAÇO PÚBLICO DE GESTÃO SOCIAL OFERTADO PELO PODER JUDICIÁRIO PARA A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS...	114
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	132
REFERÊNCIAS	135

1 INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea tem no princípio da dignidade humana um dos pilares para o convívio social harmônico. Referida afirmação, corrente nos dias atuais, não advém da simples positivação pelos ordenamentos jurídicos vigentes do princípio da dignidade, sua raiz é mais profunda.

O valor da dignidade humana resulta também de circunstâncias naturalísticas é um atributo intrínseco ao ser humano, um fim imanente à condição do homem, não mensurável ou quantificável. Ainda, é algo inacabado um valor em constante construção simétrico ao caminhar da humanidade.

Por essa razão, ao estudar o perfil evolutivo dos direitos fundamentais, sob uma perspectiva histórica, verifica-se que sua essência reside, dentre outros aspectos, no reconhecimento e na necessidade de proteção da dignidade humana, tanto que as dimensões dos direitos fundamentais guardam paralelismo com o desenvolvimento estatal.

Ainda, a evolução da civilização e do constitucionalismo demonstrou que o ser humano não é o único referencial de dignidade. Os demais seres vivos que compõem a complexa teia da vida, formando uma rede de interligações entre as comunidades humanas e não humanas, também possuem dignidade devendo ser respeitados pelo Estado e sociedade.

A complexidade fática envolta ao Estado contemporâneo, resultante do gradual processo de evolução da humanidade, conduziu a ordenamentos jurídicos nos quais os valores positivados caracterizam-se pela multidimensionalidade. Frente a esse contexto, o princípio da dignidade humana comporta valores negativos, positivos e solidários, obrigando o Estado a adotar políticas públicas inclusivas, possibilitando que os cidadãos sejam parte ativa da história política que a coletividade elegeu como trajetória humana.

Exatamente essa vertente, visando o ativismo dos cidadãos é que precisa ser fomentada e aprofundada, o valor democrático não deve ser visto como um reflexo exclusivo do exercício de votar e ser votado, pois representa muito mais do que a manifestação volitiva exarada a cada dois anos através dos processos eleitorais, faz parte da personalidade e da cultura do homem, materializando-se constantemente.

Não obstante a relevância da democracia na forma representativa para evitar a paralisia do Estado, ressalta-se que aos representantes eleitos não basta a legitimidade de investidura, oriunda da higidez do processo eletivo, para legitimar seu mandato é fundamental a sua concomitância com a legitimidade material, extraída do agir convergente e contínuo

entre os representantes e os representados, construindo uma verdadeira sociedade democrática.

Entretanto, para materializar o agir conjunto e unívoco dos representantes e dos representados de forma qualificada é imprescindível a expansão do saber e da informação. Assim, para que a sociedade tenha consciência da importância do seu atuar deliberativo e fiscalizatório, de forma constante e qualificada, em colaboração aos gestores públicos e representantes eleitos é fundamental um grau mínimo de instrução.

Diante desse cenário, o processo educacional, em especial a educação ambiental, ganha relevância, pois é a educação que confere humanidade ao homem, molda sua personalidade, lhe insere valores, enfim, torna-o capaz de interpretar e transformar a realidade.

A industrialização do sistema educacional tratando educadores e educandos como se fossem meros consumidores esperando passivamente serem alimentados com informações fragmentadas e desconexas da conjuntura fática deve ser superada. O homem precisa conhecer mais do que pedaços ou fragmentos isolados que impossibilitam a compreensão da realidade com um todo e das interligações existentes, enfim, da sistematicidade do mundo.

Por essa razão, a Política Nacional de Educação Ambiental e o Programa Nacional de Educação Ambiental devem pautar-se em teorias enraizadas nos paradigmas sistêmicos, interdisciplinares e complexos, além de agregar as metodologias pedagógicas propostas pela alfabetização ecológica, superando o pensar cartesiano, fragmentado e simplista da realidade influenciado pela sociedade de consumo.

Deve-se ir além, politizar o processo educacional, inserir no ser humano a consciência de que homem e natureza compõem o mesmo corpo, construir uma cultura cidadã cosmopolita enraizada no valor democrático e na consciência de que ser cidadão é mais do que possuir direitos é também cumprir com seus deveres.

Diante desse novo contexto metodológico-pedagógico proposto para o processo de formação do homem, tendo por objetivo formar seres humanos conscientes da sistematicidade e da complexidade do mundo fático, torna-se fundamental modernizar os conceitos de gestão pública, afastar-se do modelo burocrata de administrar e aproximar-se do modelo gerencial, formando gestores multidisciplinares e modernos aptos a interagir e estimular o protagonismo da sociedade, bem como sensíveis as mudanças que se exteriorizam do corpo societário.

A longínqua e nefasta visão dominadora sedimentada na falsa ideia de impotência dos cidadãos “comuns” em participar ativamente da vida política e administrativa da sociedade advinda da Idade Média e nutrida pela sociedade capitalista de consumo precisa ser

deixada no passado, deve-se buscar aproximar administração e administrado, para que em conjunto possam construir uma sociedade mais justa e sustentável.

A amplitude do valor democrático, a relevância dos programas e políticas educacionais calcificadas em pedagogias metodológicas cientes da sistematicidade e complexidade dos elementos humanos e não humanos que compõem a teia da vida, acrescidas da imprescindibilidade de fomento ao ativismo dos cidadãos, compartilhando com seus gestores e representantes a tarefa de construir a nação são fundamentais para a materialização de um Estado democrático de direitos e, por isso, os objetos deste trabalho.

Afinal, alguns questionamentos constantes no corpo social são essenciais ao caminhar civilizatório. O homem é capaz de transmitir aos seus filhos a magia da hospitalidade e da generosidade? E de ensinar aos seus semelhantes os valores que transformam a vida e o mundo ao redor?

2 A EVOLUÇÃO CIVILIZATÓRIA: SIMETRIA COM OS VALORES JURÍDICOS POSITIVADOS E INFLUÊNCIA NO CONTEÚDO E ABRANGÊNCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À DEMOCRACIA

A sociedade contemporânea e o atual sistema normativo têm no princípio da dignidade humana o suporte para a construção de um verdadeiro Estado democrático de direitos e o norte a ser seguido para compreender e materializar os valores sedimentados no corpo social e positivados pelo ordenamento jurídico.

Vai-se adiante, a dignidade humana tem o poder de vincular as ações estatais e até mesmo dos particulares, tendo se tornado o centro axiológico da concepção de Estado democrático de direitos e de uma ordem mundial idealmente pautada pelos direitos fundamentais¹.

Não obstante os ordenamentos jurídicos vigentes, em particular o brasileiro, tenham incorporado o princípio da dignidade humana ao seu arcabouço normativo, a sua origem é pretérita, remete à própria existência do ser humano.

Discorrendo acerca da origem e dos elementos estruturantes do princípio da dignidade humana, Steinmetz esclarece que é a partir da concepção Kantiana que se pode iniciar a demarcar alguns elementos intimamente relacionados à dignidade do ser humano, seu respeito, sua autonomia, sua proteção, dentre outros².

Kant transpôs a discussão envolta ao surgimento da dignidade humana, para o campo da moral, pois visava descobrir um princípio supremo afeto à moralidade, aplicável a todos os integrantes do corpo social, independente de circunstâncias particulares, resumindo, buscava um imperativo categórico³.

Referido imperativo categórico centrava-se na ideia de que a dignidade do homem era um fim em si mesmo e não um meio, por isso o ser humano não é passível de coisificação, não pode ser equiparado a um objeto, não possui um preço, pois a dignidade do homem não é quantificável ou mensurável, é um fim intrínseco à condição do homem e não um meio⁴.

Enfim, a dignidade humana não é algo conferido pelo sistema normativo que surge a partir de uma ação estatal, ela é mais profunda, advém de atributo intrínseco ao existir humano.

¹ STEINMETZ, W. *A vinculação dos particulares a direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 117.

² Idem, p.116.

³ Idem, p. 114.

⁴ KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes*. Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, p. 59.

Diante desse contexto, mesmo quando o Estado não incluir de modo expresso no seu ordenamento jurídico o princípio da dignidade humana, caberá ao ente público e a sociedade respeitá-lo, protegê-lo e construí-lo, conforme os anseios sociais que vão aflorando do corpo societário, ciente de que a dignidade humana é um valor inacabado, em constante construção, e simétrico ao caminhar da humanidade⁵.

Por essa razão, ao estudar o perfil evolutivo dos direitos fundamentais, sob uma perspectiva histórica, verifica-se que sua essência reside, dentre outros aspectos, no reconhecimento e na necessidade de proteção da dignidade do ser humano conjugada à preocupação de limitar o poder do Estado ou do Monarca, tanto que as diversas dimensões dos direitos fundamentais guardam paralelismo com as fases do desenvolvimento estatal⁶.

Além da simetria existente entre o desenvolvimento da sociedade e os postulados jurídicos, deve-se acrescentar a heterogeneidade e alteridade de desejos agregadas ao longo do caminhar civilizatório, demonstrando a imprescindibilidade não apenas de um estudo interdisciplinar, mas, também, recursivo das ciências.

Tornou-se inevitável alterar paradigmas e metodologias, partir em busca de uma construção do conhecimento gradual e multidisciplinar desenvolvida de forma paralela e concomitante ao caminhar da sociedade, sensível às mutações valorativas e às particularidades que afloram ao longo do caminhar civilizatório, decorrentes dos novos agentes e fatores políticos que emergiram, principalmente, durante a transição do Estado medieval para o moderno e deste para o contemporâneo.

Justifica-se, pois, na primeira parte deste capítulo uma rápida abordagem histórica da evolução dos direitos fundamentais, partindo dos direitos de primeira dimensão, na idade moderna, passando pelos direitos sociais, início do século XX, e chegando aos transindividuais já na sociedade contemporânea, enfatizando o acréscimo quantitativo das garantias, a alteridade de anseios do corpo social e a evolução qualitativa, de abrangência, dos direitos fundamentais.

Sedimentada a inserção e a amplitude dos direitos fundamentais na sociedade contemporânea, na segunda parte deste capítulo estudar-se-á o valor democrático e a cidadania, partir-se-á de uma abordagem histórica envolta às espécies de democracia existentes, desde a forma direta ateniense, passando pela democracia indireta, com ênfase no

⁵ ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, ano 2, v. 2. n. 2. 2001, p. 50.

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang: *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 10 ed. Porto Alegre: Do Advogado, 2009, p. 36.

processo norte-americano do final do século XVIII e início do XIX, e culminando com a crise de representação inserida na democracia representativa atual e a alternativa da democracia participativa.

Por fim, na terça parte do primeiro capítulo, passar-se-á a analisar os motivos que conduziram para a presente crise de legitimidade incidente sobre a democracia indireta e o caminho ofertado pela democracia participativa, discutindo não apenas a legitimidade de ascensão, o resultado das urnas, mas, também, a legitimidade de exercício resultante do agir advindo dos representantes eleitos. Além de instigar o corpo social a resgatar o espírito democrático, participar de forma constante na construção do Estado e não apenas a cada dois anos através do voto.

Contextualizada a disposição e o conteúdo a ser abordado neste primeiro capítulo, adentra-se de imediato no estudo de alguns fatores históricos considerados marcos civilizatório do Estado democrático de direitos.

2.1 A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A SIMETRIA COM O CAMINHAR CIVILIZATÓRIO

A positivação dos direitos fundamentais é fruto dos movimentos revolucionários ocorridos no final do século XVIII durante a era moderna. Contudo, já no período pré-moderno começaram a surgir manifestações cobrando do detentor do poder compromisso escrito acerca de garantias mínimas aos cidadãos. Tanto que com o declínio do sistema feudal, pautado pelos valores advindos da tradição, acrescido pelos ideais de legalidade, igualdade e liberdade construiu-se entendimento enfatizando a relevância da dignidade do homem e da sua liberdade, tornando-se importante marco para germinar e, após, auxiliar na concretização dos valores de primeira dimensão⁷.

Ressalta-se, os primeiros documentos escritos prevendo direitos ao homem foram elaborados durante a segunda metade da Idade Média, tais como: os Forais e Cartas de Franquia, com especial destaque para a Carta Magna Inglesa de 1215, que por reconhecer prerrogativas aos súditos da monarquia inglesa e impor clara limitação de poder ao monarca é considerada a peça basilar de todo o constitucionalismo⁸.

⁷ SARLET, Ingo Wolfgang: *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 10 ed. Porto Alegre: Do Advogado, 2009, p. 38.

⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p.12

Sem olvidar da importância histórica da Carta Magna Inglesa, servindo como premissa para a eclosão futura dos direitos de primeira dimensão, tem-se que a origem desses advém das Declarações de Direitos Norte-Americanas de 1776 e a Declaração Francesa de 1789. Documentos que indubitavelmente marcaram a emancipação do indivíduo, do ponto de vista histórico, dos grupos sociais aos quais sempre esteve vinculado: a família, o clã e as organizações religiosas⁹.

Entretanto, concomitante à emancipação o homem tornou-se mais vulnerável às vicissitudes da vida e diante dessa circunstância o Estado foi chamado a intervir oferecendo a sua proteção através da garantia à legalidade, cujo símbolo maior está na concepção de que todos os homens são iguais perante a lei¹⁰.

Sedimentado nos postulados da liberdade e igualdade formal o Estado Liberal durante a Idade Moderna desenvolveu-se propulsionado pela industrialização e seus reflexos. O êxodo rural, a aglomeração em torno das grandes cidades, a massificação e especificidade do sistema de produção, a solidificação do poder econômico e político da classe burguesa e o surgimento da classe operária, foram algumas de suas características mais marcantes.

A industrialização, embalada pela política do *“laissez faire, laissez passer”*, acentuou a exploração do homem pelo homem, problema que o Estado Liberal, de característica absenteísta, não tinha como resolver, e os direitos positivados não se mostraram suficientes para que a dignidade humana fosse assegurada¹¹.

Emergiu do processo de industrialização a classe operária que castigada pela exploração da mão-de-obra e órfão da proteção estatal encontrou terreno fértil para semear os primeiros movimentos sociais destinados à proteção coletiva.

Os graves problemas sociais e econômicos decorrentes da industrialização e da política do Estado Liberal conjugados às doutrinas socialistas e ao fato de que a positivação formal da liberdade e da igualdade não conferia garantia de que seriam efetivamente gozados resultaram, ainda no decorrer do século XIX, no surgimento de amplos movimentos reivindicatórios e no reconhecimento da necessidade de novos direitos, impondo ao Estado um comportamento ativo na busca pela realização de justiça social¹².

⁹ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 53.

¹⁰ Ibid., p. 53

¹¹ SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 15.

¹² SARLET, Ingo Wolfgang: *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 10 ed. Porto Alegre Livraria do Advogado, 2009, p. 56.

Movimentos revolucionários, embasados em ideologias socialistas advindas do século XIX exteriorizam-se no início do XX, com destaque para a Revolução Russa, iniciada em 1917¹³.

A exploração da mão-de-obra e a passividade do Estado criaram um abismo material entre a burguesia e os operários, submetendo estes a uma realidade degradante sem a mínima perspectiva de uma vida digna.

Diante de tal quadro, os trabalhadores movidos ideologicamente pelos ideais socialistas organizaram-se e lutaram pela necessidade de incorporação ao ordenamento jurídico de direitos sociais, sob a bandeira de que o reconhecimento ao direito de participação no bem-estar social advém dos bens que a sociedade acumula ao longo do tempo, não de forma individual, mas coletivo¹⁴.

A grande adesão da classe operária somada a sua força política, despertou a atenção e a preocupação da classe burguesa acerca da possibilidade latente de uma ruptura violenta e profunda com os valores do Estado Liberal até então vigentes. Ciente das circunstâncias fáticas e visando inibir os movimentos revolucionários de cunho ideológico social, a burguesia passou a defender a necessidade de um intervencionismo estatal, especialmente na esfera social e econômica.

Compreendeu-se a necessidade de se buscar outra espécie de direitos aptos a assegurar o mínimo existencial ao indivíduo, garantindo-lhe a possibilidade de uma vida digna. Surgiu, assim, o embrião ideológico que levou, sobretudo por influência dos movimentos socialistas, ao reconhecimento futuro dos direitos econômicos e sociais.

Frisa-se, as garantias fundamentais de segunda dimensão advêm de fatores contrários ao liberalismo e o capitalismo. Todavia só prosperaram a partir do momento histórico em que os donos do capital, classe burguesa, foram “obrigados” a buscar uma forma de composição com os trabalhadores¹⁵.

São os fatores sociais que mantêm, mas também alteram os regimes políticos e jurídicos. Todavia, a modificação da postura estatal ou do sistema normativo não significa o total rompimento com os ideais precedentes, muito pelo contrário, ambos compõem o processo de evolução da sociedade.

¹³ A expressão Revolução Russa é relativa às duas revoluções vitoriosas de 1917: a primeira, denominada Revolução de Fevereiro, levou à queda da autocrática monarquia imperial. A segunda, denominada Revolução Bolchevique ou Revolução de Outubro, foi organizada pelo partido bolchevique contra o governo provisório instalado na primeira fase. Texto disponível na internet site: <http://www.historiadomundo.com.br/russa/revolucao-russa-historia.htm>, consulta realizada em 15/11/2012.

¹⁴ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 127.

¹⁵ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 55.

Por essa razão, os movimentos sociais e as teorias enraizadas nos valores de liberdade e igualdade, nutrientes do Estado Liberal, garantidos sob a forma dos direitos de primeira dimensão, são imprescindíveis para a história da humanidade tanto quanto a luta das classes trabalhadoras e as teorias socialistas que impulsionaram os direitos de segunda dimensão, enfim, ambos são parte do patrimônio da humanidade.

Discorrendo a respeito, Bonavides esclarece que as dimensões dos direitos não são substituíveis ou caducam, bem como não perdem sua eficácia pelo advento de uma nova. As posteriores absorvem os valores das anteriores, sem, contudo removê-las. Tais direitos sobrevivem, e não apenas sobrevivem, senão que ficam opulentados em sua dimensão principal, objetiva e axiológica, podendo, doravante, irradiar-se com a mais súbita eficácia normativa a todos os direitos da sociedade e do ordenamento jurídico¹⁶.

O Estado Social surgiu ligado à necessidade de uma reformulação das práticas capitalistas, tendo em vista o enfraquecimento e a insuficiência do modelo liberal até então adotado. As liberdades negativas revelaram-se insuficientes para conter os conflitos e anseios que emergiam do corpo social, tornando-se impositiva a atuação estatal na seara social e econômica, resultando na positivação das liberdades positivas ou direitos de segunda dimensão.

Os primeiros ordenamentos jurídicos há positivar os direitos de segunda dimensão, ressalvado o fato de a Constituição Francesa de 1848 ter reconhecido algumas exigências da classe proletária, reportam-se ao início do século XX, com a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919¹⁷.

Importa destacar, muitos autores dentre eles Ferreira Filho, argumentam que o principal marco jurídico dos direitos de segunda dimensão foi a Constituição de Weimar. Lecionam que a Carta Mexicana na verdade não consagrou direitos sociais, mas apenas elencou desdobramentos típicos do direito social, por isso, nem de longe espelhou a nova versão dos direitos fundamentais¹⁸.

Não obstante a relevância da discussão acerca do marco jurídico dos direitos sociais e econômicos, ponto uníssono é que o Estado do bem-estar social caracterizou-se como a segunda dimensão dos direitos fundamentais, vindo para complementar os direitos civis e políticos já existentes e sendo o principal mecanismo de defesa dos direitos fundamentais do século XX.

¹⁶ BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 525.

¹⁷ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 54.

¹⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 46-47

A transição do Estado Liberal para o Estado Social indubitavelmente adquiriu em Weimar uma estrutura mais elaborada que veio inclusive a ser retomada em vários países finda a primeira guerra mundial. Observou-se, com maior clareza, passado o conflito armado, que para o gozo dos direitos civis e políticos era necessário assegurar ao homem condições mínimas de vida e bem-estar.

Os direitos fundamentais de primeira e segunda dimensão formam um conjunto uno e indissociável, no qual a liberdade individual ou a igualdade formal, não passam de mera ilusão caso não sejam acompanhadas de um mínimo de igualdade social¹⁹.

Sedimentou-se visão uniforme na doutrina acerca da complementaridade entre os direitos fundamentais e suas dimensões, pois os direitos de segunda dimensão servem para concretizar as condições fáticas imprescindíveis para o pleno exercício dos seus antecessores, conferindo materialidade aos postulados da liberdade e igualdade dotados até então apenas de formalidade.

Os direitos sociais caracterizam-se, portanto, como direitos marcados pela busca da igualdade material entre os indivíduos. Resumindo, os direitos de segunda dimensão conferem ao homem a possibilidade de exigir prestações sociais estatais, enfatizando a necessidade de uma transição das liberdades puramente formais e abstratas para as liberdades materiais e concretas²⁰.

Em um mundo repleto de injustiças, os direitos sociais apresentam-se como uma contribuição essencial do Estado, sobretudo em favor daquela parcela da população que se mostra carente dos recursos básicos para o acesso a uma condição existencial minimamente aceitável, possibilitando-lhe alcançar o livre desenvolvimento físico e espiritual²¹.

Com os direitos de segunda dimensão o ser humano consolida-se como sujeito ativo dos direitos fundamentais, circunstância presente desde as liberdades negativas, todavia, apenas com a positivação das liberdades positivas conquistou o arcabouço jurídico para concretizá-las.

Enfim, a distinção cerne entre a concepção do Estado Liberal e do Estado de Bem-Estar é que enquanto naquele tão-somente colocam-se barreiras ao estatal, esquecendo-se de fixar também obrigações positivas, neste, sem deixar de manter as barreiras, agregam-se finalidades e tarefas às quais antes o Estado não estava obrigado.

¹⁹ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 337.

²⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 10 ed.. Porto Alegre: Do Advogado, 2009, p. 57.

²¹ ZIMMERMANN, Augusto. *Curso de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006, p. 333.

Vai-se além, a identidade básica entre o Estado Liberal e o Estado de Bem-Estar, por sua vez, reside em que o segundo toma e mantém do primeiro o respeito aos direitos individuais, construindo sobre ela seus próprios princípios que vão aflorando do corpo social e sendo incorporados ao patrimônio da humanidade²².

A inclusão dos direitos sociais e econômicos no ordenamento jurídico representou a continuidade do processo civilizatório em busca de condições materiais mínimas de sobrevivência, atualmente denominada de mínimo existencial, reflexo direto do princípio da dignidade da pessoa humana.

Entretanto, os fatos sociais interferem nos desejos dos homens e consequentemente no ordenamento jurídico, a mutabilidade dos valores é sentida por todo o sistema normativo, tanto pelos preceitos normativos definitivos, como pelos mandados de otimização²³.

O caminhar evolutivo da humanidade ensina que novos direitos vão aflorando enquanto outros modificam seu conteúdo, tendo como objetivo satisfazer os anseios do corpo social.

Por essa razão, o próprio princípio da dignidade humana, pilar do Estado contemporâneo, também sofreu e ainda sofre alterações no tocante ao seu conteúdo. A sua abrangência normativa é modulada à luz das circunstâncias históricas e culturais concretas da comunidade, tendo em conta sempre os novos valores incorporados constantemente ao seu conteúdo a cada avanço civilizatório²⁴.

Observa-se que no início do século XX, com a inserção dos direitos sociais no plano normativo, a sociedade da época entendeu que eram suficientes os direitos de primeira e segunda dimensão para garantir o convívio societário pautado no respeito à dignidade humana. Contudo, a busca pela dignidade, igualdade e justiça material não é tarefa simples, necessitando não apenas de ordenamentos jurídicos ou políticas públicas, mas, também, de ações e visões convergentes de toda sociedade, reconhecendo as desigualdades fáticas existentes e trabalhando para mitigá-las.

O passar dos anos evidenciou que a positivação das liberdades negativas e positivas não seria suficiente. A sociedade evoluía a passos largos com os avanços tecnológicos e os efeitos da globalização eram sentidos por todos.

²² GORDILLO, Agustín. *Princípios Gerais de Direito Público*. Trad. Brasileira de Marco Aurélio Greco. São Paulo: Ed. RT, 1997, p. 74.

²³ ALEXY, Robert. *Teoria de los Derechos Fundamentales*. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001, p. 112.

²⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. *Estado socioambiental e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 29.

Precisava-se seguir adiante, o processo de formação da sociedade e do homem contemporâneo denunciou a imprescindibilidade do convívio comunitário solidificado na equidade social e na solidariedade.

Infelizmente, enquanto o homem sonhava em concretizar um mundo pacífico e unificado, o individualismo e a disputa de poder conduziram a sociedade, em meio ao século XX, novamente para um período sombrio e triste de nossa história, a segunda Guerra Mundial.

Finda aquela, iniciou-se disputa ideológica e de mercado entre os regimes socialistas e capitalistas resultando em uma corrida frenética por armas de destruição em massa, especialmente na esfera nuclear, exteriorizando efeitos negativos globais.

A ideologia do individualismo, traço marcante da sociedade moderna, regida e organizada pelos critérios do utilitarismo e da lucratividade, deteriora e diminui o objetivo da sociedade contemporânea de solidariedade. Com isso, o conviver harmônico e fraterno entre os homens vai ganhando um contorno único e exclusivamente jurídico, formal, afastando-se das virtudes de fraternidade e da justiça material²⁵.

No quarta parte final do século XX, com a derrocada do modelo socialista puro de governo, circunstância que mitigou a corrida armada, o modelo neoliberal ganhou forças. Entretanto, as desigualdades sociais não desaceleraram, quer nos países desenvolvidos, em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, exasperando a distância entre o que a sociedade entende como necessário para uma vida digna e o que é ofertado e vivenciado na realidade.

De forma lenta e contínua o novo modelo neoliberal fomentou a exclusão e esculpiu novos valores, substituiu antigas crenças, alterou concepções de mundo e moral, acarretando mudanças em diversos campos, como o econômico, social, familiar, político e, inclusive, no relacionamento humano²⁶.

A sociedade do século XX que nos seus primórdios desejou e lutou por melhorias nas condições sociais da classe operária já no final deste observava a insuficiência do arcabouço jurídico constituído e postulava uma nova gama de direitos.

O conteúdo e abrangência do princípio da dignidade humana, vigente durante o século XIX e início do século XX, não se mostrava suficiente para suprir os novos anseios da sociedade contemporânea, precisava-se ir além, aumentar sua abrangência englobar não apenas direitos individuais e sociais, mas novos direitos de índole transindividual, difusos e

²⁵ SAMPAIO, Rubens Godoy. *Crise ética e advocacia*. Porto alegre: Sergio Antônio Fabris, 2001, p. 57.

²⁶ SALIBA, Maurício Gonçalves. *Neoliberalismo, justiça e direitos humanos*. Curitiba: Juruá, 2008. p. 172.

coletivos. Tornou-se inevitável consolidar no plano formal e material os novos valores reclamados pela sociedade contemporânea.

A realidade mundial sob os efeitos da globalização ganhou em dinamismo, produziu novos desafios e possibilidades, tornou clarividente que o individualismo e a sociedade de consumo tendem a ceder lugar a uma sociedade norteada por valores societários, estendendo os benefícios da ciência e da civilização a todos os integrantes da humanidade²⁷.

O conteúdo do princípio da dignidade humana é sensível ao andar da sociedade moldando-se consoante os desejos do corpo social. Assim, as preocupações e os valores destinados ao bem-estar coletivo, enraizados na fraternidade, ganharam força no final do século XX, impondo ao Estado o dever de agregar num mesmo projeto político-jurídico, tanto as conquistas do Estado Liberal e Social como os anseios da sociedade contemporânea em direção ao solidário e o coletivo.

É necessário compreender que mesmo dentro de uma concepção Liberal de Estado o liberalismo democrático já não pode ser aquele da Revolução Francesa, devendo ser permeado pelos novos elementos humanistas e fraternos que vieram ao encontro do ideal da liberdade, tal como a solidariedade, valor este que constitui o fecho de abóbada de todo o sistema de direitos humanos²⁸.

Os novos direitos solidificados nos valores de solidariedade e fraternidade, dentre os quais, destaca-se o direito ao meio ambiente equilibrado, ganharam proteção jurídica, foram incorporado aos ordenamentos jurídicos da sociedade contemporânea.

Entretanto, não basta à garantia formal, precisa-se de concretização material desses novos valores e direitos.

Nesse sentido, destaca-se decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), exarada durante o julgamento que discutia a demarcação das terras indígenas, Raposa Serra do Sol no Estado de Roraima, deixando clara a nova dimensão dos direitos fundamentais voltada para o constitucionalismo fraternal:

(...)

Os artigos, 225º, 231º e 232º da Constituição Federal são de finalidade nitidamente fraternal ou solidária, própria de uma quadra constitucional que se volta para a efetivação de um novo tipo de igualdade: a igualdade civil-moral de minorias tendo

²⁷ VISENTINI, Paulo G. Fagundes. *Histórias do mundo contemporâneo*. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 248.

²⁸ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed, São Paulo: Malheiros, 1996. p. 49.

em vista o proto-valor da integração comunitária da solidariedade e do multiculturalismo²⁹.

Observa-se a clarividente relação de causa efeito existente entre o valor de solidariedade e o respeito às diversas realidades culturais.

Conforme enfatizado pelo Ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Ayres Britto, o multiculturalismo impulsionou ao longo de nossa história inúmeras reivindicações e conquistas, realçando a imprescindibilidade da sua preservação e do seu reconhecimento político e jurídico.

A construção e o fortalecimento de um Estado democrático de direitos exigem não apenas o reconhecimento formal das diversidades culturais, mas a implantação de políticas públicas específicas que possam garantir a pacífica convivência e integração dos diversos grupos culturais que compõem o todo societário.

Nesse sentido, o atual Presidente do STF, Ministro Joaquim Barbosa, leciona que as ações afirmativas estatais voltadas a perfectibilizar o princípio da igualdade material e da solidariedade, possuem nítido caráter pedagógico, estando impregnadas de um caráter de exemplaridade, além do conteúdo finalístico de auxiliar no engendramento das transformações culturais e sociais relevantes. Sendo aptas a inculcar nos atores sociais a utilidade e a necessidade de observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano³⁰.

É através do caminho pautado pelo reconhecimento e efetivo respeito ao princípio da solidariedade, fraternidade e do multiculturalismo que a sociedade será capaz de assegurar a igualdade material aos seus integrantes, pois uma vez perdida a noção de responsabilidade para com o próximo, o próprio Direito torna-se ineficaz, parecendo inútil o trabalho de aperfeiçoamento do sistema jurídico quando se é olvidada sua base valorativa³¹.

Enfim, a sedimentação dos valores coletivos como a fraternidade e a solidariedade, levou a sociedade a materializar e incluir novos valores ao conteúdo do mínimo existencial,

²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Órgão julgador: Tribunal pleno. *Pet. 3388*. RR, Relator Ministro Ayres Britto. Julgado em 19-03-2009. Site: www.stf.jus.br, acessado em 10 de novembro de 2012.

³⁰ GOMES, Joaquim Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In Santos, Renato Emerson. *Ações afirmativas: políticas públicas contra a desigualdade raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 22.

³¹ ROSSO, Paulo Sergio. Solidariedade e direitos fundamentais na Constituição Brasileira de 1988. *Revista Eletrônica do Centro de Estudos Jurídicos da Universidade Federal do Paraná (CEJUR-UFPR)*. Curitiba, a.2, v.1, n.2, ago./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.cejur.ufpr.br/revista/artigos/002-2sem-2007/artigo-09.pdf>>. Acessado em: 15.09.2012.

tal como, a proteção ambiental solidificando a terceira dimensão dos direitos fundamentais e elevando a sociedade a um degrau superior no seu processo de evolução civilizatório³².

Diante desse cenário, seguindo uma concepção clássica, os direitos de terceira dimensão representam o estágio atual e final da evolução do constitucionalismo.

Conforme adverte Sarlet, a classificação de quarta e quinta dimensão é desnecessária, pois a quarta trata acerca da bioética relacionada umbilicalmente com a vida, assim entraria na primeira dimensão de direitos, enquanto a quinta refere-se aos temas cibernéticos e de informação, sendo englobados pela terceira dimensão de direitos³³.

Entretanto, mesmo ciente de posicionamentos contundentes, como o acima citado, refutando a existência de uma quarta dimensão dos valores fundamentais, adota-se a lição de Paulo Bonavides que entende existir uma quarta dimensão dos direitos fundamentais, pautados na democracia participativa e na informação, resultantes da globalização dos direitos fundamentais e visando à institucionalização do Estado Social³⁴.

2.2 O VALOR DEMOCRÁTICO: DA DEMOCRACIA DIRETA ATENIENSE À DEMOCRACIA PARTICIPATIVA CONTEMPORÂNEA

A democracia é um valor fundamental de quarta dimensão, mais que isso, é um direito intrínseco do ser humano³⁵.

Não obstante distinções no tocante ao atual estágio de desenvolvimento das garantias fundamentais, se terceira, quarta ou quinta dimensão, bem como divergências acerca da alocação do direito à democracia participativa, a presente análise tem por objetivo principal estudar o significado, a abrangência, as alterações ocorridas durante o transcorrer da história e os efeitos exteriorizados para a sociedade contemporânea resultantes das mutações que acompanharam o direito fundamental à democracia durante o processo de evolução da sociedade.

Para desempenhar essa tarefa, parte-se de uma concisa abordagem histórica acerca do valor democrático desde a antiguidade Grega, passando pela idade Média, Moderna e culminando na sociedade Contemporânea.

³² BENJAMIN, Antônio Herman. *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 15.

³³ SARLET, Ingo Wolfgang. *Estado socioambiental e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 53.

³⁴ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed, São Paulo: Malheiros, 1996. p. 526.

³⁵ Ibid., p. 489.

Antes cumpre ressaltar, a incorporação dos princípios da liberdade e igualdade, abraçados posteriormente pelo dogma da justiça material estão umbilicalmente ligados à ideia de soberania popular, fonte da qual emana todo o poder e que legitima a autoridade a exercê-lo nos limites consensuais do contrato social³⁶.

Ainda, o conceito de democracia citado por Bonavides na abertura deste item, deixa indubitável a ligação naturalística existente entre o valor democrático e o homem, reforçando o vínculo existente entre o processo de construção e expansão da sociedade e o conteúdo democrático.

Feitas as ponderações iniciais, para aprofundar a discussão acerca da amplitude envolta ao direito fundamental à democracia, imprescindível uma rápida abordagem histórica, partindo da antiguidade Clássica até os dias atuais.

Antes, importa esclarecer, as possibilidades de exteriorização do valor democrático, segundo uma concepção tradicional, manifestam-se de três formas: a direta, na qual o próprio detentor do poder soberano, o povo, exerce o poder político sem delegações ou representações, a indireta ou representativa, consiste na delegação pelo povo aos seus representantes do poder de representá-los por determinando período e, por fim, a democracia participativa ou semidireta, calcificada na ideia de poder compartilhado, povo e seus representantes em conjunto decidindo acerca dos caminhos que o Estado deve seguir.

Discorrendo acerca da forma democrática participativa, Bobbio leciona que a exigência tão frequente nos últimos anos de mais democracia, evidência que a democracia representativa, por si só não é suficiente, precisando estar ladeada pela democracia direta³⁷.

Retornando ao contexto histórico, o berço da democracia, na sua modalidade direta, remonta à Grécia Antiga, onde o povo reunia-se em praça pública para deliberar acerca dos assuntos administrativos, legislativos e judiciais³⁸.

Historicamente a democracia direta é considerada a manifestação da soberania popular por excelência, o poder exercido pelos seus próprios titulares sem delegações ou representações, resumindo, o desejo puro do povo por ele externado.

Sem olvidar da relevância histórica da democracia direta exercida em Atenas, através das Ágoras, cumpre ressaltar, apenas os cidadãos participavam das reuniões, os escravos que representavam grande parte da população ateniense estavam excluídos, por essa razão,

³⁶ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 476.

³⁷ BOBBIO, Norberto. *O futuro da Democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra 1997, p. 41.

³⁸ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 502.

inúmeros doutrinadores defendem que não se estava diante de uma verdadeira democracia direta, mas sim, de uma aristocracia direta³⁹.

Além das divergências acerca do processo democrático Ateniense representar ou não uma democracia direta, destaca-se que a própria abrangência envolta pelos valores incorporados ao conceito de cidadania e democracia não é uníssona, tanto que desde os seus primórdios fomentou divergências, levando Aristóteles a realçar a necessidade de ampliar o conceito cidadão.

O filósofo grego lecionava que ser cidadão significava ter autoridade deliberativa nas questões pertinentes a administração, julgamento e legislação, visto que a Assembleia, da qual fazia parte o cidadão, detinha poderes tanto de decisão, como legislativos e judiciais, além de conferir um status de igualdade entre seus membros⁴⁰.

Durante a antiguidade clássica a única espécie de democracia existente foi a direta, surgindo apenas pequenos indícios da necessidade de ofertar maior pragmatismo e dinamismo as deliberações afetas as tarefas públicas, fatores que semearam as bases para a futura democracia representativa, exercida em virtude da delegação de poder do representado ao representante.

Passado o período clássico, com o fim do Império Romano e ascensão do sistema feudal, o estudo envolto a amplitude e relevância de um regime democrático direto ou indireto, bem como da participação política do cidadão na gestão dos bens públicos perdeu espaço, pois a Idade Média afastou-se dos valores democráticos, aproximando-se dos postulados divinos disseminados pelas teorias absolutistas e contundentes durante o regime feudal.

Teorias defendendo a constituição de um governo forte, conduzido por uma só pessoa, escolhida por fatores naturais e divinos, externo ao corpo social, tornaram-se prevalentes e determinaram o caminhar civilizatório durante a Idade Média e primórdios da Moderna.

O início da Idade Moderna solidificou a necessidade de um governo centralizado e forte na figura do monarca, tanto que Thomas Hobbes na sua obra “*O Leviatã*” acrescentando a forma de pensar de Maquiavel, enfatizou que a paz, a segurança e a manutenção das

³⁹ PAIPÉRIO, A. Machado. *Teoria Geral do Estado*. Rio de Janeiro: Forense. 1994, p. 299.

⁴⁰ ROCHA. Álvaro Filipe Oxley. *Constituição, sistemas sociais e hermenêutica*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010. p. 21.

propriedades são asseguradas pela delegação de poder ao monarca, tornando-o forte para proteger a todos⁴¹.

Apenas no final do século XVIII, por decorrência do movimento Iluminista e das revoluções que se seguiram, especialmente a Revolução Francesa e a Declaração de Independência dos Estados Unidos, pautadas pelos valores da liberdade e igualdade, reconstruiu-se a importância da participação do homem na condução do Estado.

Acresceu-se aos valores de liberdade e igualdade a necessidade de impor limites ao poder estatal, inchado durante os séculos anteriores, emergindo as primeiras teorias acerca da imprescindibilidade do Estado ser governado não apenas pela figura do rei, mas por três poderes com funções distintas e de igual envergadura, em resumo, a consagrada teoria da tripartição de poderes de Montesquieu⁴² ganhou forma e expandiu-se.

Diante do cenário de renascimento dos valores democráticos, Emmanuel Joseph Sieyès, dentre outros, germinou a possibilidade de construção de uma nova espécie de democracia, a representativa, tendo como garantia o contrato social firmado entre os cidadãos e o Estado, exteriorizado e personificado através de um processo de escolha dos representantes pelo representados⁴³, traços até hoje adotados pela democracia representativa.

Nessa trajetória, sem descuidar dos ensinamentos extraídos dos pensadores Iluministas, observa-se que o salto qualitativo no tocante ao conteúdo do direito fundamental à democracia e à cidadania tem seu berço na sociedade norte-americana.

A célebre frase de Abraham Lincoln, “*a democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo ganhou o mundo*”⁴⁴. Contudo, de pouco valem as palavras se no mundo dos fatos a realidade não ratificá-las.

O pensar vigente durante a Idade Média e primórdios da Idade Moderna de que o homem é incapaz de defender seus direitos e participar da gestão do Estado, devendo delegar esse “fardo” ao monarca, representante divino e por isso capaz de suportá-lo, encontrou resistência na sociedade americana já no século XIX, restando inclusive sufocada pela consciência democrática presente no seu corpo social.

Alexis Tocqueville, em viagem aos Estados Unidos, iniciada durante o início século XIX, ao estudar o valor democrático inserido no seio da sociedade americana demonstrou ao mundo que a democracia nos Estados Unidos não era apenas uma retórica ou um sonho

⁴¹ CAETANO, Marcelo. *Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 412.

⁴² PESSANHA, José Américo Motta; LAMOUNIER, Bolívar. Montesquieu (1689-1755): Vida e Obra. In: Montesquieu: *Do Espírito das Leis*. 2. ed. São Paulo: Ed. Abril, 1979. (Coleção "Os Pensadores").

⁴³ SIEYES, Joseph Emmanuel. *A constituinte Burguesa*. Trad. Norma Azeredo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

⁴⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

distante e inatingível. Constatou que emergia do corpo societário uma verdadeira revolução democrática, advinda dos ideais, dos costumes e dos valores da sociedade, sem a necessidade de lei⁴⁵.

A democracia que estava enraizada na sociedade americana expandiu-se para outras nações, tornou-se uma realidade, o poder advindo do povo e para o povo estava consolidado como um valor supremo, já nem era possível lutar contra ele, as visões contrárias curvaram-se a ela⁴⁶.

Referida afirmação exarada por Tocqueville, extraída do estudo acerca dos valores presentes no corpo social do povo americano, assentava-se no fato de que no processo democrático daquele país o poder não se encontra externo ao corpo social, muito pelo contrário, emergia do próprio seio social, a sociedade agia por si e sobre si mesma, a força política advinha do povo e não de fatores externos, como os divinos predominantes durante nos séculos anteriores.

Entretanto, para que a soberania popular possa brotar do corpo social é necessária uma situação mínima de igualdade entre seus membros, circunstância destacada por Tocqueville que, já em 1838, observou a igualdade de condições inserida na sociedade americana, tendo em vista o nível mediano de conhecimento da população acerca dos direitos humanos⁴⁷.

A igualdade de condições referida por Tocqueville não possui um sentido material, socioeconômico, consoante aceção tomada nos dias atuais, deve-se entendê-la como uma igualdade de consciência relativa à imprescindibilidade de se construir uma nação solidificada no princípio constitutivo da ordem democrática, opondo-se aos governos aristocráticos que preponderavam⁴⁸.

Consolidou-se e expandiu-se a ligação indissociável e naturalística existente entre os desejos de democracia, igualdade e liberdade, pois é através da ação política dos cidadãos, sua participação na condução do Estado, que os referidos valores irão se materializar.

O pensar democrático, a participação de todos na condução do Estado, a afirmação do princípio da soberania popular, especialmente a democracia via representação, fizeram

⁴⁵ TOCQUEVILLE, Alexis. *A democracia na América*. Trad. Neil Ribeiro da Silva. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997, p. 19.

⁴⁶ Ibid., p. 51.

⁴⁷ TOCQUEVILLE, Alexis. *A democracia na América: leis e costumes de certas leis e costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático*. Tradução Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 07.

⁴⁸ FURET, François. Prefácio. In: TOCQUEVILLE, Alexis. *A democracia na América: leis e costumes de certas leis e costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático*. Tradução Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes – 2005. p. XXXVII.

com que o direito fundamental à democracia e à cidadania novamente ganhasse fôlego. Enfim, o processo eleitoral ganhou o mundo durante o século XX e consolidou a democracia representativa como a ideologia de governo vitoriosa.

Todavia, o passar dos anos demonstrou que não basta a isonomia formal para garantir a efetiva participação do cidadão e materializar um regime democrático. É preciso ir além, o sistema político-jurídico para ser efetivo necessita de uma sociedade composta por cidadãos que detenham os fundamentos básicos para a participação política.

Resumindo, é necessário garantir uma igualdade material, distribuir a renda, ofertar condições fáticas que aliadas à liberdade são capazes de construir uma sociedade verdadeiramente democrática e composta por cidadãos participativos.

É preciso assegurar um mínimo existencial a todos, não apenas para que possam votar, mas viver com dignidade. A necessidade de concretizar um mínimo substancial é essencial para a atuação democrática verdadeira pautada na liberdade e visando a redução das desigualdades sociais e econômicas.

Ainda, não se pode olvidar que o conteúdo do valor democrático e da cidadania sofreu um alargamento, incorporando elementos de cunho social aos anteriores de liberdade, durante a transição do Estado Liberal para o Social.

O projeto de sociedade iniciado nos primórdios do século XX buscou a incorporação crescente da população à plena cidadania, sendo certo que todo e qualquer contrato social marcado por tal intenção deve basear-se na noção de uma cidadania não apenas formal, mas substancial.

O pensamento social incorporado à liberdade e igualdade nutriu a participação democrática, tornou evidente que não há cidadania ou regime materialmente democrático sem que exista um conjunto de fatores socioeconômicos sedimentados num sólido ordenamento jurídico que permita ao indivíduo ser incluído em todas as esferas da vida social.

O Estado Brasileiro ao proclamar no seu artigo póstico ser uma nação democrática de direito e ter como fundamento a cidadania, não pode satisfazer-se com uma visão restritiva de democracia e cidadania limitada aos direitos políticos, sob pena de retroceder no caminhar civilizatório.

Nos dias atuais, Estado de direito, democracia e cidadania ativa são expressões correntes no âmbito do vocabulário político, ligadas às ideias de governo limitado pela participação do povo nas decisões políticas e pelo ordenamento jurídico⁴⁹.

É preciso ir além, seguir em frente, agregar ao conteúdo de democracia e cidadania que já incorporou os valores advindos dos direitos fundamentais de primeira e segunda dimensão novos valores pautados na solidariedade e fraternidade.

Jurgen Habermas, sempre atento aos anseios sociais, aponta para um modelo de democracia que represente uma ponte de ligação entre a facticidade e o agir político, uma aproximação, o diálogo envolvendo administração e administrado, pois o diálogo é o responsável pela coesão social⁵⁰.

Vai adiante, a democracia expande seu conteúdo para além dos direitos políticos do sufrágio, recebe uma face deliberativa, participativa advinda da sociedade, enfim, agrega-se o agir comunicativo irradiado do princípio do discurso⁵¹.

A relevância da interação, comunicação e aproximação entre Estado e cidadão torna-se ponto uníssono, pois a democracia, adjetivada pelos valores de liberdade, igualdade material e solidariedade, conduz o homem contemporâneo a sair da sua inércia e participar de forma ativa e qualificada nos processos de decisão do Estado.

Possíveis obstáculos aventados pelas mazelas do processo democrático representativo contemporâneo tais como: a corrupção, gestão ineficaz, falta de comprometimento com os bens públicos, além do abismo que separa os representantes dos representados, tornam-se contornáveis com a colaboração de todos.

Frisa-se, a democracia e a cidadania não se encerram com o voto, fazem parte do dia-a-dia do cidadão e, por isso, avançam pelas inúmeras dimensões jurídicas e fáticas, alcançando os tribunais, as escolas, ruas, associações, comércios, fábricas, dentre outros locais aptos a formarem opiniões.

Passou-se do tempo de conscientizar a sociedade acerca da evolução e do desenvolvimento envolto pelo valor democrático e pela cidadania, ocuparam novos espaços, e

⁴⁹ DALLARI, Dalmo de Abreu. Estado de direito e cidadania. In: GRAU, Eros Roberto & GUERRA FILHO, Willis Santiago (orgs.). *Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 194.

⁵⁰ HABERMAS, Jurgen. *Direito e Democracia: entre a facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. V.1, 1997, p.164.

⁵¹ HABERMAS, Jurgen. *Direito e Democracia: entre a facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. V.1, 1997, p.165.

iniciaram um processo que partiu da democratização do Estado chegando à democratização da sociedade ⁵².

Enfim, a democracia indireta reinventou-se, tornou-se uma democracia participativa incorporando os valores da participação popular. Seguiu o caminhar da sociedade, formalmente ainda manifesta-se como uma espécie de democracia representativa, todavia materialmente é adjetivada pelo protagonismo e participação popular constante na gestão estatal, ganhando uma roupagem democrática participativa.

A sociedade e seus valores, em destaque o valor democrático, têm na sua gênese os adjetivos da alteridade e mutabilidade, por isso se fortalecem com o passar dos anos adaptando-se às novas necessidades do corpo social.

Relembra-se, a democracia pode manifestar-se de forma direta, na qual o povo, em sua totalidade, delibera acerca das decisões políticas e jurídicas, é a pura manifestação da soberania popular, impraticável nos dias atuais, pois impensável um governo sem delegação de funções, uma ficção que remonta ao período da antiguidade clássica grega.

Ferreira Filho é enfático ao lecionar que a democracia direta não passa de uma ficção intemporal, um conto, uma fábula, contada ao longo dos séculos que, no máximo, seria uma curiosidade histórica ou uma representação semifolclórica da política ⁵³.

Sem descuidar de visões distintas, resta fortemente sedimentada no seio doutrinário a impossibilidade de uma democracia direta nas sociedades contemporâneas, ainda, lembra-se que as oligarquias e tiranias há séculos foram banidas.

Restou à civilização atual a constituição do Estado sob as bases da democracia representativa, todavia marcada pelo diuturno e qualificado processo de participação da população durante as deliberações e execução das políticas e programas estatais, fiscalizando-os, e abrindo caminho para a democracia participativa.

O contexto fático da sociedade contemporânea, composta por nações com ampla densidade populacional e demográfica conjugada à necessidade de presteza do agir estatal, demonstrou que a democracia indireta tornou-se inevitável, embora a existência de contundentes críticas acerca da falta de moralidade dos representantes eleitos, morosidade da máquina pública e divergências entre os anseios do povo e as escolhas dos seus governantes, gerando uma crise de legitimidade.

⁵² BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 55.

⁵³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva. 1993, p. 67.

Na democracia representativa ou indireta o povo continua sendo a fonte da qual se irradia o poder, ou seja, o poder emana do povo, a soberania popular resta preservada. Todavia, o detentor do poder soberano através de sua manifestação volitiva, individual, livre e periódica, confere a um projeto político, exteriorizado pelos integrantes de determinado partido político, o poder de representá-lo⁵⁴.

Observa-se que as fragilidades e injustiças advindas da democracia representativa são em muito fomentadas pelo desconhecimento do homem acerca do próprio conteúdo inserido nos valores democráticos e de cidadania.

Justifica-se, pois, discorrer acerca da amplitude valorativa envolta pelo direito fundamental à democracia, visando ofertar conhecimento para auxiliar na construção de uma sociedade solidificada no protagonismo dos seus membros e não escondida ou desfigurada pelos seus representantes, sem, contudo, romper em definitivo com a democracia na forma indireta.

2.3 A ABRANGÊNCIA DO CONTEÚDO DEMOCRÁTICO DIANTE DA ATUAL CRISE DE LEGITIMIDADE DA DEMOCRACIA INDIRETA E O CAMINHAR EM DIREÇÃO À DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Antes de iniciar a análise do conteúdo abrangido pelo valor democrático e a crise de legitimidade que paira sob a forma democrática representativa contemporânea, deve-se ter ciência de que o núcleo intangível sob o qual se consolidou a democracia reside na legitimidade do poder pertencer ao ente soberano, o povo⁵⁵.

Assim, a legitimidade da representação não é aferida apenas pela análise da licitude ou não do processo eleitoral, necessita-se dar um passo adiante e observar a conduta adotada pelo representante durante a execução do mandato, pois é através da análise da legalidade do processo de investidura conjugada ao exercício do poder de fato, no caso concreto, que se constata a legitimidade ou não de uma representação.

Por essa razão, a legitimidade democrática é composta por dois elementos estruturantes: o processual ou de investidura, advindo do processo eleitoral, e o de exercício ou material, pouco debatido tanto no meio acadêmico como no dia-a-dia da sociedade.

A observância da legitimidade de investidura parte da análise acerca dos meios pelos quais o poder foi conquistado, da lisura do processo eleitoral e da manifestação das urnas.

⁵⁴ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 20. ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 131.

⁵⁵ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 556.

Enfim, são os valores de liberdade, igualdade e legalidade que garantem a legitimidade de investidura ou de ascensão ao poder.

Já a legitimidade material resulta do exercício diuturno do poder, das ações ou omissões adotadas pelos governantes, legitimamente investidos, durante a execução do mandato eletivo. Portanto, resta indubitável que ao detentor do mandato não basta agarrar-se apenas à licitude e à legitimidade de investidura é fundamental a sua justificação material, fática, extraída das suas condutas quando da execução do mandato.

Por isso, para que um regime seja democrático e a representação legítima é insuficiente analisar apenas a forma de investidura, a lisura do processo eleitoral, precisa-se ir além, deve-se observar o exercício fático do poder, a qualidade do serviço prestado, a observância dos valores preponderante da sociedade, o desejo coletivo em supremacia aos interesses particulares e a aprovação da representação junto à população.

A legitimidade no seu aspecto amplo clama por um controle efetivo do exercício do poder, pois um governo sem as arestas advindas da fiscalização é um governo com espaço para o abuso e a arbitrariedade, sendo este um dos principais motivos para a crise de legitimidade vivenciada⁵⁶.

Vai-se adiante, a fiscalização não pode ficar adstrita aos entes representantes, sendo executada apenas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em que pese serem imprescindíveis, é fundamental inserir na cultura do ser humano o valor coletivo, a necessidade de preocupação constante com a coisa pública e não apenas a cada dois anos quando das eleições.

A democracia participativa vem exatamente para preencher esse espaço, conferindo ao cidadão a possibilidade e o dever de interferir de forma direta e pessoal nos atos de governo⁵⁷.

O controle exercido pelo titular do poder através da fiscalização, acrescido pela participação do corpo social, de maneira direta e constante nas escolhas públicas, é fundamental para a materialização das garantias fundamentais positivadas, pois o ato de escolha dos representantes não significa que o detentor do poder o abdicou ou alienou em benefício de outrem, pelo contrário, a democracia para ser legítima necessita da participação da sociedade na vida política estatal.

⁵⁶ TAVARES, André Ramos. Democracia e Exercício do Poder: Apontamentos sobre a participação política. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*. n.º 03, jan./jun. 2004, pág. 351-378.

⁵⁷ CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional didático*. 8. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 108.

Por essa razão, é flagrante a insuficiência dos argumentos no sentido de que a legitimidade da representação e o respeito ao regime democrático é aferível apenas pela análise da legalidade do processo eleitoral e a observância da vontade da maioria extraída das urnas.

As principais críticas aos regimes democráticos representativos, em regra, não estão dirigidas à legitimidade de investidura, mas sim à falta de legitimidade fática. Embora existam casos de vícios decorrentes de condutas praticadas durante os pleitos eleitorais, veja-se, por exemplo, fato recente ocorrido no município de Jaquirana no Estado do Rio Grande do Sul, durante as eleições municipais de 2012, no qual o Prefeito reeleito, Vereadores, servidores públicos e particulares são acusados de abuso do poder econômico e crime eleitoral durante o certame⁵⁸.

Todavia, são os intermináveis casos de corrupção noticiados pela mídia, a falta de compromisso ético, as constantes mudanças de ideologias, conforme interesses particulares, as candidaturas financiadas por lobistas, o descaso para com o dinheiro público, a precariedade dos serviços públicos, dentre outros fatores, que conduziram a sociedade brasileira a distanciar-se dos seus representantes e da gestão pública.

A falaciosa tese que restringe a aferição da legitimidade apenas ao processo eletivo tem por objetivo exatamente afastar a sociedade da gestão pública, conduzindo para uma paulatina abdicação de seu poder e suas responsabilidades cívicas, as quais não se resumem ao voto.

Enfim, distanciar a sociedade dos ideais de uma democracia participativa e da cidadania ativa é uma das ferramentas utilizadas para a perpetuação e o abuso do poder.

Os infindáveis avanços tecnológicos que deveriam ser utilizados para sedimentar e estender a necessidade de participação democrática são usados para inibi-la e fomentar o sentimento de despreparo e necessidade de representação total dos cidadãos, metodologia que remonta à Idade Média e início da Moderna, só que agora com maior potencial lesivo, devido à globalização e a diversidade de meios de comunicação em massa.

A sociedade precisa conscientizar-se da necessidade de alargar o conteúdo do valor democrático, da cidadania e da própria legitimidade de representação. A legitimidade extraída

⁵⁸ O processo eleitoral municipal de 2012, na cidade gaúcha de Jaquirana, foi marcado por denúncia do Ministério Público Eleitoral contra o prefeito e vereadores reeleitos, secretário municipal e particulares acusados da prática dos crimes de corrupção eleitoral ativa e passiva e desvio de dinheiro público para financiamento de campanha. O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e o Tribunal Regional Eleitoral estão apurando as denúncias. Dados extraídos da internet site <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers;http://www.tse.jus.br/sadJudSadpPush/ExibirProcesso=anoEleicao=2012;http://wp.clicrbs.com.br/andremachado/2012/10/31/tce-investigara-contas-de-jaquirana/>

de um processo de investidura lícito sem dúvida é importante, como também é o seu aprimoramento.

Veja-se que a própria Lei da “ficha limpa”⁵⁹, já aplicada às eleições municipais de 2012, vem nesse sentido. Entretanto não basta, é fundamental a legitimidade fática e a participação direta do povo para a concretização de uma verdadeira democracia.

Lembra-se, a Constituição de 1988 combina representação e participação direta, tendendo, pois, para a democracia participativa⁶⁰.

Discorrendo a respeito, Villasante leciona que a democracia, como os demais valores fundamentais, não são estáticos, pelo contrário, representam um processo histórico e social construído diariamente, conforme os problemas concretos que surgem, portanto, é algo construído que não cai do céu por milagre⁶¹.

Diante desse contexto a participação cívica deve ser fomentada e não dificultada, o inconformismo social precisa ganhar as ruas, os avanços tecnológicos devem ser usados para através do processo de descentralização aproximar as deliberações da comunidade.

Ainda, necessita-se de políticas públicas comprometidas com a democracia participativa que fomentem o hábito e o dever de participação do cidadão na gestão do bem público não deixando que a essência democrática se perca no vazio ou fique distante de sua raiz, a soberania popular, o povo.

Deve-se resgatar a consciência de que é dever do povo exercer esse poder em conjunto com os representantes eleitos. É voz corrente que ser cidadão significa participar ativamente nas deliberações que repercutem na coletividade. Difundiu-se, via canais de comunicação, que a cidadania também representa um mecanismo de proteção social face às ações autoritárias e ímprobas⁶².

A cidadania e a democracia representam valores complexos derivados da própria condição humana, portanto, inseparáveis. E o fato de não poder separá-las, demonstra que os valores são construídos ao longo da história, enfim, são voláteis e inacabados cabendo à sociedade molda-las consoante seus anseios.

Veja-se, nos dias atuais negar a condição de cidadania à alguém equivale a negar-lhe a própria humanidade.

⁵⁹ Consulta extraída do site: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp135, realizada dia 25/11/2012.

⁶⁰ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 137.

⁶¹ VILLASANTE, Tomás R. Estado, Sociedade e Programações Alternativas. *Revista Brasileira de Educação, Anped*, (10) jan./abr., 1999, p. 98/99.

⁶² ROCHA, Álvaro F. O. *Direito e mídia: uma convivência difícil*. São Paulo: Revista da Ajuris, nº 93. Março, 2004, p. 25.

Percebe-se, em certo sentido, uma retomada da concepção Aristotélica de homem, este compreendido como animal político e, portanto, incapaz de viver sem conexões com a cidade, que só alcança a condição humana quando lhe é reconhecido um direito fundamental de existência, que é justamente o direito a ter direitos⁶³.

A condição de ser cidadão sempre foi considerada uma das principais conquistas do homem verificada ao longo da sua história, partindo desde a Grécia Antiga e do Império Romano, passando pelo Iluminismo Francês, pelos movimentos Revolucionários da classe operária no início do século XX e culminado nos valores atuais de fraternidade e solidariedade.

Diante desse cenário, a falta de concretização de qualquer um dos conteúdos abrangidos pela democracia, bem como pelos direitos individuais ou coletivos, acarreta um déficit, lançando o indivíduo a uma situação de marginalidade fática, em que pese sua inserção jurídica e formal. Pois, cidadania, democracia e direitos fundamentais sempre estiveram intimamente ligados, mais do que isso, os seus conteúdos complementam-se e interpenetram-se⁶⁴.

Mesmo raciocínio é estendido a todos os direitos fundamentais que podem ser analisados e compreendidos em múltiplas dimensões, ou seja, na dimensão individual-liberal (primeira dimensão), na dimensão social (segunda dimensão), na dimensão solidária (terceira dimensão) e na dimensão democrática (quarta dimensão). Não havendo que se falar em hierarquia entre essas dimensões, pois todas fazem parte de uma mesma realidade dinâmica.

Contextualizando o alegado, destaca-se o direito ao meio ambiente equilibrado classificado como um postulado de terceira dimensão, em decorrência da sua conotação fraternal, solidária e transindividual, impondo ao Estado e a sociedade adotar políticas públicas e privadas para preservá-lo.

Além da dimensão solidária, ressalta-se o seu caráter social, de segunda dimensão, evidente quando observado que as mazelas sociais estão intimamente ligadas às degradações ambientais, pois a parcela da população com menores recursos é que acaba ficando mais exposta aos malefícios advindos das degradações ambientais, tais como: alagamentos e desmoronamentos em áreas de risco.

Ainda, o direito ao meio ambiente vai além, exteriorizando nítido caráter democrático participativo, de quarta dimensão, tendo em vista o fato de que o legislador

⁶³ ALVES, José Augusto Lindgren. *Os direitos humanos na pós-modernidade*. São Paulo: Perspectiva, 2005, p. 279.

⁶⁴ MIGUEL, Luís Felipe. *A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Revista de Ciências Sociais, Vol. 45, n.º 03, 2002, p. 483-510.

constituinte inseriu, no art. 225, caput, da Constituição Federal ser dever do poder público e da coletividade defender e preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras⁶⁵. Circunstâncias que tornam indubitável a interligação e complementariedade existente entre as dimensões fundamentais.

Retornando à discussão envolta ao valor democrático, importa ressaltar, a defesa de uma democracia participativa não implica dizer que todas as formas de representação sejam abolidas. Ao contrário, significa a necessidade de se buscar a convivência harmônica entre os institutos da democracia representativa e da democracia direta⁶⁶.

A análise da realidade brasileira, sobretudo pelo viés socioeconômico, torna clarividente que a evolução da sociedade manteve-se fortemente ligada aos valores democráticos, sejam diretos ou indiretos, culminando, nos dias atuais, na necessidade de respeito a todos os direitos fundamentais, circunstância fática infelizmente ainda longe de ser alcançada.

A falta de efetividade normativa faz-se sentir no valor democrático. O cidadão brasileiro na realidade usufrui de uma democracia e cidadania aparente, muito mais formal do que material, tornando-se urgente a evolução para uma democrática participativa, extraída da soma dos postulados de representação e manifestação direta do povo.

Costa defende a necessidade de uma nova concepção de cidadania, interligada aos demais direitos fundamentais constituindo um todo integrado, no qual cada direito e cidadão está interligado aos demais, fazendo com que a sua totalidade confira suporte para a efetividade dos valores e a democratização da democracia⁶⁷.

Caminhando no mesmo sentido, Bonavides enfatiza não existir democracia sem participação, vai além, defende a necessidade de reformular o atual quadro da democracia representativa, pois tal sistema tem acarretado um distanciamento e até mesmo a ruptura entre o Estado e a sociedade⁶⁸.

Os representantes do povo deixaram de defender os interesses da sociedade para defender valores políticos e privados, viciando o processo representativo. Por isso, urge reacender a chama da verdadeira participação e representação democrática, na qual o governo é do povo e para o povo.

⁶⁵ Constituição Federal, art. 225. São Paulo: Saraiva, 2009, p.16.

⁶⁶ AMARAL, Roberto. A democracia representativa está morta; viva a democracia participativa. In GRAU, Eros Roberto & GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). *Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 19-56.

⁶⁷ COSTA, Ademar Antunes da. Cidadania e direitos humanos no marco do constitucionalismo. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da (coord.). *Direito, cidadania e políticas públicas: direito do cidadão e dever do Estado*. Volume II. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2007, p. 187.

⁶⁸ BONAVIDES, Paulo. *A constituição aberta*. Belo horizonte: Del Rey, 1998, p. 29.

Não se quer um retorno à participação democrática direta ateniense, mas sim, uma democracia que disponha ao ente soberano, o povo, os instrumentos para controlar e atuar de forma efetiva e qualificada nos processos de decisão do Estado.

A democracia participativa não significa o povo todos os dias, todas as horas, todas as ocasiões, pessoalmente se reunindo ou sendo consultado, para fazer leis, decretos, regulamentos ou exercitar toda aquela massa de poderes e funções sem as quais a máquina governamental ficaria paralisada⁶⁹.

Defender uma democracia participativa não conduz a ruptura total com a democracia representativa. Muito pelo contrário, estimula e impõe a necessidade de buscar uma convivência harmônica entre os institutos da democracia representativa e da direta, desenvolvendo novas formas de participação como o direito de revogação e o veto⁷⁰.

O direito de revogação, resumidamente, consiste em conferir aos cidadãos, eleitores, o poder de revogar antecipadamente ao mandato conferido aos seus representantes, seguindo a mesma forma e regras estabelecidas quando da investidura, uma vez verificada a falta de simetria entre os anseios do representado e do representante⁷¹.

Observa-se que a revogação, instituto já presente nos ordenamentos jurídicos da Colômbia e Venezuela⁷², extrai sua razão de ser da legitimidade de exercício, porque, uma vez o representante não concretizando as promessas que levaram os cidadãos a conferir sua representação poderá, se assim quiser a vontade popular, ser revogado o mandato. Restando clarividente a amplitude envolta pelo conceito de legitimidade democrática, não ficando adstrita ao momento do voto e a legitimidade de investidura no mandato.

Dessa forma, na democracia participativa a sociedade assume papel vital tanto de fiscalização como de iniciativa. Não se quer afastar por completo a democracia representativa e constituir um governo pautado apenas na democracia direta. As instâncias representativas necessitam continuar até mesmo para evitar a paralisação da máquina estatal, todavia, é a soberania popular, a voz do povo, o valor supremo que deve ser estimulado.

⁶⁹ BONAVIDES, Paulo. *Os poderes desarmados: à margem da ciência política, do direito constitucional e da história*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 29.

⁷⁰ AMARAL, Roberto. A democracia representativa está morta; viva a democracia participativa. In GRAU, Eros Roberto & GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). *Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 51.

⁷¹ AMARAL, Roberto. A democracia representativa está morta; viva a democracia participativa. In GRAU, Eros Roberto & GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). *Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 30.

⁷² BONAVIDES, Paulo, *Ciência Política*, 14ª Edição. Rio de Janeiro. Forense, 1992. p. 358,

O que determina uma sociedade como democrática ou não é a verticalidade de sua penetração e a horizontalidade de sua expansão em todos os domínios e esferas da sociedade. É fazer valer, sem contrastes, uma cidadania hegemônica, virtualmente senhora de seus destinos e politicamente capacitada a chefiar o Estado. Enfim, uma sociedade democrática necessita de um governo no qual o povo participe de forma ativa, profunda e extensiva⁷³.

A verdadeira democracia não significa poder em termos numéricos, mas colaboração enquanto sistema organizado, incluindo o direito da minoria a uma solução que não dependa da tirania de uma maioria complacente ou agressiva⁷⁴.

Por isso, é fundamental fomentar a aproximação e colaboração da sociedade para com a condução do Estado. O sistema democrático para ser efetivo precisa ser dinâmico e atual, inadmita-se que na era da comunicação virtual as formas deliberativas fiquem restritas aos mecanismos presenciais de participação.

A participação é exatamente o lado dinâmico da democracia a vontade atuante que, difusa ou organizada, conduz no pluralismo o processo político à racionalização, produz o consenso e permite concretizar, com legitimidade, uma política de superação e pacificação dos conflitos⁷⁵.

O Estado brasileiro apenas será uma sociedade democrática de direito pautada em uma verdadeira democracia quando efetivamente garantir e concretizar a participação efetiva e qualificada de todos os seus membros na vida estatal.

A sociedade precisa desvencilhar-se da apatia participativa que paira sob seus membros e lutar pelos seus direitos, cumprindo com seus dever de cidadão. Deve-se dar um passo adiante no caminhar da civilização e na evolução dimensional dos direitos fundamentais, efetivando uma democracia materialmente participativa e comprometida com a soberania popular.

É importante reduzir os mecanismos de representatividade, restringindo-os apenas aquilo que for necessário para que não se atravesse a máquina do poder e do governo. Em contrapartida necessita-se fomentar o poder político do povo, ou seja, o poder deve emergir do corpo social, sendo indispensável instituir novos mecanismos de democracia direta⁷⁶.

⁷³ Ibid., p. 32.

⁷⁴ ARMSTRONG, Jeannette C. *A tomada de decisões que leva em conta a sustentabilidade*. Stone, M. K. (orgs). Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável. Tradução Carmem Fischer. São Paulo: Cutrix, p. 45.

⁷⁵ BONAVIDES, Paulo. *Política e Constituição: os caminhos da democracia*. Rio de Janeiro. Forense. 1995, p. 525.

⁷⁶ BONAVIDES, Paulo. *Política e Constituição: os caminhos da democracia*. Rio de Janeiro. Forense. 1995, p. 297.

A democracia representativa demonstrou ser a forma viável de governar mesmo que contaminada pela depreciação de valores morais dos representantes, fator que conduz a escândalos de corrupção e abuso de poder, ensejando ainda um sentimento de falta de comprometimento para com a população que o elegeu, e por isso, uma crise de legitimidade.

Contudo, o contexto histórico da democracia representativa evidencia a sua capacidade de alteridade e flexibilidade, sua aptidão para abarcar os novos anseios que afloram no corpo social, visando conferir mais intervenção direta e fiscalização, reduzindo o poder de representação em face da manifestação direta do povo, através, por exemplo: dos referendos, plebiscitos, veto popular ou revogação do mandato.

Enfim, a democracia indireta é uma realidade indispensável à sociedade contemporânea que deverá buscar moldá-la as suas necessidades, ofertando maior qualificação e participação à população e reaproximando os desejos dos representantes e representados.

A vontade de participar do poder político, na democracia representativa nos moldes atuais, é restritiva, visto que cessa no momento em que ocorre o provimento eleitoral. Contudo, de maior duração e profundidade é a vontade de exercer o poder na democracia semidireta ou participativa, na qual se vai além do mero voto, galgando pelas esferas da administração pública diariamente fazendo ressurgir o verdadeiro espírito democrático e de poder soberano exercido pelo povo⁷⁷.

A diversidade cultural brasileira conjugada aos valores de união e solidariedade conduziu o Estado pátrio a superar os malefícios advindos de um processo histórico no qual nossas raízes representativas e institucionais foram monárquicas em vez de republicanas.

Ainda, a democracia e a cidadania no Brasil precisam vencer a barreira da exclusão social, pois, enquanto faltar ao povo comida, educação, saúde e cultura, a participação efetiva do cidadão será uma realidade distante e o governo pelo povo e para o povo mais uma das tantas retóricas fáticas existentes.

A inserção social passa necessariamente pelo fator político, a população deve exercer seus deveres de cidadãos em relação ao todo, exigindo e apontando caminhos, muitas vezes conflituosos, para diminuir as disparidades socioeconômicas. A democracia não se resume a representação de opiniões, mas sim em como elas são construídas, pois, tanto as opiniões, como tudo mais, não estão aí preexistentes, esperando que a sociedade venha descobri-las, pelo contrário estão em permanente construção.

⁷⁷ TAVARES, André Ramos. Democracia e Exercício do Poder: Apontamentos sobre a participação política. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*. n. 03, jan./jun. 2004, p. 352.

Por essa razão, a construção deve ser coletiva e informada, a democracia, a cidadania e os demais valores fundamentais representam um processo construído ou destruído consoante o papel desempenhado pelas diferentes forças sociais, em cada situação concreta e complexa⁷⁸.

Diante desse contexto, as classes menos favorecidas, além de contar com a consciência e solidariedade dos demais membros do corpo societário, necessitam mobilizar-se, ganhar as ruas e os meios de comunicação, inserir-se na discussão política para não servir apenas como massa de manobra e ficar presa ao círculo viciante da sociedade de consumo e de exploração.

A mobilização, a ação e o próprio desgaste político advindo do confronto de interesses são efeitos da cidadania, pertencem às regras de jogo do Estado democrático de direitos, não podendo ser encaradas como barreiras intransponíveis à participação democrática.

É impensável um combate efetivo à pobreza sem que a classe pobre faça parte ativa desse processo. Contudo, os pobres não estão nessa condição porque produzem pouco ou são desqualificados, mas principalmente porque são vistos como desiguais, ou seja, marginalizados⁷⁹.

Precisa-se enfrentar essa realidade e buscar alterá-la, para isso, as políticas públicas devem estar focadas em redistribuir não apenas renda, mas também poder, conhecimento, pois só haverá participação cidadã se houver educação, sendo impensável uma democracia participativa, nos moldes atuais, em uma sociedade despida de políticas públicas educacionais eficientes.

A redução das desigualdades, conquistada através do equilíbrio material e cultural, é condição indispensável para a inclusão do cidadão no corpo social, pois é a partir desta que ocorrerá a inserção na esfera política, na gestão estatal, de modo que possa influir na condução do seu futuro⁸⁰.

Não se pode falar em cidadania sem que exista um conjunto de mecanismos democráticos amparados em um sólido ordenamento jurídico que permita ao indivíduo estar incluso em todas as esferas da vida social.

⁷⁸ VILLASANTE, Tomás R. Estado, Sociedade e Programações Alternativas. *Revista Brasileira de Educação, Anped*, (10) jan./abr., 1999, p. 105.

⁷⁹ DEMO, Pedro. *Pobreza política: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira*. Campinas: Armazém do Ipê, 2006. p. 35.

⁸⁰ ROCHA, Álvaro F. O. *Direito e mídia: uma convivência difícil*. São Paulo: Revista da Ajuris, nº 93. Março, 2004, p. 19.

Para que isso ocorra é fundamental a existência e efetividade de políticas públicas sociais, voltadas especialmente para o processo de formação da personalidade do homem, sua construção, humanização, enfim, sua educação.

Por essa razão, as políticas públicas educacionais necessitam de atenção especial, sendo impensável um processo de formação cultural e ético desprovido de políticas públicas eficientes destinadas ao saber, pilar do processo de humanização e formação do homem.

A materialização de um Estado democrático de direitos, sedimentado em uma cidadania ampla, no qual seus membros participem de forma ativa do processo de gestão e político do Estado, passa pelo desenvolvimento e a execução de políticas públicas educacionais destinadas a formar cidadãos críticos, qualificados e atuantes, distanciando-se de pedagogias e metodologias destinadas à massificação e alienação.

Os valores englobados pela democracia e cidadania para obterem efetividade fática necessitam de cidadãos conscientes, protagonistas e solidários. Entretanto, para formar pessoas com essas características é imprescindível um prévio processo educacional construído a partir da convergência e somatório dos valores presentes em todas as dimensões dos direitos fundamentais.

Ciente desse contexto legitima-se o estudo envolto ao processo de educação ambiental, seus métodos pedagógicos, os avanços e diretrizes da Política Nacional de Educação Ambiental e do Programa Nacional de Educação Ambiental, bem como a relevância da metodologia pedagógica ofertada pela alfabetização ecológica, que partindo de uma visão sistêmica objetiva formar cidadãos cientes das suas responsabilidades para com os demais membros do corpo social, além de críticos e atuantes na gestão da máquina pública.

3 EDUCAÇÃO AMBIENTAL: POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL, PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E A METODOLOGIA PEDAGÓGICA ADVINDA DA ALFABETIZAÇÃO ECOLÓGICA

O primeiro capítulo demonstrou que o desenvolvimento do constitucionalismo além de guardar simetria com o contínuo caminhar da humanidade também é marcado pela alteridade no conteúdo dos direitos fundamentais, especialmente do valor democrático e da dignidade humana.

Evidenciou-se que a democracia e a cidadania não se encerram com o voto, muito pelo contrário, são exercidas diariamente, por essa razão, os cidadãos não podem simplesmente delegar aos seus representantes a tarefa de conduzir o Estado, precisam com eles trabalhar para desenvolver a sociedade e materializar os valores fundamentais positivados, bem como não é suficiente aos representantes se valerem apenas do viés legítimo da investidura no mandato para justificar sua legitimidade.

É preciso ir além, ao representante é exigível o atuar convergente com os anseios dos seus eleitores, a legitimidade material advinda do exercício do mandato, e aos cidadãos impõem-se o dever de fiscalizar, cobrar e atuar em conjunto com seus representantes para a construção de uma sociedade sob os pilares da liberdade, igualdade material, dignidade humana e fraternidade, embora, à sociedade capitalista contemporânea, pautada pelo consumismo e o individualismo, tenha migrado para o caminho da exploração natural.

As diversidades de desejos inseridos no corpo social, especialmente após a Revolução Industrial, conduziram a exploração do homem pelo seu semelhante⁸¹. Valendo-se do poder econômico e dos meios de comunicação em massa à classe dominante afastou o cidadão das decisões políticas, criou e disseminou a falsa ideia de incapacidade do homem “comum” de participar na administração pública. Foi além, fragmentou o estudo das ciências, separou elementos inseparáveis, tais como, os efeitos sociais e econômicos dos ambientais.

Enfim, utilizou-se a educação como ferramenta simplesmente comportamental, destinada a moldar o pensar e o agir do homem de forma massificada, como se o processo de humanização fosse homogêneo ao de fabricação de um carro ou uma cadeira.

Diante desse cenário, o segundo capítulo propõe-se a aprofundar o estudo da atividade cognitiva, com ênfase para o processo educacional ambiental.

Para isso, na primeira terça parte, realizar-se-á uma abordagem histórica acerca dos principais eventos que contribuíram para a inserção da educação ambiental no cenário interno

⁸¹ REALE, Miguel. *Lições Preliminares do Direito*. São Paulo: Saraiva, 2004.

e externo, bem como, estudar-se-á as metodologias pedagógicas adotadas pelo Estado para a transmissão do saber ambiental.

Já na segunda parte, uma vez sedimentada a relevância do processo de educação ambiental e dos métodos pedagógicos, analisar-se-á as principais características e objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) e do Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA).

Por fim, na última terça parte do capítulo, abordar-se-á a proposta de educação ambiental advinda do Centro de Eco-Alfabetização de Berkeley, conhecida no Brasil como alfabetização ecológica, enfatizando os princípios do sistema operacional utilizado pela natureza por bilhões de anos, de forma sustentável, e a necessidade de sua utilização pela comunidade humana, sem descuidar do recorte pedagógico adotado, calcificado em uma visão sistêmica, complexa e interligada das relações humanas e não humanas que compõem a teia da vida.

3.1 EDUCAÇÃO AMBIENTAL: PROCESSO EVOLUTIVO E DICOTOMIAS PEDAGÓGICAS

A compreensão e contribuição para com os programas e políticas públicas destinadas à racionalidade socioambiental⁸², passa pelo estudo histórico dos fatores internos, inseridos na sociedade brasileira, bem como externos, de cunho global, atuantes sobre a esfera socioambiental.

Por isso, inicia-se o caminhar histórico informando que não obstante a existência de manifestações pretéritas destinadas à preservação do meio ambiente nota-se que a preocupação ambiental mais contundente resultou das discussões realizadas no cenário internacional a partir da segunda metade do século XX, em decorrência do período pós-segunda guerra mundial, sendo este o ponto de partida adotado.

A década de 50 marcou o início dos estudos, em termos globais, acerca da necessidade de proteção à natureza e ao homem, os quais futuramente serviram de base ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, lançado em 1972, na Conferência de Estocolmo, tendo, como uma de suas recomendações aos líderes mundiais, a necessidade de desenvolver e ampliar o processo de educação ambiental, tornando-o parte integrante e essencial do processo de educação dos cidadãos⁸³.

⁸² LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Trad. Lúcia Mathilde Endlich Orth. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 247.

⁸³ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Educação Ambiental*. Rio de Janeiro: Rev. Direito, v.3, n. 6, jul./dez. 1999.

Convergindo com essa forma de pensar, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em 1968, noticiou estudos sobre a educação ambiental, adjetivando-a como um tema complexo e interdisciplinar e, por isso, não deveria ser estudado de forma estanque, isolada das demais disciplinas curriculares.

Observa-se, já nas primeiras manifestações advindas do cenário internacional acerca da educação ambiental, que não bastava simplesmente desenvolver políticas voltadas para o saber ambiental, era necessário ir adiante, dotá-las de transversalidade e interdisciplinaridade, além de comprometê-las com a construção de um conhecimento amplo e ciente da facticidade.

Discorrendo a respeito, Morin enfatiza a importância do estudo interdisciplinaridade, esclarecendo:

O espaço da gestão pública, bem como a própria sociedade, são locais adjetivados pela complexibilidade, pela convergência de inúmeros fatores e desejos, no qual a disputa de poder é latente e constante. Por essa razão, é imprescindível um processo cognitivo transversal e interdisciplinar⁸⁴.

Enquanto na esfera internacional, particularmente nos países desenvolvidos, a década de 60 marcou a crescente preocupação com a preservação ambiental, no Brasil referido período é lembrado pelos efeitos advindos da Revolução Militar e a outorga do modelo ditatorial.

O latente e contundente comprometimento do Regime Militar para com os valores do sistema capitalista conduziu a agenda política estatal da época a preocupar-se exclusivamente com os aspectos econômicos, a industrialização e a consolidação das obras de infraestrutura, delegando às políticas ambientais importância secundária, mínima ou inexistente.

O desinteresse do Estado brasileiro para com as políticas ambientais era evidente, tendo apenas editado algumas Leis afetas ao tema, tais como: o Estatuto da Terra – Lei Federal nº 4.504/64, que introduziu no ordenamento jurídico pátrio o conceito de função social da propriedade e o Código Florestal - Lei Federal nº 4.771/65⁸⁵. Tendo por objetivo muito mais responder às pressões externas do que efetivamente desenvolver políticas ambientais eficientes ou um arcabouço normativo apto a proteger o meio ambiente.

Retornando ao cenário internacional, em 1972, foi realizada a Conferência de Estocolmo influenciada pelas ideias do Clube de Roma, principalmente pelo relatório “Os

⁸⁴ MORIN, E. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. São Paulo: Cortez, Brasília. 2001

⁸⁵ Referências legais extraídas do site: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm e www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm, consulta realizada em 11/07/2012.

limites do crescimento”, tornou-se marco histórico para o desenvolvimento de uma política global de proteção ambiental. Cita-se inclusive a “Recomendação 96”, sugerindo a promoção da educação ambiental como base estratégica para atacar a crise ambiental⁸⁶.

Diante da evolução dos problemas socioambientais, os líderes mundiais, cientes da crise ambiental que se avizinha, traçaram em Estocolmo estratégias globais para combatê-la, tendo a educação ambiental, inserida no princípio 19º da Conferência de Estocolmo, posição de destaque⁸⁷.

Discorrendo à respeito, Machado enfatiza ser indispensável um trabalho de educação na seara ambiental dirigido às gerações jovens e adultas, dando a devida atenção aos setores menos privilegiados da população, favorecendo a formação de uma opinião pública bem informada e uma conduta consciente dos indivíduos, das empresas e das coletividades, inspiradas no sentido de sua responsabilidade com a proteção e melhoria do meio em toda a dimensão humana⁸⁸.

Os governantes, mesmo cientes das degradações ambientais e do distanciamento socioeconômico gerado pela forma de exploração capitalista, não tinham o interesse de iniciar uma discussão voltada para alteração do modelo de desenvolvimento adotado, bem como estimular a formação de visões críticas e transformadoras capazes de iniciar um processo de questionamento do vigente sistema massificante imposto pelo capitalismo⁸⁹.

Por essa razão, as discussões estatais da época, tanto no âmbito internacional ou nacional, acerca das políticas adotadas para o meio ambiente não estavam preocupadas com o processo de racionalização ambiental ou social. Pelo contrário, por diversas ocasiões utilizavam-se da bandeira ambiental, mas com objetivo teleológico de manter o sistema massificado e acrítico instituído pela pedagogia capitalista, e não o de buscar um desenvolvimento socioambiental sustentável ou uma educação ambiental racional e crítica.

⁸⁶ BRASIL. *Um pouco da História da Educação Ambiental*. SECAD/MEC – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação. Brasília-DF, 2009.

⁸⁷ “Princípio 19 – É indispensável o trabalho de educação em questões ambientais, dirigida tanto às gerações jovens como aos adultos, e que tenha a devida atenção com a população menos privilegiada, para erigir as bases de uma opinião pública bem informada e uma conduta dos indivíduos, das empresas e das coletividades inspirada no sentido de sua responsabilidade com a proteção e melhoria do meio em toda a sua dimensão humana. É também essencial que os meios de comunicação de massas evitem contribuir com a deterioração do meio ambiente humano e difundam informações de caráter educativo sobre a necessidade de protegê-lo e melhorá-lo, a fim de que o homem possa desenvolver-se em todos os aspectos. Arquivo disponível na internet, site: <http://amaliagodoy.blogspot.com.br/2007/09/conferencia-de-estocolmo.html>, consulta realizada em 30/07/2012.

⁸⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Princípios gerais de direito ambiental internacional e a política ambiental brasileira*. Brasília: Revista de informações legislativas. V. 30. Nº 118, p. 207/215, 1993.

⁸⁹ BAUDRILLARD, Jean. *A sociedade de Consumo*. Tradução Artur Morão. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2010.

Diante desse cenário, foi elaborada, em 1975, a “Carta de Belgrado” na tentativa de instituir um Programa Internacional de Educação Ambiental que ofertasse estrutura global para desenvolver o saber ambiental, tanto no âmbito internacional como nacional, e difundir a necessidade de buscar novas formas de desenvolvimento⁹⁰.

Tornou-se imperativo estabelecer as bases e diretrizes para as ações globais direcionadas à proteção socioambiental, as quais deveriam partir da premissa de que a educação ambiental por espelhar o saber advindo da interrelação de diferentes áreas do conhecimento e práticas educacionais, e tendo como objetivo a conscientização do educando para uma percepção integrada dos diversos fatores envolvidos à vida social, seria o pilar de sustentação para o desenvolvimento das políticas públicas ambientais.

Resumindo, a educação ambiental deveria partir de um processo de construção interdisciplinar para atingir o conhecimento complexo e sistêmico⁹¹ da sociedade, ofertando ao educando um saber multifacetário e ciente da facticidade.

Seguindo o andar cronológico das bases históricas da educação ambiental, foi divulgado, em 1987, o Relatório da Comissão Mundial sobre o meio ambiente, conhecido como Relatório Brundtland, em homenagem a sua coordenadora⁹², contribuindo substancialmente para a busca de um desenvolvimento sustentável.

Tanto que a expressão desenvolvimento sustentável, com a divulgação do relatório, ganhou notoriedade e espaço político na agenda dos governantes, pois, englobando aspectos ambientais, sociais e econômicos, partia da premissa de que a sociedade deveria buscar um desenvolvimento que atendesse as necessidades presente, todavia sem comprometer as gerações futuras.

Para isso, tinha como imperativos estratégicos incluir o meio ambiente e a economia no processo de tomada de decisões, qualificar o desenvolvimento, controlar a densidade populacional, reorientar a tecnologia e conservar melhor as matrizes recursais⁹³.

⁹⁰ Objetivo pactuado na carta de Belgrado: “Governos e formuladores de políticas podem ordenar mudanças e novas abordagens para o desenvolvimento, podem começar a melhorar as condições de convívio do mundo, mas tudo isso não passa de soluções de curto prazo, a menos que a juventude mundial receba um novo tipo de educação. Esta implicará um novo e produtivo relacionamento entre estudantes e professores, entre escolas e comunidades, e entre o sistema educacional e a sociedade em geral.”.

CARTA DE BELINGRADO DE 1975. Arquivo disponível na internet acesso em 10/05/2012, no site: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/deds/pdfs/crt_belgrado.pdf.

⁹¹ ROCHA, Leonel Severo & DUARTE, Francisco Carlos. *Direito Ambiental e Autopoiese*. Curitiba: Juruá, 2012.

⁹² A coordenadora do Relatório de Brundtland foi a Norueguesa Gra Harlem Brundtlan, informação e relatório extraído da internet, site: <http://pt.scribd.com/.../Relatório-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum> acessado em 05/06/2012.

⁹³ Comissão Mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. *Nosso futuro comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991, p. 53.

Sem olvidar da relevância e imprescindibilidade de um desenvolvimento sustentável, aventado pelo Relatório, este não declarou a necessidade de uma ruptura para com os valores do sistema capitalista sedimentados no consumo. Pelo contrário, partiu da premissa de que o desenvolvimento sustentável não seria obtido pela desaceleração econômica ou do consumo, ou mesmo pela alteração do regime econômico, mas sim, pelo desenvolvimento tecnológico e investimentos em tecnológicas limpas⁹⁴.

Assim, em que pese os avanços advindos da exteriorização do Relatório, a inexistência de reflexão profunda acerca dos valores adotados durante o processo de evolução da sociedade, especialmente a contemporânea, sedimentada no individualismo e no consumismo, acrescida à manutenção do sistema capitalista de exploração, tornaram evidentes as insuficiências das conclusões exaradas pelo Relatório de Brundtland, não se mostrando o caminho mais adequado para direcionar as escolhas públicas na seara cognitiva ambiental.

Tanto que, passados cinco anos, em 1992, realizou-se no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Eco-92, na qual, reafirmou-se a importância de buscar um desenvolvimento sustentável, todavia, inclui-se a imprescindibilidade de rediscutir e alterar os valores preponderantes do atual modelo de consumo adotado pela civilização⁹⁵.

Os dogmas individualistas da sociedade contemporânea conduziram à formação de uma verdadeira sociedade de consumo, comprometida em manter o homem preso ao círculo vicioso da aquisição supérflua, utilizando-se da facilidade e velocidade das informações para garantir a criada insatisfação pessoal permanente e, assim, garantir e fomentar o consumo⁹⁶.

A sociedade de consumo explorando o desejo naturalístico do homem pela busca da felicidade condiciona a obtenção desta a uma constante e interminável perseguição por um espaço de destaque no seio social, que se afasta do seu “perseguidor” à medida que este dele se aproxima⁹⁷.

⁹⁴ LAYRAGUES, P.P. *A crise ambiental e suas implicações na educação*. Pensando e praticando educação ambiental na gestão do meio ambiente. 2. ed. Brasília, IBAMA, 2003, p. 135.

⁹⁵ Conclusão advinda do texto da Agenda 21: “As causas primárias de problemas como o aumento da pobreza, da degradação humana e ambiental e da violência podem ser identificadas no modelo de civilização dominante, que se baseia em superprodução e superconsumo para uns e em subconsumo e falta de condições pra produzir por parte da grande maioria.” ⁹⁵ AGENDA 21. Disponível em: <http://www.ecolnews.com.br/agenda21/index.htm>, acessado em 05/06/2012.

⁹⁶ BAUMAN, Z. *Vida para o Consumo - A transformação das pessoas em mercadorias*. Traduzido por Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro. Zahar. 2008.

⁹⁷ BAUMAN, Z. *Vida para o Consumo - A transformação das pessoas em mercadorias*. Traduzido por Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro. Zahar. 2008, p. 65.

O ato de consumir solidificou-se na base da sociedade como o modelo a ser seguido, onde as formas de pensar e agir destoantes representavam posturas ou condutas ultrapassadas ou mesmo rebeldes, devendo ser repelidas.

O agir consumista tornou-se uma espécie de padrão ou modelo aos cidadãos das sociedades contemporâneas para encarar todas suas atividades, já que cada vez mais áreas da sociedade são assimiladas pelo modelo de consumo, transformando-o em uma espécie de filosofia, um padrão da vida moderna a ser seguido compulsoriamente⁹⁸.

A lei do mercado de consumo gestou padrões de conduta e transformou o homem em produto do próprio mercado devido à dependência que a sociedade contemporânea tem para com as regras do consumo⁹⁹.

Enraizada na sociedade a cultura do consumismo, seus valores inevitavelmente se espalham e viciam as ações estatais, especialmente as políticas e os programas públicos direcionados à educação.

A promoção do ensino ambiental tem por objetivo primário conferir ao cidadão a capacidade para entender as questões correlacionadas ao meio ambiente, tais como: a economia, a saúde, o direito, enfim as inúmeras esferas do saber que formam a complexidade sistêmica advinda do mundo real no qual o homem está inserido, para, em um momento seguinte, auxiliá-lo a decidir quais valores pretende assimilar e utilizar como norte para suas decisões.

Por essa razão, tanto o ensino formal como o saber advindo dos meios informais, são indispensáveis para conferir não apenas racionalidade ambiental, mas, principalmente, a racionalidade multidisciplinar necessária ao homem contemporâneo.

Munir o educando com os elementos fáticos existentes na complexidade do corpo social é fundamental para torná-lo capaz de auxiliar nas escolhas públicas, ser um protagonista da sua história, distanciando-se dos métodos pedagógicos voltados para a massificação e industrialização da personalidade e dos valores do homem.

Essa nova visão expandida após ECO-92, alertando a sociedade e os governantes acerca dos malefícios que o consumismo causa à esfera socioambiental, ressalta a imprescindibilidade do desenvolvimento de políticas públicas e ordenamentos jurídicos

⁹⁸ Ibid., p. 153.

⁹⁹ MARIN, Jeferson Dytz. O resgate da personalidade das demandas, decidibilidade e preservação da singularidade do caso. Capítulo III. Subcapítulo 1. In: *A influência da universalização conceitual na inefetividade da jurisdição: teoria da decidibilidade, (des) coisificação do caso julgado e standardização do direito*. Tese de Doutorado. São Leopoldo: Unisinos, 2010.

lastreados em um saber sistêmico e multidisciplinar, comprometido com a formação de cidadãos conscientes, críticos e atuantes.

Entretanto, sedimentar no cenário nacional e internacional que o sistema capitalista de consumo é o um dos fatores preponderantes para as mazelas socioambientais é tarefa difícil, e mais difícil é conseguir modificar os valores de consumo enraizado no corpo social, bem como alterar as ações públicas direcionando-as para a formação de cidadãos conscientes da complexidade do mundo dos fatos e atuantes na gestão estatal.

No cenário mundial e nacional eclodiu profunda discussão acerca de qual modelo pedagógico deveria ser adotado pelo Estado quando da execução das políticas públicas voltadas ao processo cognitivo. A divergência acerca da origem da crise socioambiental vivenciada estar ou não ligada ao sistema capitalista de consumo, acrescida da discussão envolta a necessidade ou não de alteração dos valores advindos do capital para superá-la eram latentes.

Destaca-se, a metodologia ou a pedagogia aplicada para a transmissão do saber não são fatores despido de relevância, muito pelo contrário, retratam as diretrizes, os objetivos e as finalidades inseridas nas escolhas públicas.

O processo de transmissão cognitivo pode seguir vários caminhos e ter diversos objetivos, voltados apenas à reprodução do conhecimento e a garantia de uma conformidade comportamental, ou a redenção, ou ainda moldar os seres humanos para serem conscientes e críticos¹⁰⁰.

Sempre atento aos procedimentos pedagógicos, Paulo Freire lembra que apenas os seres humanos capazes de refletir sobre sua própria limitação são aptos a serem livres, desde que sua reflexão não se perca na vastidão da omissão, mas se dê no exercício da ação transformadora da realidade condicionante¹⁰¹.

Por essa razão, resta clarividente a importância da reflexão no tocante à dicotomia das propostas político-pedagógica que se apresentaram, tendo de um lado uma pedagogia conservadora e do outro uma crítica ou moderna¹⁰².

Trazendo a discussão para o plano nacional, observa-se que o debate envolto à educação ambiental instalou-se durante o Regime Militar, década de 70, e, até a promulgação da constituição de 1988, encontrou terreno marcado pela centralização, eminentemente tecnocrático e despido da participação popular.

¹⁰⁰ LUCKESI, C. C. *Filosofia da Educação*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 28.

¹⁰¹ FREIRE, P. *Ação Cultural para a Liberdade e outros escritos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 66.

¹⁰² LOUREIRO, C. F. B. *A trajetória e fundamentos da educação ambiental*. São Paulo: Cortez, 2004.

Durante o referido período, o viés conservador era quem comandava as ações políticas, ainda, falar de meio ambiente era pensar as relações ecológicas descoladas da realidade social, vistas sob o aspecto exclusivamente técnico e, por muitos, considerados como uma seara que impediria ou dificultaria o desenvolvimento do país¹⁰³.

A educação ambiental inseriu-se na agenda política estatal como uma demanda pública destinada ao estudo da ecologia, distante dos fatores sociais, enfim, uma esfera técnica avessa à participação popular.

Todavia, no decorrer da década de 80 e 90, com a eclosão de movimentos sociais enraizados em pedagogias críticas e com perfil voltado para a participação da sociedade, materializam-se teorias sistêmicas vendo os problemas ambientais interligados às mazelas sociais, tornou-se impossível pensar em uma sociedade sustentável sem uma visão sistêmica e ciente da complexidade fática.

Estabeleceu-se um verdadeiro embate entre duas visões, de um lado o pensar conservador, até então vigente na seara governamental, entendendo a educação como um instrumento a ser utilizado para moldar comportamentos, vendo o homem na sua individualidade e livre de condicionantes sociais, tendo a educação ambiental o objetivo finalístico de alterar a conduta individual.

Ainda, defendia ser possível superar a crise ambiental independente de uma mudança social, pois a transmissão dos conhecimentos ecológicos teria o condão de transformar o comportamento individual, para num segundo momento alterar a sociedade. Enfim, a sociedade não precisa modificar sua cultura consumista, basta conferir conhecimentos aos seus cidadãos e investir em tecnologias limpas para atingir o desenvolvimento sustentável¹⁰⁴.

Em sentido oposto, a visão emancipatória parte da premissa de que a educação é um processo pautado no diálogo crítico e transformador das condições objetivas e subjetivas da realidade, entende o homem como um ser social constituído por múltiplas relações que acabam por moldam a sua individualidade, tendo a educação ambiental o objetivo finalístico de transformação social e não apenas individual¹⁰⁵.

Observa-se que o modelo conservador parte do pressuposto de que a superação da crise socioambiental não passa pela modificação do modelo de consumo, pois confia na

¹⁰³ LOUREIRO. C. F. B. *O movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem política*. 2. ed. Rio de Janeiro: Quaret, 2006.

¹⁰⁴ LAYRARGUES. P. P. *A crise ambiental e suas implicações na educação*. 2003, p. 168.

¹⁰⁵ LOUREIRO. C. F. B. *Educação ambiental no Brasil*. Proposta pedagógica. Brasil - Ministério da Educação – Brasília – DF, 2008, p. 26.

evolução tecnológica para combatê-la, tendo nos paradigmas antropocêntricos e cartesianos sua base de sustentação.

Com premissa distinta e objetivo finalísticos divergente, a teoria transformadora tem como cerne o fato de que não basta à alteração individual é necessária uma mudança coletiva dos valores societários. Vai além, enfatiza que é preciso modificar a forma como o homem vê e se relaciona com a natureza, deve-se encerrar a educação imersa na facticidade, para compreender as relações socioambientais e auxiliar no processo de superação da crise socioambiental vivenciada.

Mais, realça o saber complexo afastando-se das práticas cognitivas comprometidas com a fragmentação da realidade, enfatiza o comprometimento com o processo de humanização complexo e interdisciplinar do homem, estimula o pensar crítico e transformador, refuta o consumismo, a massificação comportamental, o cartesianismo e o antropocentrismo.

Crítica importante à visão conservadora é tecida por Layrargues, argumenta que ela forma indivíduos sem a consciência da realidade, tendo como escopo não o estímulo ao pensar, mas apenas a reprodução dos comportamentos e as condições sociais impostas pelo sistema capitalista, o qual, através de um discurso ecológico, advindo da educação ambiental conservadora, visa manter as relações de poder e sociais¹⁰⁶.

A metodologia moderna da educação ambiental volta-se para um verdadeiro processo de amadurecimento do homem, no qual o seu senso crítico e a sua capacidade de transformar as relações sociais conjuga-se à compreensão global e não fragmentada dos saberes, pois a inserção dos fatores sociais, econômicos, culturais e ambientais deve ser preocupação constante durante o processo cognitivo¹⁰⁷.

A transmissão e absorção do saber são fatos contínuos incidentes durante toda a evolução da sociedade e do homem que ao nascer conta com uma base biológica natural, todavia, necessita passar por processo cognitivo voltado para a humanização social, moldando sua personalidade e seus valores.

Para adquirir humanidade o ser humano precisa passar por um processo de formação advindo da educação que indicará o caminho a ser percorrido para adquirir consciência e humanização, tornando-se conhecedor da realidade podendo interpretá-la e transformá-la.

¹⁰⁶ LAYRARGUES, P. P. *A crise ambiental e suas implicações na educação*. 2003, p. 189.

¹⁰⁷ LOUREIRO, C. F. B. *Educação ambiental no Brasil*. Proposta pedagógica. Brasil - Ministério da Educação – Brasília – DF, 2008, p. 130.

A educação é um processo contínuo direcionado para a formação do homem, sua construção, não no aspecto biológico, mas sim humanitário. A finalidade imediata da educação, muitas vezes não cumprida, é a de tornar possível um maior grau de consciência, ou seja, de conhecimento e compreensão da realidade da qual os seres humanos são parte e atuam de forma teórica e prática¹⁰⁸.

Ainda, o paulatino e constante processo de humanização resultante tanto do saber extraído das práticas formais de ensino como das informais guardar simetria com as experiências sociais vividas diariamente pelo homem.

Ensinar, conforme lembra Paulo Freire, não significa transferir conhecimento, mas sim criar as possibilidades para que ele aflore, seja extraído e produzido. A educação é a busca permanente do homem, por “si mesmo”¹⁰⁹.

Enfim, o processo de formação das pessoas não pode ser visto como um simples instrumento de controle comportamental e massificação de condutas, muito pelo contrário, deve ser encarrado como uma ferramenta de inserção social destinada a construir a personalidade do educando.

Não se pode simplesmente pressionar os estudantes e educadores, testá-los, julgá-los, aprisioná-los as grades curriculares, como se fossem uma mercadoria produzida em série pela indústria, sob a forma de um modelo.

O verdadeiro saber, a exitosa educação, advém do conhecimento que brota do educando e não do que é imposto pelo padrão educacional.

O homem torna-se sujeito através de uma reflexão acerca do seu ser, sua realidade. Assim, quanto mais refletir sobre a sua facticidade, mais emergente, plenamente consciente e atuante será¹¹⁰.

Por essa razão, é fundamental oxigenar as pedagogias e os currículos das instituições de ensino, abrir espaço para metodologias inovadoras e permitir que o desenvolvimento da humanidade ocorra consoante a capacidade e o tempo que cada ser humano necessita.

O homem tornou-se capaz de reconhecer outras presenças no mundo e de ver-se como alguém que intervém, modifica, compara, avalia, decide e rompe. A consciência de que faz parte do mundo, por si só significa a faculdade de interferir na sua construção, impondo o agir responsável e ético. Isto não significa refutar os condicionamentos genéticos, culturais e sociais a que estamos submetidos, mas impõe reconhecer que somos seres condicionados, mas

¹⁰⁸ RIBEIRO, M. L. S. *Educação Escolar: que prática é essa?* Campinas: Autores Associados, 2005, p. 126.

¹⁰⁹ FREIRE, P., *Ação Cultural para a Liberdade e outros escritos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 24.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 35

nunca poderemos aceitar a passividade, sob pena de nos tornarmos determinados pela história¹¹¹.

Ciente desse cenário, ao elaborar e executar os programas e as políticas educacionais o Estado deverá seguir propostas pedagógicas destinadas à formação de cidadãos atuantes e críticos, comprometidos com o protagonismo social e a democratização das escolhas públicas, rompendo com pedagogias ortodoxas direcionadas à reprodução comportamental, a inércia social e o distanciamento do cidadão da vida política e da gestão estatal.

Defendendo as práticas pedagógicas comprometidas com uma educação transformadora, Saviani dispõe que a principal função da escola é promover a consciência dos educandos para não apenas compreender a realidade, mas também interpretá-la e transformá-la¹¹².

A metodologia adotada deve ofertar um conhecimento sistêmico, interdisciplinar e ciente da facticidade ao educando, estimulando seu protagonismo social e abrindo espaço para surgir alternativas que fomentem a democratização no processo de escolha e execução das ações estatais, distanciando-se da pedagogia tradicional enraizada nos objetivos da predeterminação comportamental e massificação de condutas.

Os programas públicos educacionais devem ter ciência da complexidade e interdependência entre as áreas do saber e, principalmente, que o ser humano é parte da natureza, sendo imprescindível, durante o processo de humanização, conferir consciência acerca do meio onde vive e dos problemas socioambientais advindos do sistema capitalista adotado.

São as mudanças valorativas e comportamentais que norteiam o andar da civilização, é no bojo da sociedade que surgem novos desejos acarretando a necessidade de mudança no sistema.

Sabe-se que mudar é difícil, mas possível, pois a educação é um desafio e o educador um instigador da curiosidade ingênua do educando, para com ele, descobrir, criticar e criar novas realidades. Afirmado-se, a prática educativa, como desocultadora de verdades escondidas¹¹³.

A prévia existência de políticas e programas públicos educacionais eficientes, comprometidos com a formação multidisciplinar e livre do educando, e não com práticas e

¹¹¹ FREIRE, P., *Ação Cultural para a Liberdade e outros escritos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

¹¹² SAVIANI, D. *A pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. Campinas: Autores Associados, 2005, p. 197.

¹¹³ MARIN, J. D. *Alfabetização ecológica e cultura constitucional*. In FREIRE, Paulo. *À Sombra Desta Mangueira*. 2. ed. São Paulo: Olho d'Água, 1995 p. 79, texto disponível na internet site: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/artigo6>, acessado em 18/1/2013.

objetivos direcionados à massificação comportamental e ao paternalismo estatal, são imprescindíveis.

Torna-se de extrema relevância que as práticas pedagógicas utilizadas pelos educadores e pelo Estado estejam comprometidas com a formação de pessoas conscientes da complexidade social, preocupadas em estimular o protagonismo do cidadão e não sua passividade frente às escolhas públicas socioambientais.

Nesse cenário, educadores, gestores e os métodos utilizados ganham posição de destaque, pois a conscientização e a incorporação dos valores ambientais dependem das escolhas públicas e das práticas pedagógicas adotadas.

O educador ambiental é um mediador para a compreensão das relações sociais, atuando como um intérprete, tendo como objetivo propiciar ao educando, através da consciência crítica, a importância de ver e entender o meio ambiente ligado ao meio social, sendo aquele um campo de sentidos socialmente construído pelo homem, e, como tal, marcado por diversidades axiológicas e conflitos de interesses¹¹⁴.

Todavia, não basta o educador ser capacitado, deve-se atentar para o método pedagógico adotado que pressionado pelos valores sociais predominantes, também é fator determinante no processo de humanização e reconstrução axiológica da sociedade contemporânea.

Essa reconstrução passa inicialmente pela necessária superação da visão estritamente antropocêntrica, galgada na separação do homem e da natureza, deve-se sedimentar no seio social a importância do saber interdisciplinar e da consciência de que inexiste o homem separado da natureza. Pois o ser humano só existe e poderá ser compreendido se estudado em conjunto com o meio ambiente do qual é parte integrante¹¹⁵.

Por essas razões, não é aceitável, no executar da missão de alfabetização, que o educador apenas reproduza os valores preponderantes e condicione o educando a entender o ser humano e a natureza como elementos fragmentados, distantes, não pertencentes ao mesmo contexto fático, conduzindo o processo cognitivo para uma finalidade estritamente comportamental, marcada pelo utilitarismo e o isolamento das ciências.

¹¹⁴ CARVALHO, Isabel C. M.. *Educação ambiental: a formação do sujeito ecológico*, 2. ed., São Paulo: Cortez, 2006, p. 76.

¹¹⁵ TREIN, Eunice S. *A perspectiva crítica e emancipatória da educação ambiental*. São Paulo: Cortez.

O homem adquire humanidade através de uma reflexão sobre si mesmo, quanto mais refletir sobre a facticidade mais emergente, consciente e comprometido será. Por isso, o papel do educador é desafiar a curiosidade do educando, trazendo à tona as verdades escondidas¹¹⁶.

É preciso inovar nas práticas pedagógicas, os educadores devem buscar estimular o senso crítico dos educandos, fomentando o contato próximo entre o homem e a natureza, fazendo com que o ser humano sinta-se parte do mundo natural e tenha ciência das degradações socioambientais que ocorrem ao seu redor.

Nesse contexto, práticas como visitar reservas ecológicas ou áreas degradadas, são metodologias importantes não apenas para aproximar o homem da natureza, mas, também, conferir praticidade aos fundamentos teóricos.

O contato direto com a natureza é fundamental para o processo de humanização do homem, nutre o sentimento de afinidade entre ele e a natureza, tanto, que a metodologia de educar no pátio, ao ar livre, é uma importante estratégia pedagógica para a formação do ser humano.

Não se pode ignorar a relevância para o processo educacional do contato próximo e íntimo com a natureza. Pelo menos uma vez na vida, todo homem deveria dedicar-se a conhecer o lugar no qual vive, olhar para ele de tantos ângulos quanto fosse possível, conhecê-lo por completo e a ele inserir-se. Imaginar-se, tocando-o com as mãos a cada estação do ano, escutando os sons que ele produz, as criaturas que fazem parte e os movimentos quase imperceptíveis do vento. Recordar o brilho do meio-dia e as cores do alvorecer e do crepúsculo¹¹⁷.

Enfim, é preciso evoluir de uma visão conservadora e individualista que tem na educação apenas mais um instrumento de determinação comportamental, para um pensar coletivo, no qual o processo educacional não seja apenas uma ferramenta para moldar comportamentos. Tornando-se um instrumento cognitivo e interpretativo que, num primeiro momento, confere conhecimento ao educando, para, após, ofertá-lo a possibilidade de interpretar, criticar e buscar a transformação social.

Os processos de educação em geral, incluindo a educação ambiental, acabam por não reconhecer o papel crucial das emoções no processo de aprendizagem. As atividades que informam a mente estão interligadas ao coração, sendo uma combinação harmoniosa, poderosa e eficaz. Por essa razão, qualquer processo educacional ambiental deve partir da

¹¹⁶ FREIRE, P. *Ação Cultural para a Liberdade e outros escritos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 79.

¹¹⁷ ORR. David. W. *Reminiscências*. In Barlow, Z. & Stone, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. Tradução Carmem Fischer. São Paulo: Cutrix, 2006, p. 125.

premissa de que é fundamental fazer com que o educando crie laços afetivos para com o meio ambiente, pois o afeto enseja preocupação e proteção ao bem amado¹¹⁸.

Por isso, justifica-se a abordagem de alguns aspectos preponderantes envoltos à Lei da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) e o Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA), aprofundando e acrescentando aos valores já sedimentados pelo Estado nas suas políticas públicas educacionais a metodologia pedagógica advinda da alfabetização ecológica.

3.2 POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (PNEA) E O PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (ProNEA)

A rápida abordagem histórica dos principais fatos pertinentes ao saber ambiental demonstrou que a década de 70, no cenário internacional, e os anos 80, no Brasil, foram períodos nos quais as questões ambientais conseguiram ocupar espaço na agenda política estatal e no próprio seio social. Pois, os elevados índices de poluição atmosférica, a contaminação dos recursos hídricos, a degradação do solo e a exclusão social refletiram alguns dos impactos socioambientais negativos, advindos do longo processo civilizatório adotado, que ganharam atenção das autoridades e da sociedade nas últimas décadas.

Os movimentos populares pré-constituição de 1988 e a própria Carta Constitucional vigente incorporaram a necessidade de modificar o cenário socioambiental existente, desafiando a sociedade brasileira a construir uma nação sustentável nos seus diversos aspectos.

Todavia, o caminhar pela seara da proteção ambiental remonta a período pretérito à Constituição de 1988, tendo suas bases disseminadas já no início da década de 80, com a Lei Federal nº 6.938 de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, e, em 1984, com o lançamento do Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA)¹¹⁹.

Embora a Lei 6.938/81 e o PRONEA I, temporalmente situados sob a égide do Regime Militar, a política ambiental durante o regime de exceção estava sedimentada na centralização e ocupou espaço secundário na agenda política estatal, avessa à participação da sociedade e construída sobre as bases de um pensar fragmentado, técnico e cartesiano, enfim,

¹¹⁸ MICHAEL, Pamela. Ajudando as crianças a se apaixonar pelo Planeta Terra: Educação ambiental e artística. In Barlow, Z. & Stone, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 147.

¹¹⁹ CARVALHO, D. W. de. *Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental*. São Paulo: Revista de Direito Ambiental, ano 12, n. 45, p. 62-91, jan./mar. 2007.

distante da realidade social. Por essas razões, não passaram do aspecto formal, restando despidas de materialidade.

Todavia, em que pese os inúmeros obstáculos à democracia e à cidadania impostos pelo Regime Ditatorial, à década de 80 foi marcante para o processo de amadurecimento da sociedade brasileira, em especial para despertar o valor democrático e a cidadania participativa, demonstrando a importância da participação popular na vida política da nação e no sistema normativo.

Exemplificando, citam-se as inúmeras manifestações populares que eclodiram na época, com ênfase para o movimento das “diretas já de 1984”, tendo suas reivindicações atendidas quando da promulgação da Constituição de 1988.

Discorrendo a respeito, Ferreira Filho relata que o ativismo da sociedade foi sentido em todas as partes, a busca pela redemocratização e por um mínimo essencial de direitos tornou-se um imperativo, culminado com a promulgação da Constituição Federal de 1988¹²⁰.

A necessidade de garantir uma vida digna aos seus cidadãos conjugada à amplitude de conteúdo envolto pelo princípio da dignidade humana, englobando postulados das múltiplas dimensões constitucionais, consolidou na agenda social e estatal a necessidade de buscar soluções para os problemas socioambientais existentes.

Foi-se além, restou calcificada a essencialidade da participação ativa da sociedade na vida política do Estado, tanto que o legislador constituinte positivou na Carta Constitucional de 1988, ser dever de todos os integrantes do corpo social trabalhar, em conjunto com o ente público, na elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas socioambientais¹²¹.

A imprescindibilidade da participação popular na condução da máquina pública era uma realidade, não obstante a relevância do processo democrático representativo, pois o conteúdo envolto pelo valor democrático e da cidadania não restava adstrito ao momento do voto, transcendia a manifestação volitiva das urnas, impondo ao cidadão o dever de agir, intervir, enfim ser atuante na esfera coletiva diariamente.

Diante desse novo contexto, inaugurado na esfera jurídica com a promulgação da Constituição vigente, ações concretas e efetivas para a proteção ambiental, em particular o saber ambiental, começaram a ganhar forma e materializar-se.

O ano de 1992 marcou a criação do Ministério do Meio Ambiente e a instituição dos Núcleos de Educação Ambiental nas Superintendências Estaduais do então Instituto Brasileiro

¹²⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 33 ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 135.

¹²¹ CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 225, caput, texto disponível na internet site: www.senado.gov.br/legislacao/. Acessado em 29 de dezembro de 2012.

do Meio Ambiente (IBAMA) e, em 1994, o Governo Federal regulamentou o Programa Nacional para Educação Ambiental, lançado em 1984, mas sem efetividade material, iniciando o segundo ciclo decenal do programa, conhecido como PRONEA II¹²².

Dentre algumas decorrências do referido marco regulatório, destaca-se a formação de um órgão gestor das Políticas Nacionais de Educação Ambiental, circunstância que conferiu substrato fático para a posterior elaboração da Lei 9.795/99, Lei da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA). Futuramente regulamentada pelo Decreto nº 4.281/02, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental¹²³, representando, no plano fático, a base para a construção do ProNEA III, adotado até os dias atuais.

Após a edição do Decreto nº 4.281/02, a educação ambiental materialmente incorporou-se como elemento essencial ao processo de formação do homem, definindo-se o órgão gestor e as esferas de competência compartilhadas entre a Diretoria de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente e a coordenação Geral de Educação Ambiental do Ministério da Educação¹²⁴.

Embora a relevância da institucionalização e da regulamentação do PRONEA II, ocorrida no final dos anos 90 e início do século XXI, destaca-se importante fator político ocorrido após eleições Presidenciais de 2002, com a vitória do Ex-Presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, e a consequente nomeação da Ex-Ministra, Marina Silva, para o cargo de Ministra do Estado do Meio Ambiente.

A nomeação de Marina Silva representou relevante marco na história da política educacional ambiental e, conseqüentemente, nos programas de educação ambiental até então desenvolvidos e futuros. Pois, tendo nascido e vivido muitos anos no interior do Acre atuou politicamente junto ao líder seringueiro Chico Mendes, circunstância decisiva para solidificar seus valores socioambientais, bem como seu processo de formação humanitário, características que foram transpostas durante a sua gestão frente ao Ministério do Meio Ambiente, efetuando um verdadeiro movimento social político nas estruturas estatais até então pouco flexíveis¹²⁵.

¹²² BRASIL. ProNEA - Programa Nacional de Educação Ambiental. Ministério do Meio Ambiente, Departamento de Educação Ambiental; Ministério da Educação, Coordenação Geral de Educação Ambiental. 3 ed. – Brasília: MMA, DF, 2005.

¹²³ CARVALHO, Isabel C. Moura. *Educação ambiental: a formação do sujeito ecológico*. 2. ed., São Paulo: Cortez, 2006, p. 96.

¹²⁴ BRASIL - Decreto Nº 4.281/02. *Regulamentação da Política Nacional de Educação Ambiental*. Presidência da República, Brasília, 2002.

¹²⁵ BRASIL. ProNEA - Programa Nacional de Educação Ambiental. Ministério do Meio Ambiente, Departamento de Educação Ambiental; Ministério da Educação, Coordenação Geral de Educação Ambiental. 3. ed. Brasília: MMA, DF, 2005.

Diante desse novo cenário político-jurídico, o PRONEA II, elaborado sob a influência dos valores predominantes na década de 90, não se mostrava efetivo e adequado às novas necessidades sociais, necessitava de alterações profundas em diversos aspectos, tanto na sua pedagogia como nos seus objetivo e diretrizes.

Ciente desse contexto, o Governo Federal, a partir de 2003, mudou a forma visual e principalmente o aspecto material e finalístico do programa, que passou a denominar-se ProNEA, terminologia, inclusive, adotada para as futuras citações.

A primeira edição do ProNEA foi rapidamente reformulada no ano seguinte, sendo lançado, em 2004, o ProNEA II que contou com a participação de inúmeros setores da sociedade em virtude da consulta pública realizada pretérita à sua publicação. Por fim, em 2005, foi publicada a terceira e atual versão do programa, o ProNEA III, em sintonia com o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global que teve suas premissas traçadas durante a Eco-92¹²⁶.

Nota-se que a institucionalização da educação ambiental, no plano nacional, ocorreu em dois momentos distintos: inicialmente através dos movimentos sociais denunciando a degradação ambiental, décadas de 80 e 90, ensejando parcas legislações e proporcionando programas públicos despidos de materialidade. E, posteriormente, já no final da década 90 e início do século XXI, mais especificamente de 2003 em diante, com a construção e institucionalização de uma proposta educativa, consciente e transformadora que buscava dialogar com as diversas áreas do saber, aproximando e interligando os aspectos sociais, econômicos e ambientais¹²⁷.

Estabelecido, nesse primeiro instante, o panorama político pretérito e contemporâneo à elaboração da Lei de PNEA e do ProNEA, passa-se à análise dos pontos afetos à participação popular, a interdisciplinaridade e às práticas pedagógicas adotadas pela Lei nº 9.795/99 e pelo ProNEA.

A Lei nº 9.795/99 instituiu no sistema normativo pátrio a Política Nacional de Educação Ambiental, visando construir novos caminhos para a relação homem-natureza, tendo na educação ambiental ferramenta imprescindível, tanto que já no seu art. 1º, assim conceitua a educação ambiental:

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades,

¹²⁶ SORRENTINO, Marcos. *Educação Ambiental como política pública*. São Paulo: Educação e Pesquisa, v.31, n.2, p. 285.

¹²⁷ TAMAIO, Irineu. *A política pública de educação ambiental*. São Paulo: Vozes, p. 257.

atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade¹²⁸.

Analisando o conceito proposto, nota-se a estreita ligação existente entre a educação e o processo de construção da personalidade, bem como sua relevância para a conservação do meio ambiente, pois, está-se diante de um processo cognitivo e construtivo do homem na sua totalidade.

A importância do diploma legal que instituiu a PNEA é realçada por Fiorillo ao explicar que a Política Nacional de Educação Ambiental veio reforçar que o meio ambiente deve ser preservado pelo Estado e pela coletividade, através da construção de valores culturais advindos de um eficiente programa de educação ambiental¹²⁹.

A inserção no ordenamento jurídico de valores voltados à preservação do meio ambiente sem dúvida é fundamental para construir uma sociedade sustentável, bem como representa a sensibilidade do Estado e da sociedade contemporânea diante das degradações socioambientais vivenciadas.

Se antes o homem utilizava os valores naturais como substrato para elaborar as leis, o que se denominou de jusnaturalismo, hoje, visualiza-se uma inversão desses fatores, pois o homem usa a lei para salvar a natureza intensamente degradada pelo processo civilizatório¹³⁰.

A Lei nº 9.795/99, como qualquer outro diploma normativo, não está imune a críticas, em especial acerca da sua suposta omissão conceitual ao não deixar claro o que o Estado entende como meio ambiente, se o homem de fato é parte integrante dele ou não, além da frágil preocupação com o fomento ao protagonismo da sociedade e a democratização das informações.

Discorrendo acerca das citadas omissões, Loureiro alerta que elas conduzem a posicionamentos errôneos no decorrer do processo de educação ambiental, fomentando o distanciamento entre o social e o ambiental, não abrindo margem para a discussão de fatores como a injustiça ambiental. Enfim, fragmenta o processo de educação da realidade fática, mitigando o controle social e o protagonismo da sociedade¹³¹.

Em que pese o acerto da ressalva no tocante à omissão legislativa pertinente aos elementos integrantes do meio ambiente, se o homem estaria ou não inserido neste, erro a princípio grave, deve-se ter o cuidado interpretativo de não ficar adstrito ao método

¹²⁸ Lei 9795/99. Texto disponível na internet site www.planalto.gov.br, acessado em 05/07/2012.

¹²⁹ FIORILLO, C. A. P. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva. 2010, p. 43.

¹³⁰ ARAUJO, G. F. *Estratégias de sustentabilidade: aspectos científicos, sociais e legais: contexto global*. 1. ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2008, p. 21.

¹³¹ LOUREIRO, C. F. B. *A trajetória e fundamentos da educação ambiental*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 139.

puramente gramatical, sendo prudente lançar mão dos diversos métodos hermenêuticos existentes, tais como: sistemático, teleológico e histórico, dentre outros, para extrair do texto normativo sua verdadeira mensagem.

Assim, o fato do legislador não ter disposto, expressamente, acerca da inserção do homem no conceito de meio ambiente, referida omissão não conduz, por si só, a concluir pela sua exclusão. Muito pelo contrário, o próprio conceito de educação ambiental deixa claro que a educação é um processo de formação e construção axiológica do homem.

Lembra-se, tanto a tarefa cognitiva como a construtiva ao voltar seus olhos para os aspectos sociais e coletivos que norteiam o convívio em sociedade inevitavelmente mergulham nas relações sociais existentes.

Dessa forma, constata-se que os objetivos da PNEA partem de um processo de educação ciente da realidade social e de todos os demais fatores que compõem a natureza, dentre eles os sociais advindos das relações humanas, conseqüentemente o homem faz parte desse cenário¹³².

Ainda, a PNEA ao atentar-se ao mundo dos fatos auxilia na concretização da justiça socioambiental, tanto que um dos seus objetivos é à preocupação em estimular a consciência crítica do ser humano acerca dos problemas socioambientais e a importância de uma compreensão integrada dos fatores ambientais, sociais, econômicos, culturais, dentre outros¹³³.

Assim, a crítica afeta à falta de preocupação do legislador em fomentar a participação popular nas políticas ambientais precisa ser vista com ressalvas, pois em inúmeras passagens do texto legal constata-se exatamente o contrário, sendo clara a preocupação estatal para com a participação da sociedade nas escolhas públicas.

Inclusive, um dos princípios básicos da educação ambiental, previstos pela Lei 9.795/99, é fomentar o enfoque humanístico, holístico, democrático e participativo do homem, incentivando a participação individual e coletiva, como um valor inseparável da cidadania, além de garantir a democratização das informações ambientais¹³⁴.

Ao preocupar-se com a democratização das informações e com a construção de um processo cognitivo marcado pela inserção de valores ambientais interligados aos sociais, o

¹³² BRASIL. PNEA. Política Nacional de Educação Ambiental. Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Educação, 3. ed. MMA, Distrito Federal. 2005.

¹³³ Lei 9.795/99. Consulta extraída do site: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm, art. 4º e 5º. Acessado em 25 de novembro de 2012.

¹³⁴ Lei 9.795/99. Consulta extraída do site: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm, art. 5º, IV. Acessado em 25 de novembro de 2012.

legislador deixou clara sua preocupação com a democratização das políticas públicas ambientais.

Lembra-se, as políticas públicas materializam-se através da intervenção direta do Estado ou pelo agir particular, de qualquer forma, para a eficácia dos programas públicos é fundamental o agir conjunto da Administração e do cidadão.

Nesse mesmo sentido caminhou o ProNEA, tanto, que já na sua apresentação inicial, demonstrou preocupação em fomentar o trabalho coletivo e o valor solidário. Ilustra-se o alegado citando trecho do poema de Cora Coralina, utilizado na sua abertura:

“Saiu o semeador a semear. Semeou o dia todo e a noite o apanhou ainda com as mãos cheias de sementes. Ele semeava tranquilo, sem pensar na colheita porque muito tinha colhido do que outros semearam.”¹³⁵

A mensagem extraída do poema remete ao pensar coletivo, a preocupação com o transindividual em supremacia ao individual, a tranquilidade do semeador decorre do fato de que ao seu trabalho conjugam-se outros pretéritos, contemporâneos e futuros, enfim, aponta em direção ao coletivo e solidário.

Valorizar a coletividade, assim como a questão da participação, são diretrizes e objetivos do ProNEA além de demonstrar que o caminho do coletivo confere tranquilidade e estimula o agir solidário, sobrepondo-se ao egoísmo individual¹³⁶.

Por essa razão, o Estado deve buscar canais de comunicação com a sociedade, desenvolvendo programas que fomentem o agir protagonista do cidadão. Exemplo disso são as parcerias através das Comissões Interinstitucionais de Educação Ambiental- CIEAs¹³⁷, tendo por objetivo criar educadores ambientais locais.

A preocupação com o protagonismo do cidadão e a democratização no processo de escolha e execução das ações estatais destinadas à educação ambiental é tão contundente que a versão atual do ProNEA, lançada em 2004 e aperfeiçoada em 2005, contou com a participação das CIEAs e das Redes de Educação Ambiental, espalhadas pelo território nacional para sua elaboração. Assim, resta indubitável o comprometimento do Estado em

¹³⁵ BRASIL. ProNEA Programa Nacional de educação ambiental. Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Educação, 3. ed. Brasília – DF, 2005, 2005, p.1, Poema de Cora Coralina.

¹³⁶ SORRENTINO, Marcos. *Política pública nacional de educação ambiental no Brasil: gestão institucional, processos formativos e cooperação internacional*. 4a Conferência Internacional de Educação Ambiental, Ahmadabad, Índia, 2007.

¹³⁷ BRASIL. ProNEA Programa Nacional de educação ambiental. Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Educação, 3. ed. Brasília – DF – 2005, p. 15.

democratizar e fomentar o protagonismo do cidadão nas escolhas públicas para o saber ambiental¹³⁸.

Ainda, observa-se dentre os objetivos do ProNEA a necessidade de democratização da educação ambiental, com a criação de espaços para o debate das realidades locais e o desenvolvimento de mecanismos visando a articulação social, o fortalecimento das práticas comunitárias sustentáveis e garantindo a participação da população nos processos decisórios sobre a gestão de recursos ambientais.

Enfim, parte-se dos pilares da participação estimulando a atuação da população local nas escolhas públicas voltadas ao meio ambiente para fomentar o protagonismo em larga escala e o controle social sobre as decisões políticas exaradas.

Discorrendo acerca do protagonismo da comunidade local na gestão ambiental, Loureiro realça a importância da participação e a consciência dessas comunidades no processo deliberativo das políticas públicas ambientais. Enfatiza que o processo pedagógico a ser utilizado no caminhar cognitivo deve partir da realidade local, do cotidiano, da conjunção teoria e prática para, posteriormente, construir uma compreensão complexa e integrada do ambiente em suas diferentes escalas, locais, nacionais ou globais¹³⁹.

O educar com vistas à gestão ambiental compartilhada deve partir de práticas modernas voltadas para a conscientização da comunidade local acerca da importância do seu agir qualificado e constante no processo de decisão, execução e fiscalização da escolha pública. É instigando o cidadão a sair da sua passividade social e criando a consciência de que cada vez mais precisa inserir-se no contexto coletivo e auxiliar o poder público na condução das políticas públicas que os valores fundamentais conseguir atingir a efetividade fática almejada.

Ainda, é necessário executar um processo de educação destinado a desenvolver nos educandos uma consciência crítica acerca das instituições, atores e fatores sociais geradores de riscos e respectivos conflitos socioambientais¹⁴⁰.

Torna-se indispensável a atuação constante e consciente, especialmente das comunidades locais, em todas as fases de qualquer política pública ambiental. Fatores econômicos ou culturais, tais como: a descrença no poder público, sensação de impotência ou a falta de conhecimento técnico, não podem se tornar obstáculos intransponíveis para o protagonismo da sociedade na gestão ambiental.

¹³⁸ Idem.

¹³⁹ LOUREIRO, C. F. B. *A trajetória e fundamentos da educação ambiental*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 133.

¹⁴⁰ LAYRARGUES, P. P. *A crise ambiental e suas implicações na Educação*. 2. ed. Brasília: IBAMA, 2002, p. 189.

Lembra-se, a democracia como a cidadania não se encerram com o voto, muito pelo contrário, são constantes, fazem parte do dia-a-dia do cidadão alcançando as ruas, escolas, associações, comércios, fábricas, enfim, entrelaçam-se ao cotidiano do homem contemporâneo.

Por isso, fomentar e construir locais públicos de participação é fundamental, nesse cenário, as escolas da comunidade são um importante local para a arquitetura de uma mentalidade voltada à participação e a comunicação entre o Estado e o cidadão.

A intervenção crítica e qualificada da comunidade local em todas as fases procedimentais das escolhas públicas poderá mitigar as disparidades políticas e fáticas existentes no bojo das deliberações públicas realizadas distantes da realidade local¹⁴¹.

Observar-se que a consciência e a ação são fatores que devem ser conjugados e constituem os pilares do processo educacional ambiental direcionado para a construção de um saber complexo, formando cidadãos críticos e atuantes.

Ao se falar em protagonismo do cidadão deve-se ter em mente que tanto a instituição, regulamentação e execução da PNEA e do ProNEA, mesmo sendo normas políticas de âmbito nacional, a sua efetividade material não decorre exclusivamente do agir advindo Governo Federal, pelo contrário, todos os segmentos sociais e esferas governamentais são corresponsáveis pela elaboração, aplicação e avaliação das políticas adotadas.

Ainda, o Estado ciente da necessidade de fomentar o protagonismo coletivo voltou seus olhos para o processo de formação de educadores qualificados, desenvolveu e instituiu o Programa Nacional de Formação de Educadores Ambientais (ProFEA), tendo como objetivo basilar formar educadores capacitados e aptos para conduzir o processo de construção dos valores socioambientais na sociedade.

O ProFEA parte da premissa de que a qualificação das ações na educação ambiental necessita de políticas que estimulem a autonomia didática e o autogerenciamento, enfatizando, durante o processo cognitivo, os aspectos afetivos e a compreensão ambiental de forma interdisciplinar, ligada umbilicalmente às questões sociais, econômicas, culturais etc...¹⁴².

Foi-se além, criou-se dentro do ProFEA um programa voltado para o fomento de Educadores Coletivos, formadores que tem por objetivo desenvolver princípios gerais

¹⁴¹ SILVA, Quinto José. *Educação no processo de gestão ambiental*. 2. ed. Brasília: IBAMA, 2002, p. 36.

¹⁴² BRASIL. *Um pouco da História da Educação Ambiental*. SECAD/MEC – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação. Brasília-DF, 2009.

norteadores da educação ambiental, compartilhando-os de forma próxima, junto aos membros das sociedades locais e auxiliando no planejamento das políticas públicas ambientais daquela localidade, bem como, conferindo as ferramentas para que os membros da comunidade envolvida participem de forma ativa na discussão¹⁴³.

Outra característica importante do ProNEA, além de buscar agregação e participação social, foi ter a sensibilidade necessária a qualquer programa destinado à educação. Atentou-se ao fato de que por ser um projeto voltado à formação cognitiva do homem deveria partir da premissa de que todo processo educacional de humanização além de ser constante, também é mutável, pois as alterações axiológicas existentes na sociedade influenciam os desejos do homem, modificando-os.

Por essa razão, os programas educacionais também devem estar atentos às mutações da vida social e buscar corresponder às novas necessidades, sendo imprescindível que as estratégias de planejamento permitam revisitar com frequência os seus objetivos para adaptá-las quando necessário. Enfim, a recursividade é fundamental para oxigenar e conferir eletividade às escolhas públicas.

A disposição para redefinir limites, perceber que um sistema passou para um novo modo, ver como redesenhar uma estrutura, resumindo, a flexibilidade mental é uma necessidade quando se vive num mundo de sistemas flexíveis¹⁴⁴.

A recursividade torna-se característica imprescindível para o aprimoramento e a efetividade do ProNEA que conjugada ao aprendizado sistematizado, interdisciplinar e respeitando os redirecionamentos democraticamente pactuados entre todos os agentes envolvidos irá contribuir de forma efetiva para que o Brasil possa mitigar e até superar os problemas socioambientais vivenciados.

Não obstante a relevância da recursividade e da participação democrática para atingir a sustentabilidade socioambiental almejada, é preciso ir além, necessita-se que as estratégias para enfrentar as degradações ambientais sejam articuladas e coordenadas entre as inúmeras áreas de saber envolvidas.

Dessa forma, não basta um sistema jurídico dotado de normas protetivas do meio ambiente ou tecnologias eficientes ecologicamente é fundamental a comunicação entre essas áreas e a conjugação com os fatores econômicos e políticos¹⁴⁵.

¹⁴³ BRASIL. ProFEA- Programa nacional de formação de educadores ambientais. Ministério do Meio Ambiente; Série documentos técnicos, nº 8. Brasília, DF, 2006.

¹⁴⁴ MEADOWS, Donella. Dançando com sistemas. In: BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 238.

Por isso, os programas voltados para o saber ambiental devem ter como premissa a busca pela sedimentação de uma cultura de respeito e de valorização da diversidade, aberta ao diálogo, visando não suprimir a diversidade, mas a construção de um sistema educacional composto pela diversidade axiológica resultante de uma convergência democrática.

Lembra-se, a diversidade cultural brasileira conjugada aos valores de união e solidariedade conduziu o Estado brasileiro a superar os muitos malefícios advindos do nosso processo histórico, mais, a relação de causalidade existente entre o valor de solidariedade e o multiculturalismo impulsionou ao longo de nossa história inúmeras reivindicações e conquistas, realçando a importância da sua preservação e do seu reconhecimento político e jurídico.

Atento a esses fatores, o ProNEA tem dentre suas diretrizes assegurar, durante o processo de racionalidade ambiental, a interação e a integração equilibrada das múltiplas dimensões da sustentabilidade ambiental, ecológica, social, econômica, política dentre outras¹⁴⁶.

Observa-se que as políticas exteriorizadas do programa corretamente fundam-se nos pilares da transversalidade e interdisciplinaridade, tendo como objetivo a internalização da educação ambiental não apenas na esfera governamental, mas, também, nas entidades privadas, no terceiro setor e em toda a sociedade.

Tanto a transversalidade como a interdisciplinaridade são metodologias voltadas ao estudo de questões sensíveis ao convívio coletivo, observando e influenciando os valores e fatores sociais. Ainda, são elementos que interrogam sobre a vida humana, sobre a realidade que está sendo construída e que demandam transformações macrossociais e também de atitudes pessoais exigindo, portanto, ensino e aprendizagem de conteúdos relativos a essas duas dimensões¹⁴⁷.

A transversalidade e a interdisciplinaridade estão voltadas para o mundo fático e as complexas relações advindas do convívio social, preocupadas em construir alternativa para os conflitos axiológicos e normativos advindos do seio social.

Discorrendo a respeito, Morato Leite e Medina lecionam que a transversalidade e a interdisciplinaridade ensinam o homem e a sociedade a caminhar por terrenos que as práticas

¹⁴⁵ SILVA, Telma Domingues. O cidadão e a coletividade: as identificações produzidas no discurso da educação ambiental. In: TRAJBER, R. & MANZOCHI, L. H. (orgs.). *Avaliando a educação ambiental no Brasil: materiais impressos*. São Paulo: Gaia, 1996.

¹⁴⁶ BRASIL, ProNEA Programa Nacional de educação ambiental. Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Educação, 3. ed., Brasília, 2005.

¹⁴⁷ BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos: apresentação dos temas transversais*. Brasília: MEC/SEF, 1998.

convencionais de educação não conseguem, pois tratam de processos que estão sendo vividos pela sociedade, pelas comunidades, pelas famílias, pelos alunos e educadores em seu cotidiano¹⁴⁸.

Vão além, a interdisciplinaridade e a transversalidade fundam-se na crítica de uma concepção de conhecimento que toma a realidade como um conjunto de dados estáveis, sujeitos a um ato de conhecer, isenta e distanciado do real. As questões trazidas pela transversalidade e interdisciplinaridade expõem as interrelações existentes entre as diversas áreas do saber e os objetos cognoscíveis¹⁴⁹.

Exatamente por pautar-se no estudo do mundo fático, das interrelações e interferências existentes entre as diversas ciências envolvidas, quando o assunto é o meio ambiente, deve-se atentar que não apenas dos bancos escolares advém o conhecimento, ainda mais quando o objeto cognoscível é construído e moldado no dia-a-dia, como é a sustentabilidade socioambiental.

Dessa maneira, ganha relevância a abertura que a transversalidade oferta para a inclusão de saberes extraescolares, advindos das experiências diárias que conjugadas às formais tornam-se aptas a formar cidadãos conscientes da facticidade e aptos a moldar e alterar os valores preponderantes no seio social.

Os programas estatais e a sociedade não podem esquecerem da importância da educação ambiental não formal que conjuga ações e práticas educativas destinadas à sensibilização da coletividade acerca das questões ambientais, sua organização e participação na defesa da qualidade ambiental¹⁵⁰.

Diante desse contexto, a abordagem transdisciplinar implica em considerar diversos níveis de realidade e de percepção, além de ofertar a existência simultânea de fenômenos antagônicos.

Lecionando acerca da amplitude pedagógica ofertada pelo estudo transversal e multidisciplinar, Lacerda sugere a construção de redes de relações e saberes ambientais inseridas em um contexto maior, envolvendo condições sociais e históricas, considerando importante tanto a pesquisa como as ações em educação ambiental. Partindo de uma perspectiva ética complexa na busca de uma compreensão e de uma religação mais

¹⁴⁸ LEITE, A. L. T. de A. & MEDINA, N. M. *Educação ambiental: curso básico à distância: Educação e Educação Ambiental II*. 5 v. 2 ed. Brasília: MMA, 2001, p. 22.

¹⁴⁹ Idem, p. 23.

¹⁵⁰ LEITE, José Rubens M. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 254.

abrangente, que considere questões epistemológicas, históricas, sociais, educacionais e ambientais, nas dimensões do ser e em suas múltiplas relações¹⁵¹.

Enfim, o ProNEA e a PNEA pautam-se por uma abordagem sistêmica apta a integrar os múltiplos aspectos que envolvem a problemática ambiental contemporânea, observando e conjugando a diversidade de interrelações e o dinamismo dos fatores naturais, culturais, históricos, sociais, econômicos e políticos envolvidos.

Além da transversalidade e interdisciplinaridade tendo em vista as dimensões territoriais e as particularidades regionais do Estado brasileiro, a descentralização espacial e institucional também são pilares importantes para a efetividade do Programa de Educação Ambiental e da Política de Educação Ambiental¹⁵².

Por isso, andou bem o gestor e o legislador ao incluir como uma de suas diretrizes a descentralização espacial e institucional, fomentando a participação da população e a formação de gestores locais, bem como contribuindo para o direcionamento das escolhas públicas, conferindo-lhe efetividade substancial.

Destaca-se, o envolvimento democrático dos atores e segmentos institucionais na construção e implantação das políticas e programas de educação ambiental nos diferentes níveis e instâncias de representatividade social no país é fator imprescindível para superar a atual crise ambiental que paira sob nossa sociedade e construir uma nação verdadeiramente democrática e justa.

Lembra-se, a materialização do protagonismo e a democratização não prescindem de um prévio processo cognitivo que ofereça conhecimento aos cidadãos, garantindo o seu comprometimento e sua participação qualificada nas discussões. Todavia, não basta participação, necessita-se acrescer-se o conhecimento para que efetivamente Estado e sociedade consigam desenvolver políticas e programas educacionais eficientes.

Assim, não é apenas durante o processo de construção do ProNEA ou elaboração da PNEA, mas de qualquer política destinada aos direitos sociais e transindividuais, que o compromisso com o diálogo qualificado e amplo deverá estar presente, respeitando as diversidades e construindo com elas os valores necessários para o convívio social harmonioso dos direitos positivados pelo ordenamento jurídico.

¹⁵¹ LACERDA, A. B. de. *Educação ambiental pelos caminhos da ética complexa da transdisciplinaridade*. In 29ª Reunião Anual da ANPEd, Caxambú, MG, 2006.

¹⁵² BRASIL. ProNEA - Programa Nacional de educação ambiental. Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Educação, 3. ed. Brasília, DF, 2005, p. 47.

Precisa-se enraizar no corpo social a importância de qualificar os seus membros com um conhecimento interdisciplinar, bem como estimular as habilidades individuais e as iniciativas que ofertem espaços para o protagonismo social na condução do Estado brasileiro.

As atuais políticas públicas destinadas à educação ambiental, em que pese sua relevância, por si só não são suficientes para formar cidadãos pautados pelos valores coletivos, participativos e conscientes da realidade fática. Deve-se acrescer às políticas e programas contemporâneos métodos pedagógicos modernos e transformadores, comprometidos com um processo de humanização amplo, capaz de conferir ao educando um saber sistêmico advindo de um processo interdisciplinar de transmissão do conhecimento.

A percepção de que os animais, as plantas e tudo mais o que vemos tem algo a ensinar, que as lições importantes da vida não são privilégios só dos seres humanos, mas fazem parte do mundo maior é fundamental.

Enfim, o mundo contém coisas que são importantes demais para ser deixadas unicamente para os homens e que essas lições essenciais estão embutidas nos animais, plantas, rios e montanhas a nossa volta. O ato de aprender não ocorre apenas numa determinada relação deliberada de ensino-aprendizagem entre as pessoas. O mundo também é um professor¹⁵³.

Etimologicamente a palavra educação, de origem latina, significa fazer brotar ou extrair, por essa razão, a educação formal é apenas o começo de um processo que dura a vida toda, no qual a parte da educação que tem início nas salas de aulas deve ser direcionada a preparar o homem para entender a sua participação na teia da vida e não buscar o simples conhecimento rotineiro, que Paulo Freire denominou de concepção bancária da educação¹⁵⁴.

Diante dessa necessidade, agregar à PNEA e ao ProNEA os valores advindos da alfabetização ambiental torna-se importante instrumento para auxiliar no processo de formação consciente, sistêmico e crítico do homem, elementos indispensáveis para dar continuidade ao caminhar civilizatório em busca de uma sociedade dotada de justiça socioambiental, democrática e sustentável nos seus diversos aspectos.

¹⁵³ MARGOLIN, Malcoln. Pedagogia Indígena: um olhar sobre as técnicas tradicionais de educação dos índios californianos. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 107.

¹⁵⁴ ORR, David. W. Reminiscências. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 133-135

3.3 ALFABETIZAÇÃO ECOLÓGICA

O processo histórico evolutivo da educação ambiental no Brasil demonstrou que a sociedade paulatinamente busca melhorias aos programas e políticas públicas destinadas ao saber ambiental.

O espaço perdido pela filosofia, a noção de um universo orgânico, vivo e espiritual, substituído pela noção do mundo como uma máquina, onde os fenômenos não são partes de uma rede interligada, mas autônomos, partes autoexplicativas. Enfim, a barreira do estudo fragmentado do meio ambiente vem, gradualmente, sendo transposta através da adoção dos valores sistêmicos, interdisciplinares e transversais adotadas pelas políticas e programas educacionais¹⁵⁵.

Ainda, avançou-se no campo cultural, inclui-se o homem no conceito de meio ambiente, tomou-se ciência de que os diversos elementos que compõem o mundo dos fatos estão interligados e as degradações ambientais interferem nos elementos sociais, econômicos, culturais, dentre outros.

Consolidou-se a ideia de que o ser humano não é parte fragmentada da realidade, mas sim elemento da natureza, formando um corpo único, por isso, necessita-se inverter a lógica antropocêntrica por uma voltada ao cosmocentrismo, mais, deve-se debater com exaustão a necessidade de alterar os valores capitalistas de consumo vigente¹⁵⁶.

Diante desse cenário de reavaliação valorativa e alteridade cultural, o processo educacional, sua pedagogia e metodologia, ocupa posição de destaque, pois, é através da educação que o homem alcança sua humanidade, constrói seus valores e molda sua personalidade.

Todavia, conforme adverte Paulo Freire, ensinar não é simplesmente transferir conhecimento, mas, principalmente, criar as possibilidades para sua construção¹⁵⁷.

Assim, no obstante os relevantes avanços da PNEA e do ProNEA III, ocorridos especialmente no início do século XXI, após 2003, é preciso ir além, dar um passo adiante nessa difícil, mas necessária jornada em busca de uma sociedade sustentável.

Para isso, o homem precisa conhecer-se por completo e não de forma isolada, deve aprender os processos naturais, seus ciclos, sua organicidade, seus elementos integrantes,

¹⁵⁵ CAPRA, Fritjof. *Teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. São Paulo: Editora Cultrix, 1996, p. 34.

¹⁵⁶ SPECHDT, Cláudio. Educação ambiental: de uma consciência antropocêntrica para uma consciência egocêntrica. In: direito e justiça. *Reflexões sócio-jurídicas*. Santo Angelo, set. 2004, nº. 6. p. 12.

¹⁵⁷ FREIRE, Paulo. *Ação Cultural para a Liberdade e outros escritos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 25.

dentre outros fatores. Torna-se imperativo alterar o pensar absolutamente antropocêntrico e entender que o ser humano é parte de um todo maior, enfim, caminhar em direção ao cosmocentrismo.

A evolução da sociedade não prescinde de uma reforma no processo educacional enraizado no cientificismo, no estudo fragmentado do objeto cognoscível, na visão cartesiana e linear. O processo educacional deve alterar seus objetivos e pautar-se em buscar um saber completo, interdisciplinar e sistêmico, apto a inserir o ser humano na concepção global do meio ambiente.

O homem é oriundo do cosmo, da natureza, da vida, mas devido à sua cultura e a forma de ver e entender o mundo, acabou distanciando-se do mundo natural, tornando-se figura estranha, superior. O pensamento e a consciência humana conferem a capacidade cognitiva de perceber, conhecer, mas também, de distanciar-se do mundo¹⁵⁸.

Ciente dessa necessidade de aproximação, conhecimento e inserção do homem no ecossistema, a alfabetização ecológica torna-se relevante pilar valorativo para guiar, através de suas metodologias e princípios, a sociedade nessa jornada em busca de uma reformulação dos seus valores e absorção cognitiva acerca da funcionalidade e dos elementos que compõem a teia da vida.

O processo de transição paradigmático é um grande desafio para a sociedade, pois toda a estrutura do sistema valorativo, calcada no antropocentrismo, no cartesianismo e na fragmentação, encontra-se perturbada, desmoronando, devendo a sociedade estar preparada para enfrentá-la¹⁵⁹.

A semente para essa alteração paradigmática, no cenário pátrio, foi lançada ainda em 2003, durante o III Fórum Social Mundial, realizado na cidade de Porto Alegre, onde o físico Fritjof Capra ministrou conferência expondo os fundamentos e as finalidades da alfabetização ecológica, abrindo debate acerca da inclusão ou não, nos programas de educação ambiental no Brasil de um modelo biologicista de educação ambiental¹⁶⁰.

A alfabetização ecológica proposta por Capra, parte da necessidade de se construir uma sociedade sustentável, para isso, propõe um modelo operacional, um padrão a ser seguido pelos sistemas vivos humanos ou naturais.

¹⁵⁸ MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Lisboa, Portugal: Instituto Piaget. 2001, p. 50.

¹⁵⁹ Ibid., p. 82.

¹⁶⁰ LAYRARGUES, P. P. *Determinismo Biológico: O Desafio Da Alfabetização Ecológica Na Concepção De Fritjof Capra*, texto disponível na internet site: http://material.nerea-investiga.org/publicacoes/user_35/FICH_PT_31.pdf, acessado em 11/01/2013.

Referido modelo tem como cerne a necessidade do homem aprender as relações ecológicas existentes, possibilitando a compreensão das conexões ocultas e interligadas que regem a teia da vida de forma sustentável por bilhões de anos.

Para isso, a alfabetização ecológica propõe alterações no modelo pedagógico tradicional, com viés de massificação, utilizado pelas redes de ensino para transmitir o saber ambiental. Parte-se de uma abordagem multidisciplinar, buscando conjugar a teoria com a prática, trazendo a realidade local e os vínculos afetivos para dentro do ambiente escolar.

Entende-se que é possível ensinar tudo o que quiser, mas estar lá fora, plantando, cozinhando e comendo, é a lição ecológica que de fato chega ao coração das crianças e essa experiência vai continuar com elas pelo resto da vida¹⁶¹.

Não obstante o paradigma adotado para inserir no âmbito nacional a discussão acerca da alfabetização ecológica tenha sua gênese na teoria de Capra, deve-se destacar que as bases e a origem da alfabetização ecológica também remontam a David Orr e outros membros do Centro de Eco-Alfabetização de Berkeley¹⁶².

A cognição ecológica segundo Orr, passa pela necessária afinidade entre o homem e a natureza, nutrida por práticas pedagógicas que estimulem o contato direto com a natureza, desenvolvendo a percepção de que as conexões manifestadas na teia da vida estão interligadas¹⁶³.

Assim, os fatores que alimentam a atual crise ambiental decorrem do agir humano sobre o meio ambiente, sendo imprescindível ao homem compreender o seu local na cadeia evolutiva da vida, as relações interligadas estabelecidas entre o corpo social e a natureza, para, posteriormente, trabalhar visando à sustentabilidade dessas relações.

O atual desequilíbrio do ecossistema é o reflexo de um desequilíbrio pretérito de uma forma de vida, de uma cultura viciada pelo consumo, individualismo e exploração, resumindo, a crise socioambiental é, em todos os sentidos, uma crise de valores, de educação.

A adversidade socioambiental vigente não será superada através de uma pedagogia ortodoxa, com a simples inclusão na grade curricular de aulas sobre o meio ambiente, por exemplo. Deve-se ir além, realizar uma transformação profunda no conteúdo, nas pedagogias e no alcance da educação em todos os níveis.

¹⁶¹ CAPRA, Fritjof. Prefácio: Como a natureza sustenta a Teia da Vida. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 15.

¹⁶² DUAİLBI, Mirian. Prefácio à edição brasileira. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 18.

¹⁶³ ORR, David W. Lugar e pedagogia. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 114-125.

O simples domínio de matérias específicas não é suficiente para construir uma sociedade sustentável, necessita-se estabelecer ligações entre a cabeça, a mão, o coração e a capacidade de reconhecer as diversidades, enfim, do padrão que interliga qualquer organismo vivo a outro¹⁶⁴.

A crise socioambiental passa pelo processo de formação do homem, pela falência do processo educacional sedimentado em metodologias tradicionais viciadas pelo pensar cartesiano e fragmentário, destinadas a suprir os anseios dos valores capitalistas de consumo, resultando na deficiência do processo de formação da personalidade.

O caminho é partir em direção a um processo educacional composto por pedagogias calcificadas em matrizes sistêmicas de compreensão da vida, acrescidas de uma base cognitiva capaz de conferir ao homem conhecimento acerca dos princípios norteadores da natureza, ofertar uma visão multidisciplinar e complexa de todo o universo e estimular o protagonismo do cidadão.

Seguindo essa diretriz, os membros do Centro de Eco-Alfabetização desenvolveram modelo pedagógico educacional conhecido por alfabetização ecológica, sedimentado numa visão sistêmica dos elementos sociais, biológicos e cognitivos presentes no corpo social, bem como ciente de que qualquer ação ou omissão de um organismo vivo está intrinsecamente interligada aos demais por meio de redes complexas.

As propriedades essenciais de um organismo, ou sistema vivo, pertencem ao todo e apenas assim podem ser conhecidas. Elas surgem das interações e das relações entre as partes. Essas propriedades são destruídas quando o sistema é fragmentado ou isolado. Embora seja possível visualizar partes autônomas em qualquer sistema, essas partes não são isoladas, e a natureza do todo é sempre diferente da mera soma das partes¹⁶⁵.

Constata-se que o pensar sistêmico somado a visão holística do mundo são vitais para compreender e construir comunidades sustentáveis. Pois, a interligação conduz à percepção global de que não há um ser vivo mais ou menos importante do que o outro, todos são iguais, estão interligados, e o equilíbrio necessário para a manutenção da vida depende da conduta global, da colaboração e parceria de todos os sistemas vivos, sejam humanos ou naturais.

A terra deve ser vista como uma rede complexa composta por múltiplos atores interligados e não como um amontoado de partes autônomas agregadas, cumprindo às novas

¹⁶⁴ ORR, David W. Prólogo. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 10/11.

¹⁶⁵ CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. São Paulo. Cutrix. 2006, p. 40.

gerações modificar antigos anseios, readquirir a visão sistêmica do globo terrestre, aprendendo a cuidar do planeta, através da mobilização e participação de todos. Resumindo, deve-se pensar global e atuar local¹⁶⁶.

A mudança cultural almejada não prescinde da intervenção do Estado através de políticas e programas públicos comprometidos com metodologias modernas destinadas ao saber ambiental.

O fator político é essencial para alterar paradigmas, principalmente no mercado global atual, personificado por máquinas interligadas sistematicamente formando redes programadas para satisfazerem valores econômicos, consumistas e individuais, em precedência aos humanos, solidários, sociais e difusos.

Felizmente, Capra adverte que as mesmas redes eletrônicas que nutrem o fluxo de informações da rede capitalista podem incorporar outros valores, enfim, o ponto cerne envolto a degradação ambiental não é a tecnologia, é mais profundo, é político e cultural¹⁶⁷.

Por essa razão, a educação ambiental deve capacitar o ser humano para o pleno exercício da cidadania, dotá-lo de um saber multidisciplinar, de modo a permitir superar os obstáculos à utilização do meio ambiente de forma sustentável. Formar pessoas conscientes, críticas, éticas e preparadas a resgatar valores como o respeito à vida e à natureza, enfim enfrentar esse novo paradigma¹⁶⁸.

O modelo pedagógico ofertado pelo Centro de Eco-Alfabetização converge com essa linha de pensar, passa pelo imprescindível rompimento com o estudo fragmentado e cartesiano dos fatos da vida. Enraíza o processo educacional nos pilares do pensar complexo e sistêmico, ofertando os elementos para que o homem possa reconectar-se à teia da vida.

Vai adiante, tem por objetivo fornecer ao ser humano o saber acerca dos princípios básicos da ecologia, para, posteriormente, aplicá-los às sociedades humanas oferecendo um padrão operacional a ser seguido em busca da sustentabilidade, pois tanto as comunidades ecológicas como as humanas são sistemas vivos que exibem os mesmos princípios básicos de organização.

O primeiro passo, em direção a uma sociedade sustentável, segundo a pedagogia da alfabetização ecológica, é entender os princípios de organização evolutiva dos ecossistemas (eco-alfabetização), para, posteriormente, aplicá-los aos sistemas sociais. Ainda, a chave da operacionalização é a consciência de que não é necessário inventar comunidades humanas

¹⁶⁶ JUNGES, José Roque. *Ética Ambiental*. São Leopoldo: Unisinos. 2004, p. 108.

¹⁶⁷ CAPRA, Fritjof. *As conexões ocultas: Ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Cutrix, 2003.

¹⁶⁸ PELICIONE, M. C. F. *Educação em saúde e educação ambiental estratégica de construção da escola promotora da saúde*. USP. Faculdade de Saúde Pública, 2000, p 21.

sustentáveis a partir do zero, mas sim modelá-las, consoante os princípios extraídos da organização da natureza¹⁶⁹.

Educar para uma vida sustentável não prescinde de um mergulho cognitivo nos princípios operacionais ecológicos que prosperam durante bilhões de anos na Terra. Estudar, conhecer e executar o padrão operacional natural às comunidades humanas, estimulando a participação e aproximando a teoria da prática é fundamental para a sustentabilidade de qualquer sistema vivo.

É preciso despertar no homem um sentimento de respeito e afeto pelo ambiente no qual está inserido, circunstância possível apenas quando o ser humano de fato venha a conhecê-lo, tornando-se próximo do ambiente natural no qual está inserido.

A educação para uma vida sustentável estimula tanto o entendimento intelectual da ecologia como cria vínculos emocionais com a natureza. Por essa razão, tem maior probabilidade de fazer com que as pessoas se tornem cidadãos responsáveis e preocupados com a sustentabilidade da vida¹⁷⁰.

O sentimento de respeito e admiração pela natureza, a afinidade com a vida, a terra, a água ou o lugar é denominada por E. O. Wilson de biofilia, e, segundo Orr, é a maior esperança para o futuro da Terra, pois a esperança verdadeira, diversa do otimismo exacerbado, demonstra que a sociedade contemporânea deve voltar-se para a extensão e profundidade dos desejos afetivos, fatores que impõem barreiras e direcionam o agir do homem para possibilidades boas ou ruins¹⁷¹.

Seguindo os caminhos traçados pela alfabetização ecológica cumpre, nesse segundo momento, adentrar na análise dos princípios ecológicos sobre os quais se solidificou a pedagogia educacional proposta por Capra, bem como tecer rápido apontamento acerca da crítica direcionada ao determinismo biológico presente na proposta de alfabetização defendida pelo autor.

No tocante aos pilares axiológicos da alfabetização ecológica, observa-se que o surgimento e a manutenção de sociedades humanas sustentáveis passa pelo processo no qual o homem reconecta-se à teia da vida, afastando-se do pensar fragmentado e aproximando-se de processos cognitivos pautados na complexidade do mundo dos fatos, no saber sistêmico e multidisciplinar.

¹⁶⁹ CAPRA, Fritjof. Falando a linguagem da natureza. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 46/57.

¹⁷⁰ CAPRA, Fritjof. Prefácio. Como a natureza sustenta a teia da vida. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 15.

¹⁷¹ ORR, David. W. Prólogo. In: Barlow, Z.; Stone, M.K.(orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 9.

Para isso, é preciso entender a natureza, seus princípios de organização e aplicá-los às comunidades humanas. Resumindo, o homem deve conhecer os princípios básicos da ecologia e utilizá-los como norte para a sua sociedade, na busca pela construção de comunidades sustentáveis, tendo em vista a exitosa estrutura operacional sustentável de bilhões de anos ofertada pela natureza.

Ciente desse contexto, Capra destaca que o primeiro princípio ecológico ou fator básico da vida é o sistema em forma de rede.

Leciona que os sistemas vivos, humanos ou naturais, extraem os elementos vitais de sobrevivência e sua própria existência das suas relações com os demais organismos que compõem a teia da vida. A sustentabilidade de qualquer organismo vivo não advém de fatores individuais, mas dos elementos extraídos de toda a rede interligada¹⁷².

O reconhecimento do valor intrínseco de todos os integrantes do universo e da ligação em forma de rede demonstra que os membros da comunidade estão conectados aos processos cíclicos da natureza, sendo dependentes desses.

Outro fator básico da vida é a existência de sistemas vivos aninhados, ou seja, sistemas vivos existentes dentro de outros sistemas.

Exemplificando, os ensinamentos realizados em uma sala de aula, estão inseridos dentro do sistema da escola que está aninhado no sistema da Coordenação Municipal de Educação, inserido dentro do sistema de Coordenação Estadual aninhado ao sistema Federal de Educação situado dentro de uma política de Governo.

Constata-se que é da natureza de um padrão orgânico estar contido em um padrão maior. Dessa maneira, a boa solução em um padrão preserva a integridade do padrão no qual ele está contido, estando, ainda, em harmonia com o bom caráter e valores culturais e éticos¹⁷³.

Assim, os fatos irradiados em um sistema acabam por influenciar a sustentabilidade de outros sistemas aninhados a ele¹⁷⁴.

Acresce-se aos princípios referidos o da interdependência, partindo da premissa de que todos os integrantes do corpo natural estão interligados a uma complexa rede de relações, a teia da vida, a interdependência demonstra que nenhum organismo vivo consegue extrair os

¹⁷² CAPRA, Fritjof. Falando a linguagem da natureza. In: Barlow, Z.; Stone, M. K.(orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 51

¹⁷³ BERRY, Wendell. A solução pelo padrão. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 68.

¹⁷⁴ CAPRA, Fritjof. Falando a linguagem da natureza. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 52.

elementos necessários para a sua sobrevivência de forma isolada, sem estar interligado a outros organismos vivos. Resumindo, a interação entre os organismos vivos além de vital é tão ou mais importante do que o próprio sistema.

A sustentabilidade sempre envolve a comunidade na sua acepção global, conforme ensina a natureza. As trocas de energia e recursos em um ecossistema são mantidas pela cooperação de todos os organismos vivos, pois a vida não tomou o planeta de assalto, mas por meio de cooperação, parceria e participação em rede¹⁷⁵.

A interdependência, os sistemas aninhados e as conexões em forma de rede, indubitavelmente têm suas raízes no pensar sistêmico e complexo, rompendo com a visão cartesiana e linear que limita o processo cognitivo do ser humano, distanciando-o do conhecimento verdadeiro.

Refutando o pensar incompleto advindo dos paradigmas cartesianos calçados no cientificismo, Morin defende a necessidade de um pensar complexo e sistêmico guiado por três pilares cernes: o diálogo, o holográfico e a recursividade organizacional.

O diálogo calcifica-se no valor dialético e tem por objetivo respeitar as diversidades culturais inseridas no meio social. Além disso, esclarece que elementos divergentes ao passo que colidem, também se completam, apresentando um dúplice caráter, de complementariedade e antagonismo¹⁷⁶.

Acresce-se ao diálogo o princípio holográfico do pensar complexo, no qual cada unidade ou parte ao realizar um recorte para fins teóricos apresenta a totalidade da informação do que representa. Assim cada unidade contém o todo do qual faz parte e que ao mesmo tempo fazem parte dele¹⁷⁷.

Por fim, o princípio da recursão organizacional tem por objetivo explicar que os produtos e os efeitos são ao mesmo tempo causa e produtor daquilo que os produziu¹⁷⁸.

Convergingo com as bases de sustentação do pensar complexo e sistêmico e a insuficiência da visão linear, Capra lembra que os fenômenos sociais ou naturais não se desencadeiam de forma linear, pelo contrário, são estruturados por diversos pontos que formam uma estrutura interligada em forma de teia, a teia da vida¹⁷⁹.

¹⁷⁵ Ibid., p. 53

¹⁷⁶ MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Tradução: Eliane Lisboa. 3. ed. Porto Alegre: Sulina. 2007. p. 73

¹⁷⁷ MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Tradução: Eliane Lisboa. 3. ed. Porto Alegre: Sulina. 2007. p. 38.

¹⁷⁸ Ibid., p.108.

¹⁷⁹ CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. São Paulo. Cutrix. 2006.

Por essa razão, ao estudar sistemas vivos, humanos ou naturais, deve-se ter a concepção de estar-se diante de uma comunidade complexa, dinâmica, sustentada pelas inúmeras interligações existentes entre seus membros das quais não resultam resíduos ou sobras a serem eliminados.

Muito pelo contrário, as diversidades, além de essenciais para a continuidade evolutiva da comunidade, representam um novo ponto de interligação, demonstrando a complexidade do sistema, a necessidade do pensar sistêmico e a infinita rede de interligação que unem os inúmeros elementos vivos que compõem a teia da vida.

O meio ambiente é o local onde os elementos naturais, sociais, dentre outros estão em constantes relações dinâmicas de interação, implicando em processos de criação cultural que transformam o meio natural e o social, sem deixar resíduos¹⁸⁰.

A compreensão sistêmica da vida parte da ideia de que os padrões básicos de organização de todo e qualquer sistema vivo, natural ou social, são moldados sobre a forma de redes e não sustentados por uma matriz linear de causa e efeito predeterminado.

Dessa forma, qualquer sistema vivo, natural ou humano, bem como a própria vida em sociedade deve ser compreendido em termos de uma rede.

Cada comunicação cria pensamentos e significados, os quais desencadeiam novas comunicações gerando uma rede interligada de comunicações. Conforme vão desenvolvendo-se produzem os valores e as culturas que constantemente são alimentados por novas comunicações, gerando outras interligações, as quais os indivíduos vão se identificando e consequentemente inserindo-se no corpo social¹⁸¹.

Celebrando a complexidade do mundo, Donella Meadows lembra que o universo é uma desordem, é não linear, turbulento e caótico. É, ainda, dinâmico, vive sustentado pela transitoriedade, criando a diversidade, a não uniformidade. É, por isso, que o mundo é tão interessante, belo e funciona¹⁸².

Conhecer o mundo é vital para que o homem possa articular-se e organizar-se, todavia, a efetividade desse processo cognitivo passa por uma reforma paradigmática, na qual o educador busque extrair o saber do todo integrado.

¹⁸⁰ REIGOTA, M. Meio ambiente e representação social. São Paulo: Cortez, 1995. p. 14.

¹⁸¹ CAPRA, Fritjof. *As conexões ocultas: Ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Cutrix, 2003. p. 4.

¹⁸² MEADOWS, Donella. Dançando com sistemas. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 244.

A educação deve promover o conhecimento amplo, complexo e sistêmico, pois o homem é originário do cosmo, da natureza, da vida, mas, devido a sua humanidade, sua cultura, e seu processo de formação educacional, acabou por se tornar estranho a esse meio¹⁸³.

Enfim, é preciso religar o homem ao universo, romper com o paradigma antropocêntrico que impulsionou a sociedade moderna e contemporânea. É inadmissível, nos dias atuais, que a natureza seja vista como um simples objeto de exploração, finalisticamente existente apenas para servir ao homem.

Por essas razões, a relevância da visão sistêmica, rompendo com o mediatismo e a simplicidade da educação ambiental destinada apenas à proteção ambiental, compreendendo que a realidade transcende a estrutura científica atingindo a unicidade de toda a vida. Afastando-se do pensar mecanicista e fragmentado, passando a refletir uma visão dentro de um contexto, onde a propriedade das partes somente é entendida a partir do todo organizado torna-se fundamental¹⁸⁴.

Deve-se caminhar em direção a um pensar holístico do universo, no qual homem e natureza fazem parte de um mesmo corpo, estão interligados, onde as ações ou omissões de um refletem nos demais, inexistindo partes autônomas ou independentes.

Não se quer renegar ou refutar a grandiosa contribuição para a evolução da sociedade humana advinda do pensar científico e do método cartesiano. Todavia, a sistemática do método linear, baseada na fragmentação do objeto e no estudo isolado de cada parte para compreender a atuação do todo, distanciou-se da complexidade que envolve o estudo das sociedades e dos sistemas vivos.

Assim, o pensamento sistêmico busca interligar as partes do todo, ofertando ao interprete uma visão global de todo o sistema, sem perder de vista as partes que lhe dão forma. Ainda, estimula o surgimento de novas interligações, circunstância ausente na visão linear, restando indubitável ser a visão mais adequada para o estudo das comunidades humanas e naturais, além de auxiliar na construção de sociedades sustentáveis.

A metodologia pedagógica extraída da alfabetização ecológica e do pensar sistêmico sustenta-se na consciência acerca da interdependência dos sistemas vivos e da necessidade de

¹⁸³ MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Tradução: Eliane Lisboa. 3. ed. Porto Alegre: Sulina. 2007.p.40

¹⁸⁴ MARIN, J. Dity. *Alfabetização Ecológica e a cultura constitucional*. Texto disponível na internet site:<http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/artigo6>. acessado em 10/01/2013.

aprender os princípios ecológicos que mantém sustentável o padrão operacional das comunidades naturais, para posteriormente aplicá-los às sociedades humanas¹⁸⁵.

Seguindo na análise acerca dos princípios operacionais ecológicos elencados por Capra, destaca-se a ciclagem. Observa-se que durante o processo organizacional da natureza não há formação de resíduos, sobras ou elementos descartáveis, pois o sistema ecológico, o processo operacional advindo do ecossistema, é cíclico, circunstância que conduz à reciclagem dos nutrientes e não no seu descarte.

O processo cíclico advindo do ecossistema, a não geração de resíduos, é um dos principais pontos de conflito entre as ciências ecológicas e econômicas. As divergências entre economia e ecologia surgem porque a natureza é cíclica, enquanto os processos industriais são lineares, geradores de detritos¹⁸⁶.

Os processos cognitivos e de criação cultural da sociedade moderna e contemporânea, seguindo as premissas consagradas pelo modelo científico cartesiano, conduziram para um pensar fragmentado, isolando as ciências e as partes, culminando em um saber limitado e insuficiente diante da complexidade do mundo. Além de estimular a constante necessidade de maximização dos lucros e o descarte dos elementos julgados impróprios ou avessos a essa sistemática.

O modo linear e maximizador de ver o mundo, adjetivado como uma espécie de “doença” por David Bohm, que ao analisar a forma de pensar predominante das pessoas constatou a imensa dificuldade que os seres humanos apresentam para fazer conexões, imaginar outros contextos, extrapolar os limites do tempo e do espaço presentes. Mais, frente à impossibilidade de vislumbrar correlações imediatas e diretas entre os fenômenos em dadas circunstâncias, costuma-se convencer de que não há relações para teorizar, classificar e ordenar. Decorre daí, outro aspecto paralisante do pensar na nossa cultura, a ideia de querer separar o teórico do prático, como se a ação fosse algo que independe do pensamento e vice-versa¹⁸⁷.

Interligado ao princípio cíclico tem-se o do fluxo energético, parte da concepção de que a energia solar é responsável pelo impulso da maioria dos ciclos ecológicos, todavia,

¹⁸⁵ LUNELLI, C.A.; Marin, J. D. *Educação e cidadania na ciência jurídica: os contributos da teoria da complexibilidade para a alfabetização ecológica*. Direito, ambiente e políticas públicas. Curitiba: Juruá, 2010. p. 26.

¹⁸⁶ CAPRA, Fritjof. Falando a linguagem da natureza In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 54.

¹⁸⁷ SANTANA, J. Eduardo. *Pensamentos Linear-Cartesiano, Sistemico e Complexo aplicados à Governança Pública*. Artigo disponível na internet site: <http://www.jairsantana.com.br/admin/arquivos/> acessado em 13/01/2013.

quando ela é convertida para outra forma de energia, parte dela se dispersa, perde-se, não retornando ao sistema cíclico.

Assim, uma comunidade sustentável deve buscar a eficiência na captação da energia solar e reduzir a utilização de sistemas que necessitam de uma grande quantidade de energia não renovável, como, por exemplo, o transporte de mercadorias a base de energia fóssil.

Enfim, a sociedade precisa conscientizar-se da necessidade de buscar energias limpas e a extrair da natureza apenas a quantidade de energia que ela é capaz de captar do sol, sem excessos ou sobras¹⁸⁸.

Outro princípio ecológico destacado por Capra é o equilíbrio dinâmico. Calcificado na circunstância de que a comunidade ecológica está em constante estado de organização e regulação e, para que isso ocorra, necessita que todos os ciclos ecológicos funcionem como laços de realimentação. Assim, quando uma conexão do sistema é perturbada, circunstância latente, todo o sistema encarrega-se de levar a situação de volta ao equilíbrio.

A transitória falta de equilíbrio não é elemento negativo, tanto para as comunidades ecológicas como humanas. Muito pelo contrário, o stress temporário é essencial à vida, mas o stress prolongado é prejudicial e destrutivo. Por essa razão, a busca constante pela maximização, enraizada nas comunidades humanas, em vez da otimização, levará inevitavelmente a destruição do sistema como um todo¹⁸⁹.

É preciso entender que a incerteza não deve ser expulsa, e sim integrada, que a dúvida não deve ser desvalorizada, mas levada em consideração, porque é através da diversidade cultural, da dialética, da complexidade do pensar que as ciências interligam-se, comunicam-se entre si, e auxiliam na construção da sociedade¹⁹⁰.

A perturbação ou a divergência, desde que transitórias, são elementos imprescindíveis para a manutenção da sustentabilidade do sistema natural, bem como para o seu desenvolvimento, por isso, Capra elenca os dois últimos princípios ecológicos ou fatores básicos da vida, a diversidade e o desenvolvimento.

A diversidade existente dentro do sistema operacional natural reflete a intensa capacidade do sistema em formar novas ligações, elementos que facilitam a sua rápida

¹⁸⁸ CAPRA, Fritjof. Falando a linguagem da natureza In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 55.

¹⁸⁹ Ibid., p.56.

¹⁹⁰ LUNELLI, Carlos, Alberto; Marin, J. D. *Educação e cidadania na ciência jurídica: os contributos da teoria da complexibilidade para a alfabetização ecológica*. Direito, ambiente e políticas públicas. Curitiba: Juruá, 2010, p16.

recuperação diante de situações transitórias de stress ou perturbação, resultando em novas interligações dentro da teia da vida.

Dessa maneira, ao ocorrer o rompimento de alguma conexão da teia a comunidade, adjetivada pela diversidade, será capaz de rapidamente reorganizar-se já que outras conexões podem, ao menos parcialmente, realizar a função da conexão rompida, circunstância que não ocorre nas comunidades onde a diversidade não está presente¹⁹¹.

Raciocínio idêntico é transposto para as comunidades humanas, onde a diversidade cultural e étnica pode exercer o mesmo papel que a biodiversidade exerce em um ecossistema¹⁹².

Todos os sistemas vivos, através das constantes conexões, estão em um contínuo processo de aprendizagem e desenvolvimento, por isso, as tensões existentes dentro dos sistemas vivos, ecológicos ou humanos, são fundamentais para a sua manutenção e seu desenvolvimento.

Nesse contexto, o desenvolvimento manifesta-se através do desdobramento criativo da vida ao longo da sua evolução, não se resumindo a adaptação gradativa do organismo ao seu ambiente, uma vez que o próprio ambiente também é uma rede de organismos em constante desenvolvimento e alternância¹⁹³.

Assim, indivíduos e meio ambiente adaptam-se mutuamente, co-evoluem numa dança contínua, pois desenvolvimento e co-evolução não são lineares, sendo impossível controlar ou prever na sua totalidade os efeitos irradiados de um processo que se iniciou, onde pequenas alterações podem causar efeitos profundos¹⁹⁴.

O estudo dos princípios ecológicos referidos evidencia que tanto as comunidades naturais como as humanas, pelo fato de estarem estruturadas por um sistema de interligações, em forma de rede e com trocas cíclicas entre seus membros, necessitam da cooperação de todos para manter-se sustentável.

Acresce-se a cooperação a necessidade de flexibilidade do sistema, em virtude do inevitável conflito entre os membros do corpo social, onde as divergências são imprescindíveis para o contexto geral, refletindo a diversidade elemento vital para oxigenar e manter o sistema de forma sustentável.

¹⁹¹ CAPRA, Fritjof. Falando a linguagem da natureza In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 52.

¹⁹² Ibid., p. 53.

¹⁹³ Ibid., p. 55.

¹⁹⁴ Ibid., p. 55-56.

Enfim, a dialética dos valores é a fonte que alimenta as mutações que eclodem no seio social, permitindo que o sistema mantenha-se sustentável e moldando-se consoante as novas necessidades da comunidade.

A visão ecológica do mundo é a polaridade invertida da visão econômica. O verdadeiro produto interno bruto de uma nação é biológico e não industrial. Deve-se valorizar cada aspecto da teia da vida que predomina por mais de quatro bilhões de anos e hoje sustenta os seres humanos¹⁹⁵.

O final do século XX e o início do XXI evidenciam a necessidade de buscar novas orientações e valores, por essa razão, o pensamento ecológico mergulha no estudo dos padrões naturais para que a sociedade humana possa conhecê-los e adaptar-se a eles¹⁹⁶.

A sobrevivência da humanidade passa pela compreensão dos princípios ecológicos e o convívio calcificado nos seus valores. A sabedoria da natureza fez com que os ecossistemas se organizassem de forma sustentável por bilhões de anos, demonstrando o sistema operacional a ser adotado pela sociedade humana para construir uma comunidade global sustentável.

Entretanto, a crítica, o pensar divergente e a tensão entre ideias, circunstâncias bidimensionais que além de inevitáveis são também vitais a qualquer forma de pensar ou comunidade viva, também incidem sobre os princípios da alfabetização ecológica propostos por Capra.

As bases pedagógicas propostas pela alfabetização ecológica propõem uma alteração paradigmática através da reeducação valorativa, visam substituir o pensamento cartesiano pelo sistêmico, bem como adotar um novo padrão operacional às comunidades humanas, o padrão operacional sistêmico e sustentável, em forma de rede, utilizado pela natureza por bilhões de anos.

O apontamento de um novo padrão operacional às comunidades humanas resulta da imprescindibilidade de modificar os paradigmas que conduziram à crise socioambiental vivenciada, na qual os valores morais e culturais do homem moderno, sedimentados em uma visão antropocêntrica e limitada do mundo, mostraram-se incapazes de perceber as complexas relações de causa e efeito irradiadas da ação humana.

Diante desse cenário, Capra propôs princípios ecológicos para o processo de alfabetização ambiental das sociedades humanas que, num primeiro momento, deveria

¹⁹⁵ CALLEMBACH, Ernest. O poder das palavras. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 72

¹⁹⁶ Ibid., p. 71-72.

conhecê-los para, em seguida, utilizá-los como padrão operacional às formações sociais humanas.

Os princípios da educação ecológica, propostos por Capra, conforme Carvalho, Layrargues e outros são passíveis de duas críticas.

A primeira, no tocante ao critério de escolha eminentemente ideológico dos princípios ecológicos básicos, pois ao partir da concepção de que na natureza não existem conflitos, competitividade ou outros valores negativos, enquanto no corpo societário, por abrigar valores competitivos e conflituosos, Capra vê as comunidades humanas como uma aberração à harmoniosa sustentabilidade advinda da natureza.

E a segunda, materializa-se como uma decorrência imediata da primeira, onde a exacerbada idolatria ao meio natural, em detrimento ao social, conduz ao determinismo biológico da proposta pedagógica de alfabetização ambiental, conferindo aos aspectos naturais uma posição de supremacia em relação às demais áreas do saber.

Discorrendo a respeito da discordância inicial, Layrargues destaca que Capra hiperboliza as relações ecológicas positivas, esquecendo as negativas e ignorando o caráter bidimensional das relações ecológicas, que comportam características tanto virtuosas como defeituosas.

Exemplificando, cita a característica da desigualdade presente nas comunidades biológicas desde as suas origens, enfatiza a desigual participação dos seres vivos dentro de qualquer ecossistema e esclarece que é justamente da desigualdade que se extrai a hierarquia, a dominação, o conflito, a competição, tanto na natureza, como na sociedade.

Vai adiante, ressaltar que além de desigual, a natureza é também competição, tanto na seleção natural como na disputa por alimento, abrigo ou acasalamento; é também violência, através da predação e do amensalismo; é também dominação, através do escravagismo; é também exploração através do parasitismo, dentre outros aspectos negativos¹⁹⁷.

Já no tocante à divergência envolta ao determinismo biológico como prática pedagógica para a educação ambiental, deve-se inicialmente indagar se existe moral nas relações biológicas, pois uma vez concluindo que não existe moral no meio natural, torna-se sem base a transposição de aspectos morais, possivelmente existentes ou não no ambiente natural, para a comunidade humana.

¹⁹⁷ LAYRARGUES, P. P. in *Determinismo biológico: o desafio da alfabetização ecológica na concepção de Frijtof Capra*. Texto disponível na internet site: http://material.nerea-investigacion.org/publicaciones/user_35/FICH_PT_31.pdf, acessado em 11/01/2013.

Lecionando a respeito, Gould lembra que a moral não pode ser ensinada pela natureza, porque ela é apenas um conjunto de propriedades químicas, físicas e biológicas. Nessa perspectiva, é lícito julgar que não é necessário explorar o reino da natureza para dele extrair normas morais de conduta humana¹⁹⁸.

Ainda, elevar os ensinamentos naturais, não obstante o importante peso histórico de bilhões de anos a seu favor, a fonte principal e exclusiva de conhecimento é de certa forma romper com os valores sistêmicos, interdisciplinares e complexos que calcificam o pensar da alfabetização ecológica.

Consoante alerta Carvalho, a biologização da educação ambiental não é a pedagógica mais adequada para as políticas e programas públicos destinados à educação ambiental¹⁹⁹.

Indubitavelmente aprender com a natureza e transpor às comunidades humanas os seus ensinamentos é importante, todavia, isso não significa que todos os sistemas, as interligações existentes nos organismos vivos naturais, possam e devam ser aplicadas às sociedades humanas.

Lembra-se, as comunidades humanas são compostas por conhecimentos advindos de outras áreas do saber além da natureza, tais como: a econômica, política, tecnológicas, dentre outras tantas que compõem a complexa teia da vida das comunidades humanas.

Em que pese a consistências das críticas acerca da metodologia adotada para a escolha dos princípios ecológicos, bem como das ressalvas no tocante ao determinismo biológico em detrimento as outras esferas do saber, é inegável os avanços pedagógicos advindos das experiências do Centro de Alfabetização Ecológica.

A alfabetização ecológica propõe, dentre outros fatores, alterar a pedagogia educacional adotada para a transmissão do saber ambiental, partindo de premissas que visam despertar e estimular no homem a necessidade de estabelecer laços afetivos com o meio ambiente, atentando-se para a importância do lugar, atualmente esquecido do processo educacional.

Embora a transitoriedade seja traço marcante no histórico da civilização é inegável a existência de sentimentos natos ao ser humano, como a afinidade com a natureza, a biofilia, já abordada anteriormente. Dessa forma, fomentar esse sentimento naturalístico do homem e nutri-lo durante o processo de alfabetização.

¹⁹⁸ GOULD, S. J. Perguntas irrespondíveis. 1998, p 85/115, apud Layrargues. P. P. in Determinismo biológico: *desafio da alfabetização ecológica na concepção de Frijtof Capra*. Texto disponível na internet site: http://material.nerea-investiga.org/publicacoes/user_35/FICH_PT_31.pdf, acessado em 11/01/2013.

¹⁹⁹ CARVALHO, I. C. M. *A intervenção ecológica: narrativas e trajetórias da educação ambiental no Brasil*. Porto Alegre: Editora UFRGS.2001.

Nesse cenário, estimular o homem a conhecer o lugar onde vive e os sistemas que interagem ao seu redor é passo fundamental para despertar os sentimentos de afeto, preocupação e de pertença ao local.

O conhecimento do lugar onde vive tem que começar com a primeira exploração do bebê no quintal e nos arredores da casa, continuando a se expandir e aprofundar a cada sucessivo estágio de crescimento, até que o ser humano seja capaz de ver de forma integrada e sentir-se parte de tudo²⁰⁰.

A integração lugar e educação possibilita a combinação da teoria com experiência prática, promove a diversidade do pensamento e a visão sistêmica do sistema, rompendo com a superespecialização. Ainda, estimula a necessidade de buscar viver bem no local do qual faz parte, estabelecendo uma relação íntima, de amor, conhecimento reverência e de reciprocidade com o lugar no qual vive²⁰¹.

Discorrendo a respeito, Orr duvida que um dia o homem possa chegar a amar o planeta como alguns dizem que amam, mas acredita que é possível aprender a amar lugares específicos. Acredita que para uma civilização tornar-se humana, justa e sustentável é preciso à mesma dose de amor, competência e prudência que o amor por certos lugares requer. Longe de ser uma relíquia rara dos tempos idos, o amor pelo lugar e a aceitação da disciplina que esse lugar impõe mostram-se essenciais para um futuro sustentável²⁰².

Em alguns momentos da história os valores dominantes tornam-se desgastados ou duvidosos e as pessoas elaboram novos valores. Assim foi com o surgimento do capitalismo e a crença de que o desenvolvimento tecnológico poderia ofertar a todos uma vida melhor, delegando a um plano secundário os valores culturais e religiosos. Atualmente, inúmeras pessoas buscam escapar do industrialismo expansionista e viver de acordo com novos valores voltados à ecologia²⁰³.

Esse momento chegou. Sabe-se que as alterações axiológicas precisam transpor inúmeras barreiras e costumam levar anos para se perfectibilizarem, felizmente a semente já foi lançada e o tempo não será obstáculo intransponível, porque as experiências práticas e reflexões do corpo social emergem dia após dia e influenciam os modelos pedagógicos adotados pelos programas públicos e o agir de cada um.

²⁰⁰ ORR, David. W. Lugar e pedagogia. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável* P. 119

²⁰¹ Ibid., p. 124.

²⁰² ORR, David, W. Reminiscências. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 133.

²⁰³ CALLENBACH, Ernest. Valores. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 76

A insuficiência das grades curriculares pautadas pelos valores do capitalismo, restou evidente. Métodos pedagógicos viciados pela necessidade pulsante de maximização e quantificação acabam suprimindo a qualificação e esquecendo que a arte de educar, não pode ser comparada a uma linha de produção industrial.

O preço pago por se acreditar que a educação possa ser avaliada em termos numéricos é alto, inicia pelo engessamento das grades curriculares, passa pela concepção de que o padrão da educação é similar ao padrão de produção de um carro ou uma manivela, e termina por esquecer que a escola é o local onde o ser humano deve desenvolver a sua mente, não sendo possível atribuir um número a isso²⁰⁴.

A pedagogia ecologia fornece alternativa para criar um sistema educacional não voltado apenas a formar pessoas capazes de vencer provas, mas que também tivessem a chance de se tornarem “pessoas de verdade”²⁰⁵.

A proposta paradigmática da mudança cultural, superando o antropocentrismo e caminhado para o cosmocentrismo, a substituição do pensar científico pelo sistêmico, bem como a ciência de que a vida é composta por inúmeros sistemas interligados em forma de rede, no qual o agir de um reflete na totalidade, conjugado à adoção de métodos pedagógicos que busquem despertar o afeto entre o homem e a natureza, conduzirão à formação de pessoas conscientes da facticidade.

A alfabetização ecológica conseguiu lançar os nutrientes necessários para despertar os valores democráticos, o protagonismo, a participação e a colaboração de todos os organismos vivos que fazem parte do planeta em busca de comunidades humanas e naturais sustentáveis.

Conforme ensina Orr, uma revolução está ocorrendo na educação e ela está começando nos lugares mais improváveis. Os revolucionários não são educadores de universidades famosas, são antes, estudantes de escolas fundamentais, professores intrépidos e um punhado de facilitadores vindos das mais diferentes áreas. A pedagogia da revolução é simplesmente um processo de engajamento organizado com os sistemas vivos e com a vida das pessoas que se mantem graças aos sistemas²⁰⁶.

²⁰⁴ HOLT, Maurice. A ideia da slow scholl: É hora de desacelerar a educação. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 85-86.

²⁰⁵ MARGOLIN, Malcolm. Pedagogia indígena: um olhar sobrea as técnicas tradicionais de educação dos índios californianos. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 108

²⁰⁶ ORR, David. W. Alfabetização ecológica aprendizagem no contexto. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 179

Sem dúvida é necessário rever o processo massificado e industrial de aprendizagem, deve-se integrar aos currículos projetos de orientação ecológica. Todavia, para que essa pedagogia funcione é necessário que a escola, a comunidade, a nação, enfim, todos os cidadãos incorporem o espírito de eternos aprendizes.

Ao se enraizar na mente humana o desejo de conhecer a totalidade das relações interligadas que compõem o meio no qual está inserido, inevitavelmente o sentimento de pertença, o amor pelo sua origem, irá brotar, e, com ele, multiplicar-se-ão as ações visando alterar o sistema vigente de consumo, exploração, linear e antropocêntrico.

É o agir do cidadão, não apenas aquele manifestado a cada dois anos durante o processo eleitoral, mas o realizado no seu dia-a-dia, na sua casa, no seu trabalho ou qualquer outro espaço deliberativo que levará a sociedade a um patamar de justiça socioambiental aceitável.

Enfim, é o protagonismo dos homens comuns exercitado diariamente que conduz às mudanças paradigmáticas. É a consciência de que homem e natureza compõem o mesmo corpo e que ser cidadão é mais do que possuir direitos é também cumprir com seus deveres que a sociedade humana agregará justiça socioambiental.

A alfabetização ecológica ao propor novas metodologias pedagógicas, em que pese, discordâncias acerca do exacerbado determinismo biológico proposto por Capra, indubitavelmente está enraizada no paradigma sistêmico. Tendo como uma de suas vertentes a importância de estimular o protagonismo do ser humano, tanto na seara coletiva como individual, desde os primeiros anos de vida.

Ainda, rompe com o distanciamento e a enganosa visão de impotência dos cidadãos “comuns”, nutrida pela dominadora sociedade capitalista de consumo, de participar na vida política e administrativa da sociedade. Fomenta a aproximação entre administração e administrado, pois é através da gestão social, especialmente nos programas sociais, que será possível construir uma sociedade mais justa e sustentável, calcificada no pensar sistêmico e ciente da complexidade de interligações existente no corpo social.

A partir dessa nova visão, percebe-se a necessidade de modernização das políticas públicas, não apenas na seara educacional, mas em todas as esferas. Ainda, o fomento ao protagonismo da sociedade e a democratização das políticas públicas tornam-se imperativos, devendo seu exercício ser estimulado e materializado tanto nos espaços particulares como públicos existentes para a aproximação e cooperação entre Estado e cidadão. Enfim, é preciso construir e remodelar os espaços públicos e particulares abrindo espaço para o exercício da gestão compartilhada, justificando-se o seu estudo.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO SOCIAL E O ESPAÇO DE COMUNICAÇÃO ADVINDO DOS TRIBUNAIS

A sobrevivência em um mundo composto por sistemas complexos pressupõe a expansão não apenas dos horizontes do tempo e do pensamento, mas acima de tudo dos horizontes da responsabilidade de cada um, pois o mundo inevitavelmente está interligado sistemicamente.

Nenhuma parte das comunidades vivas está separada, nem dos outros seres humanos nem do ecossistema global. Neste mundo integrado, o seu coração não vai conseguir ter êxito se os seus pulmões falharem, a sua empresa não será sólida com o fracasso dos funcionários, enfim a economia não irá prosperar enquanto o meio ambiente sucumbe²⁰⁷.

Vai-se além, sedimentou-se o pensar de que sustentabilidade e justiça ambiental estão profundamente interligadas, por isso viver de modo sustentável significa reconhecer que somos parte inseparável da teia da vida, das comunidades humanas e não humanas, e que aumentar a dignidade e a sustentabilidade de uma comunidade significa fortalecer todas as outras²⁰⁸.

A visão sistêmica de um mundo interligado em forma de rede, no qual às relações humanas e não humanas fazem parte de um só corpo, enfatizou a importância do processo de humanização do homem, educacional, para a construção de uma sociedade global mais justa e sustentável em seus diversos aspectos.

Diante desse cenário e ciente de que o ordenamento jurídico conferiu à educação e ao meio ambiente o status de garantias fundamentais, restou ao poder público e a sociedade o dever de construir e executar ações públicas eficientes, comprometidas com práticas pedagógicas calcificadas em uma visão sistêmica, complexa e consciente de que homem e natureza formam um sistema interligado, um corpo único.

Por essa razão, justifica-se o estudo conceitual das fases e do processo cíclico que compõem as políticas públicas, seguindo pelo campo da gestão administrativa e finalizando, essa primeira parte, com a necessidade de formar gestores modernos e multidisciplinares.

²⁰⁷ MEADOWS, Donella. Dançando com sistemas. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 244.

²⁰⁸ LANZA, Dana. Tirando partido do ativismo juvenil urbano: Alfabetização para a justiça ambiental. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 253.

Dispostas as fases e o processo cíclico das escolhas estatais, bem como a urgência de modernização na maneira de condução do Estado, torna-se possível avançar em direção à necessidade de uma aproximação entre Estado e sociedade, adentrando no campo do protagonismo social, onde governantes e governados trabalham em conjunto na condução dos programas e políticas públicas essenciais para a comunidade, sedimentando a imprescindibilidade de uma gestão social ou compartilhada.

Ressalta-se, ainda, na última terça parte do capítulo, o espaço de comunicação e mediação entre administração e administrado ofertado pelos tribunais, um importante local de deliberação e gestão social, no qual fatores políticos e a pressão exercida pelos grupos detentores do poder são minimizados por outros elementos, tais como: jurídicos, culturais e ambientais, não obstante ponderações acerca da separação de poderes.

Relembra-se, a diversidade e alteridade de anseios presentes no corpo social tornaram o caminhar civilizatório um processo contínuo, ao qual, em simetria, estão os avanços no campo jurídico que com o passar dos séculos consolidou, no âmbito social e normativo, o acréscimo horizontal e vertical às primitivas funções delegadas ao Estado.

Referido aumento horizontal, ocorrido principalmente no século XX, tornou indispensável à utilização pelo Estado de políticas públicas para concretizar os novos desejos sociais positivados pelo ordenamento jurídico.

Todavia, a efetividade material dos postulados normativos, especialmente os sociais e transindividuais, não prescinde da participação ativa da sociedade, circunstância pouco estimulada e passível de muitas resistências advindas tanto das esferas governamentais quanto do próprio seio social.

Enfim, o protagonismo social, essência do direito fundamental democrático, necessita para vencer as desconfianças existentes além de políticas públicas educacionais eficientes, sistêmicas e comprometidas com a formação de cidadãos atuantes, também da abertura de espaços para que ocorra a aproximação e comunicação entre administração e administrado.

Diante desse contexto, antes de adentrar no estudo acerca da gestão social e dos espaços de comunicação e mediação existentes, tem-se, imprescindível, fazer uma abordagem conceitual das fases e do processo cíclico que compõe uma política pública ambiental. Para isso, parte-se do arcabouço histórico envolto à origem das aglomerações humanas.

4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: ELEMENTOS COMPONENTES E A NECESSIDADE DE FORMAÇÃO DE GESTORES MULTIDISCIPLINARES

O homem nos seus primórdios era nômade vivendo a vagar pela terra, tendo na busca pela preservação da espécie, seu instinto natural por excelência, o norte para sua jornada. Todavia, com o passar dos anos constatou que solidificando suas raízes e convivendo em aglomerados conseguiria, com maior êxito, atingir seu objetivo finalístico de sobrevivência, iniciando um novo ciclo no processo de desenvolvimento da humanidade, solidificado na união entre as pessoas que após séculos de evolução culminou com as formas societárias atuais.

A origem e as finalidades do convívio social sempre foram objetos de estudo, tanto que, já na Grécia antiga, Aristóteles lecionava que o homem é um ser social e político por natureza²⁰⁹, conclusão advinda da análise acerca dos motivos que conduziram à aglomeração humana, no qual, observou-se que as primeiras uniões surgiram para satisfazer os desejos instintivos de perpetuação da espécie e de autopreservação, dando origem aos povoados enraizados nos valores familiares e religiosos.

Entretanto, satisfeitas as necessidades de sobrevivência, a inquietude e alteridade de desejos, adjetivos intrínsecos ligados à natureza do ser humano, levaram o homem a buscar novos desafios e incluir outros valores ao corpo social.

Agregou-se ao instinto de manutenção da espécie a necessidade de anseios culturais e intelectuais. Enfim, a aldeia ou o povoado não comportava todas as necessidades emergentes, era necessário dar um passo adiante, transformar as aglomerações sedimentadas na entidade familiar em instituições mais amplas, calcificadas no elemento político, culminando com a formação das cidades.

Não obstante a imprescindibilidade das instituições políticas para o desenvolvimento da civilização observa-se que essa nova forma de convívio social ao passo que se mostrou fundamental para a evolução da vida humana, também impôs a necessidade de maior organização e restrição do livre arbítrio, tendo em vista a existência de inúmeros desejos colidentes dentro da nova forma de aglomeração humana que se formava.

²⁰⁹ ARISTÓTELES. *Política*. 3. Ed. Tradução de Mario da Gama Kury. Brasília: UnB, 1997.

Assim, o agir humano não poderia ficar pautado apenas pelos desejos instintivos de preservação da espécie, era preciso lançar mão da racionalidade para organizar e garantir o convívio harmônico entre os entes do seio social.

Diante desse cenário, visando conferir racionalidade e ofertar os instrumentos necessários para solver os conflitos que eclodiam no meio social, realizou-se o contrato social, confiando ao Estado à responsabilidade de solver os choques de interesses existentes entre seus membros e organizar a sociedade²¹⁰.

Todavia, o passar dos anos evidenciou que não bastava delegar ao Estado o poder de organizar e reger o convívio social era preciso que as condutas estatais materializassem os desejos do corpo social, fossem dotadas de efetividade material.

Por essas razões, ao editar uma norma o Estado não poderia ficar restrito aos conhecimentos da seara jurídica, era necessário um pensar interdisciplinar e sistêmico, ciente da complexidade de interligações que compõem as relações existentes dentro das comunidades humanas.

Mesmo raciocínio é aplicável quando da elaboração e execução de uma política pública, não podendo o gestor público limitar-se aos aspectos econômicos ou industriais quando diante de um programa público ou obra de elevado impacto ambiental, por exemplo.

É imprescindível, para o desenvolvimento sadio da sociedade, a comunicação entre as ciências e a consciência de que as relações humanas e não humanas fazem parte de um corpo único interligado, no qual as ações de um interferem no todo. Enfim, precisa-se romper com a forma de pensar cartesiana, estanque e isolada das ciências, presente desde o final do século XIX²¹¹.

A interdisciplinaridade surgiu como uma necessidade prática de articulação dos conhecimentos, constituindo um dos efeitos ideológicos mais importantes sobre o atual desenvolvimento das ciências, justamente por se apresentar como fundamento de uma articulação teórica. Propôs-se como uma metodologia, tanto para o avanço do conhecimento como para a solução de questões práticas²¹².

O século XX foi fundamental para demonstrar a insuficiência da metodologia científica, baseada no pensar linear e fragmentário, como teoria adequada para o estudo das relações sociais.

²¹⁰ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social e Discursos sobre a Economia Política*. Tradução: Márcio Pugliesi e Norberto de Paula Lima. São Paulo: Hemus, 1991.

²¹¹ MORIN, Edgar. *O método*. Porto Alegre: Sulinas, 1998, V.3.

²¹² LEFF, Henrique. *Epistemologia Ambiental*. São Paulo: Cortez, 2010, p. 36.

Restou evidente que a falta de efetividade social das normas jurídicas e das políticas públicas, vivenciada pela sociedade atual, teve sua origem no início do século XX, quando se passou a exigir do Estado maior intervencionismo nas relações privadas e a garantia de direitos sociais mínimos²¹³.

A transição civilizatória e valorativa ocorrida nos primórdios do século XX enfocou a necessidade de que os imperativos do individualismo e do liberalismo cedam lugar a uma sociedade axiologicamente gregária, na qual o Estado, de forma ativa, deva zelar para que os benefícios da ciência e da civilização sejam estendidos ao conjunto da humanidade e não apenas a alguns grupos societários²¹⁴.

A inserção dos direitos sociais nos ordenamentos jurídicos representou uma contundente mudança paradigmática na seara de atuação Estatal, rompendo-se com a postura inerte, até então adotada pelo ente público, passando-se a exigir uma conduta ativa na concretização dos novos direitos.

O simples agir do ente soberano voltado exclusivamente para garantir a tranquilidade e segurança, através dos postulados normativos, já não bastava para legitimar sua existência. A sociedade queria mais, exigia o agir intervencionista nas relações privadas, visando garantir direitos mínimos para uma vida digna.

Enfim, a produção de norma pautada apenas para a concretização da paz social não era suficiente, precisava estar atrelada a busca por objetivos sociais específicos, metas predeterminadas.

Por essa razão, ao editar um preceito normativo visando garantir a proteção do meio ambiente ou a saúde, o Estado vincula-se ao dever de realizá-los de forma eficiente, e, para cumpri-los, necessita lançar mão das políticas públicas²¹⁵.

Resumindo, as políticas públicas representam a exteriorização das escolhas públicas realizadas pelo Estado, advindas de um prévio processo político, e visando a concretização dos valores preponderantes, naquele momento, no corpo social.

Entretanto, ressalta-se, as políticas públicas não são apenas normas ou mensagens legislativas, vão além, compõe uma complexa gama de decisões normativas, políticas,

²¹³ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos Direitos Humanos*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 184-186.

²¹⁴ VISENTINI, Paulo Fagundes. *História do Mundo contemporâneo*. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 248.

²¹⁵ MILARÉ, Edis. *Ação civil pública: 7.347/85 – 15 anos*. 2. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2002.

administrativas, sociais, dentre outras, e, por isso, a própria conceituação de políticas públicas demanda cuidados²¹⁶.

Discorrendo a respeito, Derani lembra que a política pública é um fenômeno oriundo de um determinado estágio de desenvolvimento da sociedade. É fruto de um Estado complexo que passa a exercer uma interferência direta na construção dos comportamentos sociais, deixando à margem sua postura omissiva ou apenas de polícia garantidora das liberdades individuais e passando a moldar o quadro social, através de sua dinâmica e contundente participação na vida social²¹⁷.

A evolução dos direitos humanos é uma questão complexa que demanda um aparato de garantias Estatais que cresce a cada dia. Por isso, o objetivo do Estado de disciplinar através da institucionalização normativa as relações sociais visando promover o bem estar da pessoa humana é um processo complexo e gradual²¹⁸.

Frente ao contexto histórico, fático e normativo narrado, conclui-se que as políticas públicas surgiram atreladas aos desejos extraídos do corpo social imputando ao ente público novas tarefas. Ainda, ao ser criado um Estado complexo com inúmeros deveres e composto por uma ampla diversidade de sujeitos e, conseqüentemente, de desejos em constante estado de colisão, o elemento político ganhou relevância, pois representa o espaço no qual as disputas de poder ocorrem e os valores predominantes são estabelecidos, os quais irão nortear o andar da máquina pública e estabelecer os anseios que serão materializados através das políticas públicas.

Lecionando acerca do tema, Fernandes destaca que as políticas públicas manifestam-se através de duas dimensões complementares, a administrativa-técnica e a política. Costuma-se pensar o campo das políticas públicas, unicamente caracterizado como administrativo ou técnico, e, assim, livre do aspecto político. Essa é uma meia verdade, a esfera das políticas públicas também possui uma dimensão política uma vez que está relacionado ao processo decisório²¹⁹.

Divergindo da forma de pensar de Derani, Bucci, dentre outros, além da defendida neste trabalho, Meksenas leciona que as políticas públicas não têm “fins sociais”, não surgiram com o decorrer do processo civilizatório, em especial com a inclusão dos direitos de

²¹⁶ SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta. (orgs). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2309.

²¹⁷ DERANI, Cristiane. *Política Pública e norma política*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 131.

²¹⁸ BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 4.

²¹⁹ FERNANDES, Antonio Sergio Araujo. Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social. IN DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). *Introdução à política brasileira*. São Paulo: Paulus, 2007. p. 203.

segunda dimensão. Vai além, entende que as políticas públicas são na verdade uma forma que o Estado tem de criar um novo tipo de mão-de-obra para sustentar o capitalismo e influenciar na dinâmica cultural²²⁰.

Embora o relativo acerto a respeito da existência de políticas públicas de cunho eminentemente assistencialistas e paternalistas, a visão do doutrinador, nitidamente de cunho marxista, não andou com acerto ao generalizar as ações públicas como se todas representavam mais uma ferramenta de dominação, despidas de qualquer conteúdo informativo, educacional ou solidário.

Pensar dessa forma é desprezar as conquistas alcançadas com muito sofrimento, em geral após períodos de acentuadas distorções socioeconômicas e de graves lesões às garantias fundamentais, como as guerras mundiais e os regimes autoritários de poder. Não se mostrando a visão mais adequada para auxiliar na construção de uma sociedade pautada na solidariedade, no conhecimento e na democracia participativa.

Mesmo ciente do atual sistema capitalista de consumo e exploração, no qual o homem tornou-se mercadoria²²¹ e que pressiona as decisões políticas na esfera de governo, a evolução do constitucionalismo e da civilização deixou claro que o Estado alterou sua forma de atuação, passando a atender as emergentes necessidades coletivas, sendo as políticas públicas, ferramenta imprescindível, para a materialização dos valores sociais, ambientais e transindividuais.

Ressalta-se, mesmo ciente das dificuldades envoltas ao agir estatal, resultando na falta de efetividade de uma considerável gama de direitos fundamentais de segunda e terceira dimensões, deve-se ter a clareza de raciocínio e a lucidez para entender que o problema não reside na ferramenta adotada, mas sim, na forma e nos objetivos que conduzem as escolhas públicas em algumas situações.

Por isso, negar relevância as políticas públicas ou sentenciá-los a simples instrumentos de dominação e exploração não parece o caminho mais adequado para a concretização fática dos direitos fundamentais, em especial a proteção ambiental, a saúde, a educação e a segurança. Pelo contrário, é através da qualificação das escolhas públicas, das ações estatais e da sociedade que será possível atingir a efetividade fática das garantias positivadas.

²²⁰ MEHSENAS, Paulo. *Cidadania, Poder e Comunicação*. São Paulo: Ed. Cortez, 2002. p. 106.

²²¹ BAUMAN, Z. *Vida para o Consumo - A transformação das pessoas em mercadorias*. Traduzido por Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008, p. 153.

Lembra-se, a qualificação de qualquer ser humano, gestores públicos ou cidadãos parte de um processo educacional inserido desde os primeiros anos de vida, prolongando-se enquanto aquela existir, realizado tanto em instituições formais como nas informais. E, uma vez sedimentados em um pensar sistêmico, ciente da complexidade de interligações que compõem as relações humanas, conjugado a práticas pedagógicas transformadoras e participativas, demonstrarão o caminho a ser trilhado na busca pela concretização das garantias ambientais, sociais e transindividuais que a sociedade contemporânea almeja.

Solidificada a imprescindibilidade das políticas públicas para a materialização de uma sociedade sustentável nos seus diversos aspectos, importa adentrar na análise conceitual e cíclica das políticas públicas. Entretanto, antes, traz-se à baila alerta de Celina Souza no tocante a diversidade conceitual envolto ao tema.

Leciona não existir uma única, ou melhor, definição do que seja política pública, mas, ressalva, todas as definições devem assumir uma visão holística do tema, na perspectiva de que o todo é mais importante do que as partes e de que as instituições, interesses, ideologias envolvidos no processo sempre contam, mesmo que cada um desses fatores tenha importância relativa e diversa²²².

Ciente da ressalva, da qual resulta a correta preocupação da autora com a necessidade da adoção de um pensar sistêmico, distanciando-se da visão cartesiana e linear advinda do cientificismo, cita-se o conceito formulado por Bucci, acerca de políticas públicas:

Política Pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados, visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados²²³.

Analisando o conceito proposto, constata-se que uma política pública é construída através de um programa de ação, o seu esqueleto, seguindo um procedimento prévio e cíclico destinado a coordenar os meios públicos e privados existentes e disponíveis para a materialização dos anseios da sociedade, escolhidos conforme as pressões políticas predominantes dentro do corpo social.

Observa-se que o processo de formulação de uma política pública envolve a colaboração de diversos atores movidos por distintos interesses formando um debate inserido na agenda pública, deixando certa a existência de mobilização dos grupos representantes da

²²² SOUZA, Celina. Políticas Públicas - questões temáticas e de pesquisa. *Caderno CRH*. Nº 39, Jul/Dez. 2003. p. 12-24

²²³ Ibid., p. 39.

sociedade civil e do governo, discutindo, escolhendo e formulando as políticas Estatais necessárias para concretizar os interesses predominantes dos envolvidos.

As políticas públicas representam a resposta do Estado aos anseios que emergem da sociedade, expressando o compromisso público de atuar numa determinada área. Enfim, revelam-se como um processo complexo, sistêmico, um todo que empresta conotação diversa às partes que o compõem, materializando-se em programas, projetos e ações afirmativas voltadas a concretização do princípio constitucional da igualdade material e a neutralização dos efeitos da discriminação racial, econômica, física, dentre outras²²⁴.

Assim, pretérito aos atos executórios envoltos aos programas e políticas estatais, advém uma fase estrutural, marcada especialmente por elementos técnicos, políticos, cognitivos e intelectivos que irão conferir os rumos para as ações posteriores, conduzindo à conclusão de que as políticas públicas são compostas por duas fases, a primeira programática, seguida da executória.

Durante a fase intelectual, estruturante ou programática, a Administração deverá, tendo em vista os valores preponderantes advindos do cenário político, buscar os meios disponíveis para a efetivação desses desejos sociais. A obtenção dos meios necessários passa tanto por uma análise de cunho econômico, tendo em vista o orçamento disponível, bem como pelos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Portanto, o gestor deverá agregar conhecimentos econômicos e jurídicos.

Além dos aspectos econômicos e jurídicos, deverá atentar-se para fatores administrativos, tais como: material humano, estrutura física e tecnológica, dentre outros, necessários para executar o programa de ação. Precisa-se, ainda, observar as balizas legais, em especial, os princípios norteadores do agir administrativo, inseridos no art. 37, caput, da Constituição Federal²²⁵.

No tocante aos mandamentos de otimização, balizadores do agir administrativo, previstos pela Carta Magna vigente merece destaque, nesse momento, o princípio da eficiência.

O Estado contemporâneo, com a inclusão dos direitos de segunda e terceira dimensão, apresentou um substancial crescimento horizontal, assumindo o dever de garantir e executar inúmeros serviços de cunho social e difuso inexistentes anteriormente, conforme relembrado no início deste capítulo.

²²⁴ CUNHA. Edite da Penha. Políticas Públicas Sociais. In. Carvalho, Alysson (org). *Políticas Públicas*. Belo Horizonte: UFMG, 2002, p.12-16.

²²⁵ Constituição Federal, art. 37, caput, consulta extraída da internet, disponível no site: www.planalto.gov.br/-ccivil_03-constituicao.htm. Acessado em 08-10.2012

Diante dessa assunção de encargos, a eficiência da máquina pública foi testada e restou constatado, em vários setores, sua insuficiência para abarcar as novas demandas, exigindo-se uma alteração estrutural e a busca de parcerias com o setor privado.

Referida ineficiência e até paralisia da máquina pública, iniciou no cenário nacional, ainda nas décadas de 70 e 80, entretanto devido ao regime de exceção vivenciado, as pressões populares por eficiência das políticas públicas eram minimizadas. Contudo, com a redemocratização do país, os anos 90, além de consolidar a falência do sistema burocrata também tornou pública a falta de efetividade social de algumas de suas normas e programas públicos.

Enfim, restava necessário romper com o sistema burocrata administrativo, até então adotado, passando para uma nova filosofia de administração pública, mais gerencial, aproximando-se dos valores que regravam o agir do setor privado.

Enfatiza-se, a falência dos serviços públicos decorre não apenas dos problemas advindos do crescimento estatal e suas deficiências estruturais, mas também da filosofia burocrática, enraizada no bojo das administrações públicas, que levou à ineficácia da máquina pública perante as demandas dos cidadãos²²⁶.

Frente ao contexto narrado, já nos meados dos anos 90 iniciou-se movimento no sentido de alterar o modelo de administração burocrata, com a inserção de programas de privatizações, descentralizações, convênios e parcerias com o setor privado.

Construiu-se um pensar que além de utilizar o conceito de eficiência, advindo do setor privado, a administração pública não dispondo de estrutura para abarcar com toda a execução do programa público ou não sendo eficiente e vantajosa essa absorção, deveria buscar no setor privado as parcerias necessárias para sua execução.

A alteração paradigmática vivenciada, afastando-se do sistema burocrata e aproximando-se do gerencial, repercutiu não apenas na esfera da gestão pública, mas também na jurídica.

Tanto que o Direito Administrativo muito já evoluiu nesse sentido, existindo, atualmente, inúmeras formas de parcerias entre o setor público e privado para a execução de serviços ou obras de interesse público, tais como: parcerias público-privada, regulamentadas pela lei 11.079/2004, convênios, concessões, permissões dentre outros²²⁷.

²²⁶ BRESSER, Luiz Carlos. *Da administração pública burocrática à gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998, p. 242.

²²⁷ Lei nº 11.079/04, consulta extraída da internet, disponível no site: www.planalto.gov.br/ccivil/03/lei/11.079. Acessado em 10-10-2012.

Cumpra ressaltar, a visão gerencial no conduzir da máquina pública não deverá ficar adstrita à fase intelectual ou programática, é fundamental a aplicação dos seus conceitos também durante o processo de execução das políticas públicas. Pois, ao contrário do que se pode pensar, a fase executória apresenta inúmeras complexidades sendo tão importante quanto à parte intelectual.

A referida complexidade envolta à fase material das políticas públicas advém, principalmente, das constantes mutações axiológicas que se irradiam do corpo social, resultantes das infindáveis disputas política existentes no bojo da sociedade. Características que exigem do administrador extrema sensibilidade e conhecimento para perceber as mudanças valorativas e efetuar as alterações necessárias visando conferir efetividade fática às ações públicas.

Lembra-se, são as ações materiais que definem a política pública, pois visam concretizar a igualdade material e neutralizar as desigualdades sociais, deixando de ser a igualdade um simples princípio jurídico respeitado por todos e passando a ser um objetivo constitucional do Estado e da sociedade²²⁸.

Ainda, é durante a fase executória, em decorrência do seu caráter material de exteriorizar as escolhas públicas, que acaba ocorrendo a maior incidência de fiscalização pública e privada. Tornando-se mais palpável aferir se de fato a administração está conseguindo perfectibilizar no seio social o interesse público previsto no programa.

Enfim, observa-se que uma política pública comporta dois momentos distintos, duas fases, uma preparatória ou programática e outra material ou executória. Essas fases não são autônomas ou dissociadas, pelo contrário, compõem um conjunto de atos coordenados, um ciclo a ser seguido, para atingir o fim estabelecido no programa governamental.

Pode-se visualizar a existência de um caminho formado pelas interligações sucessivas através das quais os elementos integrantes do conceito de políticas públicas inter-relacionam-se, dando ensejo ao que doutrinariamente tornou-se conhecido como “ciclo da política pública”²²⁹.

Referido ciclo é composto das seguintes fases sucessivas.

A formação, onde é planejada a escolha pública com o estudo do objeto pretendido, sendo estabelecida uma agenda que abarcará a fase cognitiva e construtiva da política pública.

²²⁸ GOMES, Joaquim Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In Santos, Renato. *Ações Afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DPA, 2003, p. 21.

²²⁹ BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 24.

Em seguida, vem à implantação exteriorizada pela execução das medidas determinadas na fase anterior englobando outros fatores, tais como: mobilização, delimitação de responsabilidades e articulações entre os atores envolvidos.

Por fim, tem-se a fase de avaliação, servindo para analisar e acompanhar o processo e os resultados advindos, bem como fundamentar possíveis medidas de redefinição dos objetivos. Ou seja, a avaliação não ocorre em um momento único ou fixo, mas sim, durante toda a fase cíclica, por isso o ciclo de uma escolha pública tem natureza recursiva.

Os valores preponderantes, bem como suas regras garantidoras são manifestações puramente culturais, sofrendo a constante pressão dos aspectos sociais e políticos existentes no meio, implicando em uma realidade cambiante e incompatível com afirmações estáticas e irrefutáveis, tornando o gestor e a sociedade condicionados ao volátil contexto histórico, político e sociológico do qual fazem parte²³⁰.

A característica da mutabilidade ou reavaliação está intrinsecamente presente durante todo o processo cíclico, decorrência da volatilidade e do dinamismo cultural da sociedade contemporânea. Por essa razão, o gestor público deve estar atento a essas mudanças e, após um período de avaliação, deverá adequar a política pública à nova realidade social, revendo o programa segundo as emergentes necessidades, deixando indubitável o fato de inexistir uma fase estanque de avaliação.

O verdadeiro desafio, alerta Kliksberg, é superar as ideologias de organizações isoladas, pouco flexíveis, hostis à participação real, oriundas dos problemas de luta pelo poder, de peso limitado na estrutura pública, sem carreiras gerenciais orgânicas nem gerentes especializados no social²³¹.

Observa-se a preocupação do autor com a concepção estanque e tradicional adotada pelos gestores, enfatizando a necessidade de se alterar a forma pensar e executar as políticas públicas.

De fato é imprescindível a adoção de um pensar multifacetário na condução das políticas públicas, especialmente das ambientais, aberto a estratégias não convencionais, atuando de forma constante em comunhão com o setor privado, permitindo êxitos maiores tanto na qualidade como na eficiência e equidade social dos programas públicos.

Enfim, é preciso superar a forma cartesiana de pensar as ciências, em especial a ciência política e a jurídica. A teoria de René Descartes, desenvolvida ainda no século XVII,

²³⁰ BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 2. ed. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito.

²³¹ KLIKSBERG, Bernardo. *Como modernizar o estado e formar os gerentes sociais necessários*. Vitória: ESESP, p. 439-447.

mas de grande influência nos dias atuais, pautada no objetivo de conferir métodos estanques e isolados em busca de respostas corretas e dotadas de cientificidade, não basta para explicar as constantes alterações que eclodem do corpo social²³².

Portanto, a sociedade precisa de gestores modernos, cientes da complexidade e das relações sistêmicas que compõem a comunidade humana, que além de buscarem o conhecimento através da interação com as demais áreas do saber vinculadas a sua atividade estejam atentos e abertos às alterações valorativas advindas durante a execução das políticas pública.

O Estado deverá ser composto por gerentes modernos e não burocratas incapazes de se adequar ao dinamismo das políticas públicas quando confrontados por situações não previstas na fase de planejamento²³³.

A administração pública pautada no gerencialismo é uma conquista da sociedade contemporânea, impondo a formação de profissionais que pensem como lideranças capazes de perceber problemas, buscar recursos, criar soluções e estabelecer redes sociais. Portanto, um perfil mais gerencial, mais politizado e menos tecnocrático diferenciando-se, assim, do administrador público tradicional²³⁴.

Ainda, a gestão pública moderna deve pautar-se pela horizontalidade no trato Administração-Administrado, mais, precisa ser flexível e eficiente, estimulando a autonomia e a criatividade do administrador, mas sempre atento às suas responsabilidades.

Enfim, a busca pela qualidade e eficiência dos serviços públicos e a redução dos custos da máquina pública são os novos rumos a serem seguidos pela gestão pública em parceria com a sociedade. É preciso romper com as características do antigo modelo burocrata de administrar, marcado pelo paternalismo, assistencialismo e o personalismo.

Uma das principais mazelas da gestão burocrata é o personalismo, pois o poder político ficava centralizado na figura de um líder, um dirigente, que administrava não consoante os interesses públicos, mas sim, em projetos pessoais, desconsiderando ações de gestões anteriores e/ou implicações sobre as futuras administrações nas suas decisões²³⁵.

²³² DESCARTES, René. *Discurso do Método. Introdução, análise e notas de Etienne Gilson*. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. 3. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 33.

²³³ BRESSER, Luiz Carlos. *Da administração pública burocrática à gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998, p. 439-445.

²³⁴ BRESSER, Luiz Carlos. Estratégia e estrutura para um novo Estado. *Revista do Serviço Público*, v. 124, n. 1, p. 5-25, jan./abr. 1997.

²³⁵ MOTTA, P.R. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, p. 87-96, 2007.

Relembra-se, as escolhas públicas pautam-se pelo objetivo finalístico de atender as demandas públicas não podendo representar escolhas ou políticas de poder destinadas a fins eminentemente políticos.

Sabe-se que o processo de formulação de uma política pública envolve a identificação de diversos atores e dos diferentes interesses que permeiam a luta por determinada questão na agenda pública e, posteriormente, a sua regulamentação como política pública²³⁶.

Percebe-se, claramente, a importância da mobilização social, seja através de grupos representantes da sociedade civil, ONGS ou mesmo do próprio Estado, para que expressem os interesses e necessidades de todos os envolvidos e não de apenas alguns setores da sociedade quando da discussão e execução das escolhas públicas,

O fomento a participação da sociedade, acrescido pela criação de espaços públicos para debater as escolhas Estatais, são ferramentas imprescindíveis para a administração acompanhar o dinamismo cultural e conferir efetividade as suas escolhas e normas.

Não obstante sua relevância, não basta à capacitação dos gestores públicos é preciso dar um passo adiante em direção ao valor democrático e a cidadania participativa, tornando-se fundamental à participação ativa, informada e constante da sociedade durante todo o ciclo envolto as políticas públicas, em particular as ambientais.

O interesse público e as necessidades coletivas são o cerne das políticas públicas, sua razão de existir. Enfim, em uma política há sempre uma teia de decisões e ações que alocam valores e influenciam na vida comunitária²³⁷.

Por essas razões, torna-se indubitável incentivar uma maior integração do público com o privado, bem como do Estado para com a sociedade, no intuito de buscar uma maior efetividade das políticas estatais.

Os complexos problemas difusos e sociais requerem um Estado forte, o que não significa um Estado grande, inchado, mas sim, um Estado articulador, coordenador, capaz de fomentar, formular e implantar políticas públicas eficientes em conjunto com a sociedade²³⁸.

No desempenhar de suas tarefas o ente público necessita do auxílio dos seus cidadãos, seja coletivamente através das ONGs ou mesmo de forma individual. O importante é que a participação ativa e qualificada ocorra, tanto durante as audiências públicas visando

²³⁶ CUNHA, Edite da Penha. *Políticas Públicas Sociais*. Belo Horizonte: UFMG, 2002, p. 15.

²³⁷ SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta. (orgs). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2311-2312.

²³⁸ Ibid., p. 2315.

discutir os impactos ambientais da instalação de uma indústria, quanto na elaboração do orçamento público destinado aos programas ambientais, por exemplo.

A participação implica muito mais do que a liberdade de pensamento e de eleições livres, representa ferramenta imprescindível para uma efetiva prestação de contas por parte dos agentes públicos, sendo um dos quatro pilares da democracia, juntamente com a liberdade, a representação e a responsabilização²³⁹.

Dia após dia nota-se a crescente necessidade de uma maior participação da sociedade civil, uma nova organização social vem se moldando, e nela a responsabilidade pela implantação das políticas públicas não está mais concentrada apenas no governo constituído. O aparato estatal não basta para solver as emergentes necessidades sociais, devendo os instrumentos privados e a própria sociedade civil também servirem para os fins públicos²⁴⁰.

Essa é a realidade do processo social contemporâneo, no qual a sociedade civil articulada em suas organizações representativas ou de forma direta passa a exercer um papel político amplo, construindo e ofertando alternativas para a atuação Estatal, bem como se oferecendo ao debate público, participando inclusive na implantação e gestão das políticas públicas.

Urge fecundar e estimular a criação de diversos meios de comunicação e aproximação entre a administração e o administrado, formando entre o gestor público e o cidadão uma verdadeira aliança ativa e qualitativa na busca pela concretização dos valores sociais e difusos.

Ainda, as políticas públicas devem estar comprometidas com a concretização dos interesses públicos predominantes, exteriorizados através de um processo cíclico resultante das deliberações públicas e adjetivas pela participação constante e qualificada da sociedade em conjunção de esforços com o Estado.

Enfim, a efetividade de um programa ou política de governo e do próprio sistema normativo não prescinde do protagonismo do cidadão, vertente que ainda necessita ser estimulada, justificando-se seu estudo.

²³⁹ BRESSER, Pereira, Luiz Carlos *Reforma do Estado para a cidadania*. São Paulo; Brasília: ENAP, 1999, p. 69.

²⁴⁰ AITH, Fernando. Políticas Públicas de Estado e de Governo: instrumento de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: Bucci, Maria Paula Dalari. Org. *Políticas Públicas*. – São Paulo: Saraiva, 2006, p. 233.

4.2 A DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A GESTÃO SOCIAL OU COMPARTILHADA DAS TAREFAS ESTATAIS

As políticas públicas são a forma que o Estado contemporâneo encontrou para buscar concretizar, no plano fático, os anseios valorativos e jurídicos da sociedade positivados pelo sistema normativo.

O passar dos anos demonstrou que a visão de supremacia e verticalidade existente entre administração e administrado, conjugada ao errôneo sentimento de impotência do cidadão para auxiliar na condução das escolhas estatais, disseminado ainda sob a égide dos sistemas absolutistas vigentes no século XVI a XVIII, conduziram ao distanciamento do cidadão da esfera deliberativa estatal, circunstância que exasperou a presente síndrome de falta de efetividade das normas e políticas Estatais.

Referido afastamento do cidadão da gestão estatal, não obstante suas raízes históricas remontarem aos séculos passados, manteve-se presente na sociedade contemporânea em virtude de políticas e programas educacionais baseados em práticas pedagógicas voltadas para a massificação e determinismo comportamental, bem como pelas desigualdades socioeconômicas que somada à ideia restritiva e limitada do valor democrático e de cidadania, induziram o homem a pensar ser incapacidade de contribuir com a condução do Estado.

Diante desse cenário, torna-se imprescindível vencer as barreiras históricas e culturais avessas à participação do cidadão na condução do Estado, pois é através da participação ativa da sociedade em conjunto com a administração pública que será possível construir um Estado democrático e igualitário, com políticas públicas eficientes e um sistema normativo adjetivado pela efetividade material e formal.

Entretanto, não basta ofertar os instrumentos de participação é fundamental um processo cognitivo prévio de instrução da sociedade acerca da necessidade e da importância do agir coletivo para a concretização dos valores sociais e transindividuais, tanto na esfera política como na jurídica e fática²⁴¹.

A abertura ao processo democrático, em que pese sua relevância, não é suficiente para um qualificado protagonismo social na gestão pública, é preciso ir além, conferir aos cidadãos os subsídios para o exercício de um agir informado e construtivo nos espaços públicos destinados as escolhas estatais, em especial as voltadas à educação e o meio ambiente, conforme enfatizado no capítulo segundo.

²⁴¹ APPIO, Eduardo. *Discrecionalidade política do Poder judiciário*. Curitiba: Ed. Juriá, 2006, p.33.

Embora a imprescindibilidade do fator quantitativo para a concretização do protagonismo social na gestão pública, deve-se buscar o agir qualificado, advindo do conhecimento, do processo cognitivo comprometido não com práticas pedagógicas de repetição e massificação comportamental, mas com metodologias visando formar um pensar crítico e capaz de modificar a tendência voltada para o biótipo axiológico e comportamental que conduz à sociedade de consumo²⁴².

A comunidade contemporânea infelizmente é regida e organizada pelos critérios do útil, do individual, do lucro e pelas forças do mercado, deteriorando e diminuindo a sua própria virtude, e, com isso, esse existir vai adquirindo um contorno destituído das virtudes de amizade, justiça e senso coletividade²⁴³.

Basta ver os noticiários para concluir que as degradações socioambientais são cada vez mais constantes, as sequências trágicas de desastres ambientais multiplicam-se pelo país atingindo em maior escala as camadas pobres da sociedade, fomentando as já abissais desigualdades sociais, econômicas e culturais existentes.

Ciente desse contexto fático, as políticas públicas direcionadas ao saber, em especial à educação ambiental, devem partir de práticas pedagógicas sabedoras da complexidade e da interligação entre as inúmeras relações humanas do corpo social. Bem como da sistematicidade das comunidades vivas e da relevância de um estudo interdisciplinar e transversal para estimular e, posteriormente, enraizar na sociedade a relevância do protagonismo coletivo e qualificado.

O processo educacional tem a tarefa de formar e moldar a personalidade do homem existente apenas nos seus aspectos biológicos, sendo composto por conteúdo ético e uma indelegável dimensão social da realidade²⁴⁴.

Enfim, a educação é a segunda etapa do processo de formação do ser humano, na qual seus desejos e valores nascem com o saber. Além de fazer parte da formação do ser humano e de sua humanização o conhecimento representa poder. Tanto que John Locke, já no final de século XVII, tornou mundialmente conhecida a expressão “*saber é poder*”²⁴⁵.

A tomada de consciência acerca da importância da educação para o desenvolvimento e progresso da sociedade difundiu-se pela Europa já no início do século XIX, todavia, o direito subjetivo à educação apenas obteve o status de garantia constitucional no início do

²⁴² BAUMAN, Z. *Vida para o Consumo* - A transformação das pessoas em mercadorias. Traduzido por Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. p. 20.

²⁴³ SAMPAIO, Rubens Godoy. *Crise ética e advocacia*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2000, p. 57.

²⁴⁴ MIOTTO, Arminda. *Educação*. São Paulo: Saraiva, 2007, v.30, p. 87.

²⁴⁵ MAGALHÃES, José Antônio Fernandes. *Ciência Política*. Brasília: Editora Vestcon, 2001, p. 60.

Citando LOCKE, John. "Segundo Tratado sobre o Governo Civil". Editora Abril Cultural, São Paulo, 1974.

século XX, através da inserção no corpo das Constituições dos direitos sociais de segunda dimensão²⁴⁶.

A inclusão dos direitos sociais no ordenamento jurídico e consequentemente no leque de atribuições estatais ocasionou uma verdadeira mudança paradigmática e comportamental na sociedade contemporânea, caminhando em direção ao social, solidário e democrático.

O processo de transição vivido pela civilização com a inserção dos direitos sociais e transindividuais dá importante passo para que os valores individualistas cedam lugar aos solidários e coletivos, bem como os benefícios da ciência e da civilização sejam estendidos ao conjunto da humanidade e não apenas a alguns grupos sociais²⁴⁷.

A construção e incorporação de qualquer conhecimento, incluindo a racionalidade socioambiental, passa inicialmente pela esfera das lutas políticas existentes dentro do corpo social, para, em um momento posterior, conseguir romper com as bases epistemológicas individualistas e auxiliar na construção de novos anseios, voltados para o solidário, sistêmico e democrático.

As questões sociais e difusas são problemas gerados e enraizados num conjunto de processos sociais. Por essa razão, tanto a solução dos problemas sociais, bem como a possibilidade de incorporar novos valores e construir uma racionalidade sustentável e solidária, decorrem de um processo social de educação e reformulação com a incorporação dos novos valores na ética individual e na democratização dos processos de produção e de poder²⁴⁸.

A educação é capaz de modificar os indivíduos e alterar as culturas. É através dela que se tem a tomada de consciência, de participação e de cidadania. Somente ela é capaz de fazer do homem dono e ator de sua própria história, condutor do seu próprio destino, fazê-lo assumir sua responsabilidade histórica, cuidando da sua vida, da dos outros, de todos, dizendo não a escravidão, defendendo a liberdade, a solidariedade, a paz, a participação e o meio ambiente”²⁴⁹.

Não basta existir normas para que os valores se alterem, pois o cuidado e a preocupação não são determinados apenas pelas regras de conduta, necessita-se educar, isso não quer dizer que as normas de proteção sejam desnecessárias. Todavia, elas por si só,

²⁴⁶ GORCZEWSKI Clóvis. *Educação e participação popular para a concretização do direito fundamental a um meio ambiente equilibrado*. Caxias do Sul, volume 13. 2008. p. 155.

²⁴⁷ VISENTINI. Paulo Fagundes. *História do Mundo contemporâneo*. Petrópolis, Vozes, 2008, p. 248.

²⁴⁸ *Ibid.*, p. 136.

²⁴⁹ *Ibid.*, p. 159.

despidas de carga cognitiva, não conseguem motivar, sensibilizar e orientar comportamentos que são questões éticas alcançáveis através da educação²⁵⁰.

A educação é o alicerce do homem e conseqüentemente de qualquer Estado democrático de direito não podendo ser reduzida a simples promessa despida de concretização material ou tornar-se uma linha de produção massificada, quantificada pelos números e não pelo conhecimento sistêmico que transfere aos seus educandos.

Ao homem não basta que o ente soberano garanta a sobrevivência e a ordem, como era nos primórdios e nas civilizações pretéritas. O Estado contemporâneo deve efetivamente garantir as condições básicas para uma vida digna, ofertando de fato ao cidadão a possibilidade de desenvolver e moldar sua própria personalidade e, por decorrência, auxiliar na construção de uma sociedade sustentável.

Para a formação de cidadãos que participem do espaço público, é necessário incentivar as crianças desde sua terna idade nas escolas a participarem de grêmios estudantis, pois desta forma vão criando cidadãos conscientes que se preocupam desde o bem estar de sua rua até o da nação²⁵¹.

Os processos de educação em geral não conseguem reconhecer e transferir aos educandos o papel crucial das emoções no processo de aprendizagem. Se as crianças entenderem e amarem o lugar em que vivem quando crescerem se tornarão cidadãos engajados e comprometidos com a preservação desse lugar²⁵².

A síndrome de falta de efetividade das normas sociais e difusas, especialmente as voltadas ao meio ambiente, é, antes de tudo, uma crise de valores e para que possa ser superada urge modificar os desejos inseridos no seio social.

Contudo, para a efetiva modificação axiológica, deve-se antes alterar a maneira que o homem pensa e vê sua relação para com a natureza. A natureza antropocêntrica dos direitos humanos, ainda vigente, acaba por impedir um pensar cosmopolita, separando o inseparável²⁵³.

²⁵⁰ JUNGES, José Roque. *Ética Ambiental*. São Leopoldo: Unisinos, 2004, p. 91.

²⁵¹ VERZA, Severino Batista. *As Políticas Públicas de Educação no Município*. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2000.

²⁵² MICHAEL, P. Ajudando as crianças a se apaixonar pelo planeta Terra: Educação Ambiental Artística. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*, p. 152.

²⁵³ BOSSELMANN, Klaus. Direitos Humanos, Meio ambiente e Sustentabilidade. In *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. SARLET, Ingo Wolfgang (org.) Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 91.

Lembra-se sem os direitos humanos a proteção ambiental não tem eficácia, da mesma forma, sem a inclusão dos valores ambientais os direitos humanos perdem seu núcleo vital, qual seja: a proteção da vida, seu bem estar e sua integridade²⁵⁴.

Além disso, é imprescindível uma alternância duradoura, sedimentada no saber interdisciplinar atingível apenas se o Estado e a sociedade voltarem seus olhos para as bases educacionais e os programas públicos desenvolvidos nesta área, agregando não apenas eficiência e qualificação, mas, também, a participação da coletividade.

A busca por uma sociedade participativa e informada tem sua gênese e relevância, dentre outros fatores, na circunstância de que o Direito, por ser uma ciência social, tem nas suas normas, dentre outros fins, o objetivo de institucionalizar os valores sociais preponderantes em um dado momento.

Entretanto, a normatização é apenas uma das inúmeras etapas que compõem o complexo processo de reformulação dos paradigmas valorativos, ao qual se agregam, entre outros, a alfabetização responsável pela formação da personalidade do homem.

A racionalidade socioambiental é fruto de um processo gradual de amadurecimento da sociedade, tal como ocorre com o caminhar civilizatório, passando tanto pela articulação das ciências, ou seja, a interdisciplinaridade, como por um profundo processo de reeducação de valores, onde a participação de todas as camadas da população é salutar.

Enfim, é fundamental inserir na consciência de cada cidadão a relevância de sua atuação protagonista na deliberação, execução e fiscalização das políticas públicas para a construção de uma sociedade contemporânea mais justa, fraterna e sustentável nos seus diversos aspectos.

Por essa razão, não basta o regime político ser democrático, é imprescindível que a democracia realmente se perfectibilize, e, para isso, necessita-se de uma sociedade constituída por indivíduos ativos, verdadeiros protagonistas políticos e sociais.

Ser cidadão pressupõe democracia, liberdade de manifestação, contestação, respeito ao indivíduo, à sua cultura e a sua vontade, mas não apenas os modelos autoritários inibem a cidadania²⁵⁵.

Estados sedimentados em democracias puramente representativas, despidas da atuação cidadã diária, que restringem o conteúdo dos direitos fundamentais à democracia e à

²⁵⁴ BOSSELMANN, Klaus. Direitos Humanos, Meio ambiente e Sustentabilidade. In *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. SARLET, Ingo Wolfgang (org.) Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 91-92.

²⁵⁵ LEAL. Rogério Gesta. *Direitos Sociais e políticas públicas*. Tomo 10. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. p. 1285.

cidadania apenas ao exercício do voto, acabam por padecer de legitimidade material, em que pese ostentarem a legitimidade formal ou de investidura advinda das urnas.

O atual contexto, infelizmente, evidencia que muitas escolhas públicas realizadas pelos representantes, sem participação ou oitiva dos representados, acabam por não refletir a vontade das ruas, servindo, em muitos casos, apenas para conferir uma falsa ideia de democracia e tendo por objetivo finalístico interesses de determinadas classes sociais dominantes e não da coletividade.

Esse suposto manto de democracia, também serve para fomentar práticas governamentais voltadas exclusivamente para o assistencialismo e o paternalismo Estatal, aceito pela maioria das pessoas por comodismo ou falta de informação, circunstâncias que restringem o desenvolvimento de uma cidadania plena.

Lembra-se, a cidadania e a democracia não podem ser dadas ou outorgadas, elas devem ser alcançadas pela participação, pela luta e pelo empenho dos próprios indivíduos interessados. O distanciamento da sociedade da esfera política e das escolhas públicas estimula o descaso e a falta de compromisso dos políticos para com os bens públicos, resultando em gestores ímprobos, que muitas vezes esquecem sua real função de administrador de bens e interesses públicos, e acabam utilizando o patrimônio público para fins privados.

Urge romper com passividade e apatia democrática que imobilizam nossa sociedade, deve-se exigir do Estado políticas públicas voltadas para a educação e menos paternalismo, contudo, isso não basta, é preciso ir adiante, a sociedade deve conscientizar-se das suas responsabilidades e buscar a participação de forma ativa na vida política e nas escolhas Estatais.

As mudanças não podem ficar limitadas às legislações advindas dos nossos representantes ou dos programas implantados pelos gestores públicos, elas também devem ocorrer a partir das ruas, dos bairros, das escolas, das associações, enfim são protagonizadas por pessoas comuns, pais, professores, alunos, que percebem essa necessidade e respondem a ela²⁵⁶.

A cultura de comodismo democrático que assola a sociedade e a apatia do exercício da cidadania em nosso seio social alerta Leal, advém do fato de que historicamente no Brasil, até em face das particularidades de exclusão social, miserabilidade e fragilização de sua

²⁵⁶ ABLEMAN, M. Criar filhos íntegros é como cultivar alimentos saudáveis: Além da Agricultura e da educação massificada. In BARLOW, Z. & STONE, M. K. (orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. p. 221

cidadania, o Estado foi chamando para si, de forma concentrada, um universo de atribuições com caráter protecionista, paternalista e assistencialista²⁵⁷.

O autor vai além, destaca que o Estado ao promover ações públicas de sobrevivência despidas ou com poucas políticas preventivas, educativas e de cogestão com a sociedade para superar os desafios sociais, acabou por induzir a comunidade a uma postura letárgica e de simples consumidora do que lhe era graciosamente ofertado²⁵⁸.

O estímulo ao distanciamento e o fomento ao sentimento de incapacidade e necessidade de proteção estatal absoluta acabou por afastar, em particular as classes pobres, da participação ativa na vida política do ente público.

A pobreza e a desigualdade no Brasil lembra Fernandes, se mostram como algo gerado por um déficit histórico de cidadania em um país que viveu sob um regime escravo por quatro séculos, no qual os direitos civis e políticos existiam apenas no papel²⁵⁹.

Vai-se além, a inexistência de programas públicos visando estimular a cultura da participação política de toda a sociedade no conduzir da gestão estatal é uma das concausas para a desigualdade econômica que assola nosso país.

Ainda, o cidadão despido do sentimento de comprometimento para com os bens públicos e da necessidade de sua participação na gestão estatal acaba por prejudicar a atividade de fiscalização e a transparência necessária a qualquer administração pública, gerando um sentimento de “liberdade” e falta de comprometimento do gestor no administrar da máquina pública.

Em que pese às dificuldades históricas que marcam o caminhar da sociedade brasileira, deve-se ter a clareza de que o maior ou menor grau de concretização dos direitos fundamentais depende significativamente da capacidade de pressão e fiscalização exercida pelos cidadãos e pela opinião pública através dos diversos espaços públicos existentes para a participação social.

O espaço público para a participação da sociedade, gestão social, não fica adstrito ao determinismo físico ou institucional dos gabinetes dos gestores ou das salas de votação

²⁵⁷ LEAL, Rogério Gesta. *Direitos Sociais e políticas públicas*. Tomo 10. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010, p. 3023.

²⁵⁸ Ibid., p. 3024.

²⁵⁹ FERNANDES, Antonio Sergio Araujo. Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social. In. DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). *Introdução à política brasileira*. São Paulo: Paulus, 2007, p. 216-218.

Congresso, é mais do que isso, é qualquer local dotado de poder, no qual a ação coordenada por meio do discurso ganha forma e passa a contribuir para a construção da sociedade²⁶⁰.

Resumindo, o espaço público para o exercício da cidadania ativa, da democracia participativa, tanto na elaboração das políticas públicas como na sua execução e fiscalização, não fica adstrito ao espaço físico das instituições Estatais ou delegadas.

Muito pelo contrário, está presente e se manifesta das mais variadas formas, através das associações de bairros, grêmios estudantis, ONGs, enfim, onde existir manifestação volitiva livre e informada dos seus membros, agregada de coordenação para alcançar um fim determinado. Esse local será um espaço público dotado de força política e de poder, ofertando à democracia manifestar-se na sua completude e não apenas através de seus representantes.

O espaço público é o local no qual o cidadão resgata o seu protagonismo passando a agir, não se limitando às escolhas dos seus representantes ou conformando-se com o agir massificado e padronizado.

Enfim, a movimentação do corpo social agregada à comunicação são ferramentas valiosas tanto para a globalização das informações, quanto para a reprodução e criação dos espaços públicos e a consequente efetividade fática das garantias constitucionais.

Passou do tempo da sociedade contemporânea livrar-se das amarras do pensar simplista, fragmentado e individualista fomentado pelo capitalismo. Deve-se buscar a coesão social entre administração e administrado, o pensar sistêmico e a consciência de que as relações das comunidades humanas e não humanas estão interligadas.

Por essa razão, a tutela dos valores ambientais, sociais e difusos, e não apenas os individuais, são fundamentais para nutrir o sentimento de comunidade, de pertença, e de solidariedade em cada indivíduo, mantendo a coesão social.

O pensar complexo deve estender-se para o plano da ética, da solidariedade e da política. A fragmentação do saber faz com que seja impossível imaginar um todo com elementos solidários, levando o indivíduo a encurralar-se em um único setor reduzindo sua responsabilidade e atrofiando sua consciência de responsabilidade. A incapacidade de ver o todo, de religar-se ao todo, gera irresponsabilidade e falta de solidariedade²⁶¹.

O caminho para a efetividade dos direitos sociais e difusos passa por uma sociedade solidária e protagonista, na qual todos chamem para si a sua cota de responsabilidade no processo de escolha pública.

²⁶⁰ VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 54.

²⁶¹ MORIN, Edgar. Complexidade e ética da solidariedade. In: Castro, Gustavo (coord.). *Ensaios de complexidade*. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2002, p. 18.

O brasileiro precisa resgatar o espírito democrático participativo e exercer sua cidadania participando de forma ativa nas decisões de sua comunidade. Ser cidadão, ao mesmo tempo em que o ordenamento jurídico lhe confere direitos também lhe impõe deveres, tendo no dever de participação a sua principal incumbência para com seus semelhantes.

Lembra-se, a democracia é um princípio normativo informador e de organização, implicando na estruturação de mecanismos que ofereçam aos cidadãos efetivas possibilidade de exercer e aprender o valor democrático²⁶².

Não é admissível aceitar ou querer um Estado solitário, isolado do contato e da interação com a sociedade, muito pelo contrário, deve-se almejar um Estado que conte com a colaboração da sociedade, especialmente para desenvolver atividades que importem na efetivação dos direitos socioambientais.

Nesse contexto, os espaços públicos surgem como local de mediação e aproximação da sociedade para com o Estado, sendo uma fértil e promissora forma de debater as escolhas estatais junto à sociedade.

Ciente dessa nova ótica, o Estado deve fomentar o diálogo, despindo-se da então errônea cultura de que as relações entre administração e administrado são baseadas na tutela e na posição de superioridade hierárquica do ente público, na verticalidade.

Ao invés dos mecanismos tradicionais de coerção e constrangimento a administração, em sua relação com o particular, deve passar a se utilizar especialmente da orientação, da ajuda e da coesão²⁶³.

Seguindo essa linha de pensar, Caio Tácito leciona:

O direito administrativo contemporâneo tende abandono da vertente autoritária para valorizar a participação do administrado. Ainda, caminha para modelos de colaboração, acolhido em modernos textos constitucionais e legais, mediante a perspectiva de iniciativa popular ou de cooperação privada no desempenho das prestações administrativas²⁶⁴.

Se todos os seres humanos são essencialmente iguais, ou seja; se todos valem a mesma coisa, e se, além disso, todos são dotados de inteligência e de vontade, não se justifica que só alguns possam tomar as decisões políticas e todos os outros sejam obrigados a obedecer²⁶⁵.

²⁶² CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina. 2006, p. 417.

²⁶³ PEREZ, Marcos Augusto. *A Administração Pública Democrática*. Rio de Janeiro: Forum, 2009, p. 219.

²⁶⁴ TÁCITO, Caio. Direito Administrativo Participativo. *Revista do Direito*. Rio de Janeiro. Nº 2009, p. 1-9, 2007.

²⁶⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. *O que é participação política*. São Paulo: Editora Brasiliense, 2004, p. 26.

Sabe-se que o homem é um ser social por natureza interagindo diariamente com os demais membros da sociedade, influenciando-a e sofrendo as influências dela, características que além de legitimar, também impõem a participação de todos na vida política da nação, de forma constante, e não apenas a cada dois anos através do voto.

O protagonismo popular, a gestão social advinda dos espaços públicos, em nada fomentará a letargia ou paralisação do Estado. Muito pelo contrário, a administração contemporânea caminha no sentido contrário ao modelo de coerção, buscando refúgio na cooperação. Evoluiu-se deixando no passado um modelo autoritário e burocrata para adotar um gerencial, focado principalmente na eficiência do agir público.

A atual paralisia de alguns setores dos serviços públicos decorre exatamente dos resquícios do modelo burocrata de administração adotado, apegado à forma em detrimento à eficiência, não sendo característica do modelo gerencial participativo.

A evolução para um modelo administrativo gerencial acrescido à participação popular, em especial na fiscalização e deliberação, contribui para a eficiência e presteza do agir público e, de forma alguma, induz ou estimula a sua letargia.

Enfim, um dos objetivos e benefícios da democratização das políticas públicas é exatamente romper com a morosidade do procedimento burocrático, pois o modelo participativo purga pela eficiência e, para isso, apoia-se exatamente na cooperação para acelerar as decisões e escolhas públicas.

Outro ponto a destacar é a inexistência de inconveniência política ou administrativa advinda dos institutos da participação, desde que ela esteja qualificada pela informação, sob pena, de servir apenas de artifício político utilizado para conferir legalidade e legitimidade ao agir Estatal.

O falso ativismo e a democracia de aparência só conseguem manter-se se aliados à falta de informação ou à desinformação. Entretanto, o protagonismo adjetivado pela educação e informação conduz a uma participação eficiente e qualificada nos processos de escolha das ações públicas, restando protegida de manobras políticas tendentes ao falso ativismo ou exercício democrático.

A gestão social exige um mínimo de condições subjetivas e objetivas, para que as falas e os objetivos públicos não sejam apropriadas por determinados grupos e se tornem ferramentas para a obtenção de valores individuais e não coletivos²⁶⁶.

²⁶⁶ LEAL, Rogério Gesta. *Direitos Sociais e políticas públicas*. Tomo 10. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010, p. 62.

Pressuposto para a gestão pública social é a presença do capital social, composto por elementos culturais, sociais e organizacionais, baseados na confiança, cooperação e reciprocidade entre os membros da sociedade, acarretando condições de discutir assuntos de interesse geral que representam preocupações da coletividade²⁶⁷.

Precisa-se romper com o modelo vertical e paternalista de Estado e buscar uma relação horizontal voltada para a construção cooperativa entre administração e administrado, ciente da necessidade de informar e educar a sociedade para que ela possa exercer o seu dever constitucional de cidadania e democracia participativa.

É através da abertura de espaços públicos para participação que a sociedade civil irá se organizar e os cidadãos passarão a ter um papel mais efetivo no processo de decisão estatal.

Lembra-se, é através da participação na gestão pública que o ser humano enriquece seus valores e molda sua personalidade tornando-se mais exigente e zeloso para com o bem estar coletivo.

Por essas razões, o agir informado no processo político de escolha e execução das políticas públicas ambientais pela sociedade é a base para se atingir a efetividade desses direitos, bem como incorporar no seio social uma verdadeira democracia e uma racionalidade socioambiental.

A esfera pública e a gestão social devem ser encaradas como um local de cooperação e de aprendizado recíproco entre administração e administrado e o conceito de espaço público deve estar adjetivado da transparência e do aprendizado no momento de elaboração das políticas públicas²⁶⁸.

É no espaço público através da gestão social que os cidadãos resgatam sua cidadania e aprendem a participar e fiscalizar as escolhas públicas, fecundando um maior comprometimento com o bem estar coletivo.

Nesse contexto, os movimentos sociais tornam-se cada vez mais meios legítimos de representação das demandas coletivas e do exercício da democracia e da cidadania, pois nascidos do próprio seio social e executados pelos seus cidadãos, sem a dependência ou representação, mas em colaboração com o Estado, representam verdadeiros desejos democráticos, devendo ser reconhecidos, estimulados e respeitados pelo poder público.

²⁶⁷ SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta. (orgs). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008. p. 2309.

²⁶⁸ ABRUCIO, Fernando Luiz. *O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente*. Brasília: Cadernos ENAP, n. 10, 1997, p. 27.

Enfim, é através do somatório dos esforços da sociedade e do Estado, bem como da conjugação dos elementos: educação e participação, que a sociedade contemporânea poderá, de forma rápida e sólida, atingir o bem estar socioambiental almejado e deixar no passado a falta de efetividade das suas normas e programas públicos.

Diante desse cenário, de anseio por maior participação da sociedade na deliberação, execução e fiscalização das escolhas públicas, o fomento ao ativismo do cidadão decorre não apenas da oferta de novos espaços para a gestão social, mas, também, pela abertura ao diálogo nos locais já existentes, todavia poucos utilizados para a mediação e aproximação entre o Estado e o cidadão, como, por exemplo, o espaço público ofertado pelos tribunais, justificando-se o seu estudo.

4.3 O ESPAÇO PÚBLICO DE GESTÃO SOCIAL OFERTADO PELO PODER JUDICIÁRIO PARA A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

A sedimentação no seio social acerca da imprescindibilidade de uma atuação conjunta entre sociedade e Estado para a efetivação dos direitos sociais e transindividuais, em especial o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, passa pela elaboração e execução de políticas públicas eficientes na área do saber.

A finalidade imediata da educação, muitas vezes não cumprida, é a de tornar possível um maior grau de consciência, ou seja, de conhecimento e compreensão da realidade da qual os seres humanos são parte e atuam teórica e praticamente²⁶⁹.

Referido processo de conscientização é que confere humanidade ao homem. Por essa razão, as políticas e os programas públicos direcionados à atividade cognitiva instrutória, de formação, atuam como uma ponte, conduzindo o ser humano, inconsciente socialmente, existente apenas no aspecto biológico, até o homem consciente, humanizado.

Todavia, durante o processo de formação social as pressões valorativas advindas da classe detentora do poder são contundentes e incessantes, tendo por objetivo predeterminar o educando a assimilar apenas os desejos e comportamentos que representam os seus anseios, sem abrir espaço para análises críticas, sistêmicas ou transformadoras dos valores predominantes inseridos no corpo social.

Diante desse contexto fático-político, os programas educacionais devem ficar atentos às pressões advindas do campo político e não ceder à cultura da massificação e

²⁶⁹ RIBEIRO M. L. S. *Educação Escolar: que pratica é esse?* Campinas: Editora Autores Associados, 2001.

industrialização do processo educacional irradiadas da sociedade de consumo contemporânea²⁷⁰.

A continuidade do processo de amadurecimento da civilização, em busca de um verdadeiro Estado democrático de direitos, formado por cidadãos participantes na gestão estatal passa pela internalização dos valores solidários, da necessidade de proteção dos bens coletivos e difusos, como o meio ambiente. Enfim, da realização, no plano material, dos direitos de sociais e transindividuais.

Por essa razão, é fundamental que os programas educacionais sejam construídos a partir de bases pedagógicas eficientes, cientes da facticidade sistêmica do mundo e comprometidas com a formação de seres humanos atuantes e críticos, distanciando-se da pedagogia advinda da sociedade de consumo direcionada à padronização e coisificação do ser humano.

A principal função da educação é promover a consciência dos educandos para não apenas compreender a realidade, mas, também, interpretá-la e transformá-la²⁷¹. É através do somatório de diversos elementos que o homem irá adquirir consciência da realidade fática, para, posteriormente, colaborar de forma constante junto ao poder público visando à construção de uma sociedade mais equânime e sustentável.

O Poder Executivo precisa pautar suas escolhas, especialmente na área do saber ambiental, em processos pedagógicos comprometidos com a facticidade, o exercício interpretativo e a atuação protagonista dos brasileiros, afastando-se de políticas focadas na padronização comportamental e individualista.

Não obstante o agir do Poder Executivo, quando da elaboração e execução dos programas públicos, seja etapa não prescindível para o processo de transição paradigmática dos valores individuais em direção aos difusos e coletivos, o engajamento da sociedade, a consciência do homem acerca das suas responsabilidades para com os valores coletivos e difusos, oriundos do ordenamento jurídico ou do próprio corpo social, em resumo, a sua participação na gestão e construção da sociedade, de forma contínua, também é indispensável.

Assim, a criação de meios de comunicação e espaços públicos para o exercício da gestão social ou compartilhada, facilitando a proximidade entre administração e administrado, fortalecendo a cidadania ativa e a democracia participativa, torna-se elemento cerne para a

²⁷⁰ BAUMAN, Z. *Vida para o Consumo* - A transformação das pessoas em mercadorias. Traduzido por Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

²⁷¹ SAVIANI, Demerval. *Escola e Democracia*. 35. ed. Campinas: Autores Associados, 2002.

materialização de um Estado democrático de direitos, não apenas no plano formal, mas no seu dia-a-dia, na facticidade.

É no espaço público de deliberação e através do exercício da fiscalização, acrescida da participação, que os seres humanos moldam seus valores e adquire maior comprometimento com os bens públicos, circunstâncias que realçam a necessidade de construção conjunta, cidadão e poder público, de uma sociedade materialmente sustentável em seus diversos aspectos.

A cidadania se expande e se solidifica na sociedade à medida que os seus integrantes conquistam direitos e ampliam sua participação na criação de novos valores ou na concretização dos já consagrados²⁷².

O caminhar em direção a uma gestão social ou compartilhada, além de passar pela necessária abertura de novos espaços de comunicação e atuação conjunta, também passa pelos locais públicos já disponíveis para realizar a mediação entre Estado e sociedade, todavia, pouco utilizados, como é o caso do Poder Judiciário.

Entretanto, antes de adentrar no estudo envolto ao espaço público de deliberação e aproximação, entre o cidadão e o gestor público, ofertado pelos tribunais, deve-se enfatizar o processo histórico que culminou na atual estrutura tríade da separação dos poderes, desenvolvida por Montesquieu²⁷³, ainda no século XVIII, visando limitar o poder do monarca em decorrência da ascensão burguesa e das pressões por um Estado Liberal.

As raízes do princípio da separação dos poderes, como teoria política, advém dos ensinamentos de John Locke, final do século XVII, propondo à existência de três poderes indispensáveis à sociedade, quais sejam: Legislativo, Executivo e Federativo.

Para Locke, o Poder Federativo seria competente, dentre outras funções, para realizar as transações externas com outras nações além de declarar guerra e celebrar a paz. Umbilicalmente ligado ao poder Federativo estaria o Executivo encarregado de executar as leis. Finalizando, tem-se o poder Legislativo responsável pela elaboração das leis necessárias para preservar o convívio social harmônico entre os membros do corpo social²⁷⁴.

Analisando as premissas lançadas por Locke, Montesquieu evoluiu no sentido de que a divisão de poder, mais adequada, deveria estruturar-se na existência de três poderes, harmônicos e independentes. Originando a atual teoria da tripartição dos poderes, formado

²⁷² BRESSER, Pereira, Luiz Carlos *Reforma do Estado para a cidadania*. São Paulo; Brasília: ENAP, 1999, p. 81.

²⁷³ MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. *Do espírito das leis*. São Paulo, 1979.

²⁷⁴ LOCKE, John. *Dois Tratados sobre o Governo*. Tradução de Júlio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 514-517.

pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, no qual cada poder tem sua função típica; de administrar, legislar e julgar, respectivamente²⁷⁵.

Em que pese à separação de poderes proposta, salienta-se que a independência entre eles não é absoluta, sendo fundamental a existência de um sistema de freios e contrapesos para inibir arbitrariedades²⁷⁶.

O mecanismo de freios e contrapesos, além de restringir o abuso de poder, é imprescindível para manter a harmonia entre os poderes e conferir efetividade aos preceitos normativos vigentes.

Por essas razões, o Poder Judiciário cada vez mais vem interferindo na tarefa pública de condução da máquina estatal, tipicamente exercida pelo Executivo, especialmente quando o tema é afeto às políticas públicas destinadas para a materialização dos direitos sociais e difusos; como a saúde ou o meio ambiente.

Essa interferência decorre, em boa parte, do próprio processo evolutivo da civilização e do constitucionalismo, pois a teoria tríade de Montesquieu, desenvolvida durante a primeira metade do século XVIII, sob a égide do Estado Liberal, não abarcava as futuras funções estatais agregadas pela positivação dos direitos sociais e transindividuais ocorridas apenas no século XX.

Assim, ao Poder Judiciário contemporâneo, não basta o agir adstrito à esfera formal, de garantidor da ordem, como fazia na vigência do Estado Moderno-Liberal. Necessita-se ir além, atuar de maneira substancial, tanto no controle das normas vigentes, quanto durante a elaboração e implantação das políticas públicas destinadas à materialização dos bens jurídicos positivados.

O caminhar da civilização conduziu a humanidade, após a segunda metade do século XX, a um novo cenário fático e jurídico. O surgimento dos direitos transindividuais, demandados coletivamente, abriu uma nova gama de valores e necessidades que não poderiam ser desconsiderados ou passarem despercebidos pelos poderes públicos.

Assim, na inércia ou deficiência do Executivo ou Legislativo a sociedade tem nos tribunais, importante local de resguardo, comunicação, mediação e aproximação para com a Administração Pública. Tanto para discutir a elaboração e execução das políticas públicas, trazendo para dentro do seio jurídico discussões que antes eram travadas apenas na arena

²⁷⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 135.

²⁷⁶ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 388.

política, bem como para auxiliar na fiscalização das escolhas adotadas pelo gestor público, visando à efetividade das garantias fundamentais positivadas.

Não obstante a relevância da atuação dos tribunais na esfera política, para garantir a concretização das garantias reconhecidas no plano formal e mitigar as pressões políticas dos grupos dominantes, o seu protagonismo é tema sensível, demandando muitas divergências, sendo inclusive corriqueiro questionamentos se a crescente interferência do Poder Judiciário nas políticas públicas é benéfica ou não à população.

Mesmo ciente da existência saudável de visões antagônicas acerca dos efeitos do ativismo judicial na seara da gestão pública, é inegável estar-se vivenciando uma crescente judicialização das escolhas públicas e dos fatores políticos.

Discorrendo acerca do tema, Mauro Capelletti enfatiza que a tarefa do Poder Judiciário é de garantir o acesso universal à justiça, e, por viver-se sob a égide de um Estado democrático de direito, uma vez garantido o acesso à justiça, automaticamente estaria assegurada uma vida com dignidade a todos os seus membros²⁷⁷.

Embora a profundidade dos fundamentos jurídicos utilizados por Cappelletti, a realidade fática, não apenas da sociedade brasileira, mas mundial, conduz à conclusão diversa da defendida pelo autor. Tanto que Boaventura lembra, quanto menor é o grau de instrução e mais baixo o estado social, maior será a distância entre essa pessoa e o Poder Judiciário. Referida distância tem como causas fatores que vão além do econômico emergindo também do social, cultural e educacional²⁷⁸.

Diante da facticidade da sociedade brasileira, na qual milhões de pessoas vivem em situações paupérrimas, sem as mínimas condições de uma vida digna, resultando em uma distância abissal entre elas e os Poderes Executivos e Legislativos, torna-se imprescindível um Poder Judiciário atuante e atento à esfera política e às contundentes pressões políticas exercidas pelos grupos detentores do poder.

O Poder Judiciário quando incumbido de manter paz e a ordem resolvendo os conflitos advindos da sociedade, representa um lugar de resguardo, um porto seguro ao cidadão quando as demais instâncias mostrarem-se insuficientes. Por isso, deve ser composto por membros conscientes do contexto fático e ativos, no intuito de auxiliar na construção de uma sociedade que ofereça as condições mínimas de sobrevivência digna aos seus cidadãos.

²⁷⁷ CAPELLETI, Mauro. *Juizes Legisladores?*. Trad. de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira, Porto Alegre: Sergio Fabris, 1995, p. 16.

²⁷⁸ *Ibid.*, p. 17

Torna-se importante abrir as portas do Judiciário para garantir não apenas um juízo deliberativo por parte do gestor público com maior grau de isenção das pressões políticas, mas também, possibilitar a oitiva das classes menos favorecidas quando da elaboração e execução dos programas públicos.

Os tribunais fazem parte do mundo dos fatos, devendo buscar formas para estabelecer o diálogo com o mundo real e factível, aproximando-se da realidade social, tornando-se um local de comunicação entre administração e administrado importante para a concretização dos direitos fundamentais.

O Judiciário que na sua origem era convocado para pacificar as relações sociais garantindo a ordem e o respeito às normas vigentes, atualmente, em decorrência da falência das instituições democráticas, resultando em cidadãos solitários e desorganizados acabou se tornando o último refúgio democrático. Diante desse cenário, os atores do campo jurídico devem ter ciência de que o Direito tornou-se importante ferramenta pedagógica devendo utilizá-la para o fomento democrático e deliberativo, pois a dialética, intrínseca às demandas judiciais, é uma etapa relevante para o processo de renascença das virtudes cívicas, estimulando o sentimento de cooperação social, o valor republicano e da cidadania ativa²⁷⁹.

Ao se defrontar com uma demanda envolvendo as escolhas públicas o julgador deve estar preocupado com a materialidade e deixar de ser um simples aplicador formalista da lei, para se tornar um agente das transformações sociais. Atuando por intermédio do controle judicial não voltado apenas para a constitucionalidade da lei formal, mas também, comprometido com as questões materiais relativas às próprias políticas públicas²⁸⁰.

Exemplo dessa atuação pautada na materialidade e na facticidade cita-se decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de Ação Civil Pública, determinando ao Estado de Tocantins a implantação de uma unidade especializada de internação de menores infratores, no prazo de doze meses²⁸¹.

²⁷⁹ GARAPON, Antoine. O juiz e a democracia. O guardião das promessas. In: Luiz Wernech Vianna, in: *A Judicialização das políticas e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2000. p. 20-25.

²⁸⁰ WERNECH Vianna, Luiz. *A Judicialização das políticas e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2000, p. 24.

²⁸¹ Referida decisão foi exarada no bojo do pedido de suspensão liminar- SL 235, realizado pelo Estado de Tocantins, em face da Decisão do Tribunal de Justiça daquele Estado. Sendo importante transcrever trecho do julgado: "(...) a alegação de violação à separação dos Poderes não justifica a inércia do Poder Executivo estadual do Tocantins em cumprir seu dever constitucional de garantia dos direitos da criança e do adolescente, com a absoluta prioridade reclamada no texto constitucional (art. 227). (...) Não há violação ao princípio da separação dos Poderes quando o Poder Judiciário determina ao Poder Executivo estadual o cumprimento do dever constitucional específico." Relator Gilmar Mendes, publicado em 08/07/2008. Decisão extraída do site do STF: www.stf.jus.gov.br. Acessado em 15 de agosto de 2012.

No mesmo sentido foi a decisão, também do STF, envolvendo o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, determinando ao poder público municipal de São Paulo a realização de obras visando o tratamento de esgoto lançado diretamente em um rio, deixando indubitável não ser a hipótese do caso “sub judice” de extinção do processo sem julgamento do mérito, em decorrência da impossibilidade jurídica do pedido por suposta violação ao princípio da separação de poderes²⁸².

A corte máxima do nosso ordenamento jurídico fixou entendimento no sentido de que é função institucional do Poder Judiciário determinar a implantação de políticas públicas quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático²⁸³.

Ao julgador, mais do que equilibrar e harmonizar os poderes é preciso assumir a sua verdadeira tarefa pública de intérprete, capaz de contrariar as pressões políticas exercidas pelos grupos dominantes e atuar em prol da vontade geral advinda das ruas, sedimentada na Carta Constituinte vigente.

A Constituição estabelece as condições do agir político a partir do pressuposto de que ela é a explicitação do contrato social, atribuindo aos tribunais uma nova inserção no âmbito das relações dos poderes Estatais, levando-os a transcender as funções de “checks and

²⁸² Referida decisão foi exarada em decorrência de Recurso Extraordinário, nº 254.764/SP, interposto pelo Município de São Paulo, no bojo de ação civil pública, tendo a seguinte ementa:

“ AÇÃO CIVIL PÚBLICA – MEIO AMBIENTE – ESGOTO – LANÇAMENTO EM RIO – VIABILIDADE. Mostra-se consentâneo com a ordem jurídica vir o Ministério Público a ajuizar ação civil pública visando ao tratamento de esgoto a ser jogado em rio. Nesse caso, não cabe cogitar da impossibilidade jurídica do pedido e da extinção do processo sem julgamento do mérito” (RE nº 254.764/SP, Primeira Turma, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJe de 21/2/11). Julgado extraído do site: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>, consulta realizada em 05/01/2013.

²⁸³ Manifestação do Supremo Tribunal Federal, em sede de Recurso Extraordinário com a seguinte ementa: EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SEGURANÇA PÚBLICA E MEIO AMBIENTE. LEGITIMIDADE. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO ADMINISTRATIVA. 1. O Ministério Público detém capacidade postulatória não só para a abertura do inquérito civil, da ação penal pública e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social do meio ambiente, mas também de outros interesses difusos e coletivos [artigo 129, I e III, da CB/88]. Precedentes. 2. O Supremo fixou entendimento no sentido de que é função institucional do Poder Judiciário determinar a implantação de políticas públicas quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 367432 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 20/04/2010, DJe-086 DIVULG 13-05-2010 PUBLIC 14-05-2010 EMENT VOL-02401-04 PP-00750) . Julgado extraído do site: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>, consulta realizada em 05/1/2013.

balances” e atuando materialmente na efetivação fática dos direitos fundamentais positivados²⁸⁴.

Frente a essa nova assunção de tarefa pelo Poder Judiciário, oriunda das necessidades que vão aflorando no seio social consoante o andar civilizatório, resta indubitável a relevância do espaço de comunicação entre o Estado e os cidadãos disponibilizados pelos tribunais, criando-se um espaço político de disputa de interesses diverso dos locais tradicionais, muitas vezes profundamente viciados e adstritos aos desejos das classes detentoras do poder em detrimento da coletividade.

Sabe-se que dentro da esfera judicial as pressões de cunho político também existem, todavia acabam por concorrer com inúmeros outros fatores, tais como: os normativos, a ponderação principiológica e a substancialidade dos argumentos, circunstâncias que direcionam as decisões judiciais.

Ainda, analisando o caminhar civilizatório e a evolução dos sistemas normativos, constata-se ordenamentos jurídicos carregados de direitos fundamentais levando a remodelar a relação entre os poderes estatais. Toma-se como exemplo o sistema normativo pátrio, composto por um extenso rol, enunciativo, de garantias fundamentais.

Enfim, diante do novo cenário fático-normativo o Judiciário passou a fazer parte da arena política e surgiu como alternativa para a efetivação dos direitos positivados. Os tribunais tornaram-se um importante espaço público para discussão das políticas públicas, até então exercida apenas no bojo do Executivo e Legislativo²⁸⁵.

Embora a relevância do local de comunicação e mediação das escolhas públicas, formado pelo Poder Judiciário, doutrinas sedimentadas nos princípios da segurança jurídica e na separação de poderes, contrapõem-se ao intervencionismo judicial na seara política.

Tanto que a invasão da política e, conseqüentemente, da própria sociedade ocasionada pelo direito é criticada por muitos doutrinadores, alertando que o caminhar em direção ao gigantismo do Poder Judiciário, surgido no pós-guerra, é perigoso e desestimula o agir orientado para fins cívicos²⁸⁶.

De fato os ordenamentos jurídicos aumentaram a gama de direitos fundamentais na última metade do século XX ocasionando um sensível acréscimo horizontal nas atribuições do Poder Executivo. Para executar essas novas tarefas o gestor público precisa lançar mão de

²⁸⁴ STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. *Ciência política e teoria geral do estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p. 24.

²⁸⁵ *Ibid.*, p. 24.

²⁸⁶ *Ibid.*, p. 40.

políticas públicas eficientes, entretanto, a concretização desses novos direitos não é imediata, demanda tempo, conhecimento e organização.

Por isso, os poderes estatais e a sociedade devem trabalhar em conjunto, tanto nos locais públicos tradicionais de deliberação acerca das escolhas estatais, por exemplo, nas audiências públicas realizadas pelo Poder Legislativo e Executivo, como em novos locais, exemplificando, o espaço disponibilizado pelo Poder Judiciário.

Lembra-se, a inclusão de novos valores no corpo jurídico reflete os desejos da sociedade resultante dos anseios dos seus membros extraídos dos movimentos políticos realizados, enfim, da participação cívica dos cidadãos.

Assim, o protagonismo do Poder Judiciário uma vez realizado visando à materialização dos bens jurídicos consagrados e a aproximação e mediação entre Estado e Sociedade, torna-se um meio legítimo e necessário tanto para a tarefa de conferir efetividade fática aos postulados jurídicos, bem como estimular o protagonismo social, a participação do cidadão na gestão estatal, mesmo que o local utilizado seja dentro dos tribunais.

A Constituição Federal vigente, elaborada pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987, é fruto dos inúmeros movimentos sociais que emergiram no território nacional no início dos anos 80, especialmente o movimento das “Diretas Já” de 1984, exigindo a supressão do Regime Militar e a redemocratização do país. A sociedade ganhou as ruas clamando por uma nova ordem constitucional, fatores que levaram o sistema normativo a realizar um verdadeiro movimento pendular no tocante as garantias constitucionais positivadas, saindo de um regime de supressão passando para um generoso.

A nova ordem constitucional devido à vastidão de direitos e garantias positivadas foi classificada como simbólica por muitos doutrinadores. Tendo o legislador constituinte originário, se deixado influenciar pelo calor das manifestações populares que antecederam a promulgação da nova ordem jurídica, inserindo, no corpo da Constituição, inúmeros direitos que tanto naquele momento histórico como até mesmo nos dias atuais ainda não foram alcançados²⁸⁷.

Não obstante o relativo êxito da afirmação no sentido de que a Constituição vigente é dotada de alta carga simbólica e de normas programas ressalta-se, a falta de efetividade material dos valores positivados não resulta simplesmente do considerável aumento horizontal das tarefas afetas ao Poder público determinadas pela Constituição de 1988. A origem é mais profunda, advém dos valores predominantes que foram agregando-se a sociedade durante o

²⁸⁷ NEVES, Marcelo A. *Constituição Simbólica*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2008.

seu caminhar civilizatório, resultantes do campo político, das disputas de poder, resumindo, são os efeitos do longo processo histórico de evolução da sociedade.

Por essa razão, a busca pela efetividade do sistema normativo demanda tempo, todavia não prescinde de programas públicos destinados a formar cidadãos ativos e conscientes, elementos que além de demandarem investimentos constantes no processo educacional, devem ser construídos pelo Estado em conjunto com a sociedade, ciente da complexidade e da sistematicidade das relações que compõem a comunidade humana e não humana.

A despeito do espaço temporal necessário para a ocorrência das alterações valorativas desejadas recorda-se. Os direitos sociais e transindividuais consagrados, sejam eles normas programas ou não, são dotados de força normativa²⁸⁸, devendo o Estado e a sociedade, sem retrocessos, trabalhar para garantir sua efetividade fática.

Nesse cenário, o Poder Judiciário, no início dos anos 90, deu importante passo quando atuou na esfera política deliberativa estatal, intervindo nas escolhas públicas acerca do fornecimento de medicamentos e tratamentos pelo Estado aos pacientes infectados pelo vírus HIV que se alastrava de forma assustadora, circunstância agravada diante da inexistência ou deficiência das políticas públicas nessa área.

Analizando os elementos fáticos do caso concreto e fundamentando a decisão em critérios normativos e materiais advindos de um prévio processo cognitivo e interpretativo, o Judiciário determinou que o Estado fornecesse os medicamentos e realizasse campanhas de cunho informativo²⁸⁹.

²⁸⁸ BARROSO, Luiz Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2009.

²⁸⁹ Julgado extraído do site: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudência>, consulta realizada em 16/11/2012. Com a seguinte E M E N T A: “PACIENTE COM HIV/AIDS - PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS - DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196) - PRECEDENTES (STF) - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQUÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA. - O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, inclusive àqueles portadores do vírus HIV, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. - O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQUENTE. - O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode

Restou claro que a sua interferência-cooperação na seara típica do Executivo não se limitava a garantir uma harmonia simplesmente formal do sistema normativo, mas sim, uma harmonização substancial das normas para com o mundo real.

A busca pela efetividade social do sistema normativo iniciada pelo STF, ainda nos meados dos anos 90, tendo como paradigma de partida o direito à saúde, continua até os dias atuais. Mais, a intervenção-mediação do Poder Judiciário na seara das políticas públicas não fica adstrita ao direito à saúde sendo sentida também em outras garantias fundamentais, em especial, o direito ao meio ambiente equilibrado.

Exemplificando, destaca-se decisão recente exarada pelo Ministro Dias Toffoli deixando clara a possibilidade do Poder Judiciário intervir na seara do Executivo, em situações excepcionais, determinando a implantação de políticas públicas, sem que isso configure lesão ao princípio de separação de poderes.

No caso em apreço, o STF determinou que o Estado do Rio de Janeiro, através da sua Companhia Estadual de Água e Esgoto-CDAE, realizar projeto de Estação de tratamento para despoluição do Rio Paraíba do Sul, no prazo de noventa dias, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Finda a fase de planejamento, deve-se imediatamente iniciar-se a obra, sob pena da multa acima cominada a cada dia de atraso, respeitando o prazo final apurado para a entrega da obra, sob a mesma pena²⁹⁰.

converter-se em promessa constitucional insequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS A PESSOAS CARENTES. - O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àquelas portadoras do vírus HIV/AIDS, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, caput, e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF.

(RE 271286 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 12/09/2000, DJ 24-11-2000 PP-00101 EMENT VOL-02013-07 PP-01409)

²⁹⁰ Decisão exarada em sede de agravo regimental no bojo de recurso extraordinário interposto pelo Estado do Rio de Janeiro em face de decisão determinando ao Estado a realização de programa público visando garantir o meio ambiente e a saúde dos cidadãos impactados pela poluição do rio Paraíba do Sul, consoante ementa a seguir transcrita:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Ação civil pública. Defesa do meio ambiente. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. Esta Corte já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e as futuras gerações, sendo esse um direito transindividual garantido pela Constituição Federal, a qual comete ao Ministério Público a sua proteção. 2. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. Agravo regimental não provido. (RE 417408 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 20/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-081 DIVULG 25-04-2012 PUBLIC 26-04-2012). Julgado extraído do site: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>, consulta realizada em 05/1/2013.

Embora a correção do mandamento judicial, o protagonismo ou ativismo judicial em questões afetas aos direitos sociais ou transindividuais que demandam a implantação e execução de ações públicas para atingir um grau aceitável de satisfação geral, deve ser vista com ressalvas.

Discorrendo acerca do tema, José Reinaldo de Lima alerta que dos anos 90 para cá, assistiu-se ao recurso desmedido aos tribunais como forma de garantir a efetividade dos direitos sociais. Essa nova judicialização contribui para um novo alcance da democracia, ao colocar os temas em discussão sob a linguagem do direito dá-se um passo importante, embora ainda de resultados ambíguos²⁹¹.

Denota-se das palavras acima, num primeiro momento, a festividade acerca dessa nova postura ativa adotada pelo Poder Judiciário na busca pela efetividade dos direitos de segunda e terceira dimensão, bem como pelo estímulo democrático participativo resultante. Entretanto, ao final, pode-se vislumbrar a preocupação do autor com os efeitos que o ativismo judicial na escolha e execução das políticas públicas poderá causar à sociedade, ainda mais quando exercido de forma padronizada, despido de fundamentação e interpretação.

Alertando acerca dos malefícios advindos da judicialização das escolhas públicas, Barroso destaca os perigos desse intervencionismo judicial na organização do Sistema Único de Saúde (SUS):

A intervenção do Judiciário mediante determinações a administração pública para que forneça gratuitamente medicamentos em uma variedade de hipóteses, procura realizar a promessa constitucional de prestação universalizada do serviço de saúde. O sistema, no entanto, começa a apresentar sintomas graves de que pode morrer da cura, vítima do excesso de ambição, da falta de critérios e de voluntarismos diversos²⁹².

Preocupação inclusive comungada pelo Ministro Gilmar Mendes, pontuando que parte da energia que está sendo canalizada para o debate da judicialização deveria ser investida no debate acerca da elaboração do orçamento, pois é aí que se fazem as escolhas de uma sociedade democrática, tanto as boas como as trágicas²⁹³.

²⁹¹ LOPES, José Reinaldo de Lima. *Direitos Sociais: Teoria e prática*. São Paulo: Método, 2006, p. 120.

²⁹² BARROSO, Luís Roberto. *Judicialização, ativismo judicial e Legitimidade Democrática*. Artigo disponível na internet site: <http://www.direitofranca.br/ArtigoBarroso>, acessado em 19 de setembro de 2012.

²⁹³ Manifestação extraída da Audiência Pública realizada no Supremo Tribunal Federal debatendo a judicialização do SUS, em abril e maio de 2009, podendo ser encontrada no site: <http://www.stf.jus.br/processoAudienciaPublicaSaude>, consulta realizada em 15 de julho de 2012.

O Ministro vai além informa que no Brasil, em 2009, tramitavam 67 milhões²⁹⁴ de processos, números absolutos. Levando-se em consideração que a população Brasileira no mesmo ano era de 183 milhões de habitantes²⁹⁵ pode-se concluir que de cada três brasileiros um possui uma demanda judicial, número esse muito acima da média mundial.

A cultura pela judicialização inevitavelmente leva a excessos e cobra um preço alto da sociedade, tanto no aspecto econômico, organizacional e distributivo das políticas públicas, bem como na própria qualidade das decisões do Judiciário que abalroado de processos acaba por ceder às pressões consumistas do imediatismo e padronização dos atos decisórios.

A padronização dos atos decisórios aliada à judicialização excessiva são decorrências diretas da cultura do conflito e do consumismo que pressiona por respostas rápidas, delegando a tarefa interpretativa a um plano secundário ou espaço algum nessa sociedade do imediatismo e do estereótipo²⁹⁶.

Nesses casos, a intervenção do Poder Judiciário não passará de um processo de massificação de ações e padronização de decisões com pouco ou nenhum resultado positivo para a melhoria substancial da sociedade, sua organização, ou o protagonismo dos seus membros e a efetividade dos postulados normativos.

Buscando racionalizar o número de demandas afetas aos direitos sociais e transindividuais que impactam e interferem na condução das políticas públicas, bem como mitigar os malefícios da cultura da judicialização excessiva, Barroso, tomando como exemplo as demandas em face do SUS, propõe que nas ações individuais em andamento os juízes devam oficiar ao Ministério Público para ver a existência de possível interesse em se propor uma demanda coletiva²⁹⁷.

Acrescendo à proposta Barroso, recorda-se que a Defensoria Pública também tem legitimidade para propor ação coletiva e passa por um crescente processo de estruturação e interiorização, podendo dividir a tarefa de ajuizar as demandas coletivas com o Ministério Público.

²⁹⁴ Estimativa extraída da manifestação do Ministro Gilmar Mendes, no 3º dia da Audiência Pública realizada no STF para debater a judicialização do SUS, podendo ser encontrada no site: <http://www.stf.jus.br/processoAudienciaPublicaSaude>, consulta realizada em 15 de julho de 2012.

²⁹⁵ Dado extraído do site do IBGE endereço eletrônico: www.ibge.gov.br. Consulta realizada em 16 de julho de 2012.

²⁹⁶ MARIN, Jeferson Dytz. O resgate da personalidade das demandas, decidibilidade e preservação da singularidade do caso. Capítulo III. Subcapítulo 8. In: *A influência da universalização conceitual na inefetividade da jurisdição: teoria da decidibilidade, (des) coisificação do aso julgado e standardização do direito*. Tese de Doutorado. Unisinos, 2010.

²⁹⁷ A proposta apresentada na audiência Pública realizada no Supremo Tribunal Federal em abril e maio de 2009, podendo ser encontrada no site: www.stf.jus.br/processoAudienciaPublicaSaude, consulta realizada em 15 de julho de 2012.

Refletindo a respeito, Ana Paula Barcellos alerta para o fato de que nem o jurista, e muito menos o juiz, dispõem de elementos ou condições de avaliar, sobretudo em demandas individuais, a realidade da ação estatal como um todo. Preocupado com a solução dos casos concretos, o que se poderia denominar de micro justiça, o juiz fatalmente ignora outras necessidades relevantes e a imposição inexorável de gerenciar recursos limitados para o atendimento das demandas ilimitadas: macro justiça²⁹⁸.

Para a criação do Direito fazem-se necessários instrumentos que muitas vezes não estão à disposição dos tribunais, especialmente nas demandas individuais, tais como: dados sociais, econômicos e políticos,²⁹⁹.

Por essas razões, as ações coletivas ganham realce e aparecem como alternativa importante tanto para mitigar os malefícios advindos do excesso de ações judiciais, como para reduzir os déficit instrutórios e proteger a sociedade das pressões políticas, ofertando ao julgador dados econômicos, sociais, políticos. Enfim, uma visão global acerca do tema, conferindo maior segurança ao magistrado quando for prolatar uma decisão, assim como garantindo um tratamento isonômico entre os integrantes da sociedade em virtude do efeito *erga omnes* da decisão.

Por fim, no bojo das demandas coletivas ramificam-se as possibilidades de aproximação e mediação entre o Estado e sociedade, seja através da mediação disponibilizada pelos órgãos públicos legitimados para propor a demanda coletiva, por exemplo; termos de ajustamento de conduta ou acordos administrativos, ou por meio da intervenção como “amicus curiae” durante o transcorrer da demanda judicial.

Exemplificando o alegado, cita-se decisão do Superior Tribunal de Justiça- STJ, reconhecendo a validade e importância do Termo de Ajustamento de Conduta- TAC, pactuado entre o Ministério Público Estadual, em Volta Redonda-RJ, e a Companhia Siderúrgica Nacional-CSN visando à recomposição dos danos ambientais perpetrados pela indústria³⁰⁰.

²⁹⁸ BARCELLOS, Ana Paula, Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais, *Revista de direito do Estado*, 2006.

²⁹⁹ CAPELLETI, Mauro. *Juízes Legisladores?*. Trad. de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira, Porto Alegre: Sergio Fabris, 1995. p. 95.

³⁰⁰ Julgado extraído do site Julgado extraído do site: <http://www.stj.jus.br/portal/jurisprudencia>, consulta realizada em 05/1/2013, com a seguinte ementa:

PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANO AMBIENTAL – AJUSTAMENTO DE CONDUCTA – TRANSAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – POSSIBILIDADE.

1. A regra geral é de não serem passíveis de transação os direitos difusos.

2. Quando se tratar de direitos difusos que importem obrigação de fazer ou não fazer deve-se dar tratamento distinto, possibilitando dar à controvérsia a melhor solução na composição do dano, quando impossível o retorno ao status quo ante.

No mesmo sentido foi o julgado, também advindo do STJ, exarado nos Embargos Declaratórios nº. 44/PR de relatoria do Ministro Edson Vidigal declarando a validade do TAC celebrado entre o Ministério Público Estadual, em Curitiba-PR, e a Prefeitura Municipal de Curitiba garantindo a continuidade das obras visando à construção de aterro sanitário para comportar a produção de lixo advinda da região metropolitana de Curitiba³⁰¹.

Já no tocante a relevante abertura à atuação da sociedade no bojo das ações coletivas, a gama de possibilidade para o exercício do ativismo social é vasta, podendo ser exercida através de associações, órgãos, ONGs ou demais entidades aptas a auxiliar o Judiciário no processo decisório. Destaca-se atuação dos “*amicus curiae*” colaborando com o Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade, nº. 3378, de relatoria do Ministro Carlos Britto, tratando acerca da constitucionalidade dos mecanismos legais pertinentes à compensação ambiental, em virtude da implantação de empreendimentos de significativo impacto ambiental³⁰².

3. A admissibilidade de transação de direitos difusos é exceção à regra.

4. Recurso especial improvido.

(REsp 299.400/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, Rel. p/ Acórdão Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/06/2006, DJ 02/08/2006, p. 229)

³⁰¹ Julgado extraído do site Julgado extraído do site: <http://www.stj.jus.br/portal/jurisprudencia>, consulta realizada em 05/1/2013, com a seguinte ementa:

ACÇÃO CIVIL PUBLICA - CONCESSÃO DE LIMINAR - DEFERIMENTO - PEDIDO DE SUSPENSÃO-INDEFERIMENTO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONTRADIÇÃO. OCORRÊNCIA. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS MODIFICATIVOS.

1. A decisão objeto do pedido de suspensão formulado a essa Corte manteve o obstáculo criado à continuidade do procedimento de licenciamento, ao manter vedadas as etapas subsequentes, permitindo, apenas, o cumprimento de mais uma das etapas do procedimento de licenciamento ambiental, qual seja: a emissão de parecer técnico pelo órgão competente.

2. O impedimento à continuidade do procedimento de licenciamento ambiental para fins de construção do aterro sanitário para atendimento da área metropolitana de Curitiba, por si só, não autoriza o deferimento do pedido de suspensão, principalmente se não concluída a instrução do processo originário no qual questionada a existência de nulidades nos elementos que fundamentaram o próprio procedimento de licenciamento, inclusive na elaboração do EIA/RIMA - Estudo de Impacto Ambiental /Relatório de Impacto Ambiental.

3. Não configurada a ameaça à saúde pública, notadamente considerando ter sido firmado um TAC - Termo de Ajustamento de Conduta com vistas à ampliação do atual aterro sanitário que serve à região metropolitana de Curitiba, onde continuará a ser depositado o lixo produzido na região.

4. Embargos de declaração acolhidos, tão somente para sanar a contradição apontada. Negado efeito modificativo.

(EDcl na SL . 44/PR, Rel. Ministro EDSON VIDIGAL, CORTE ESPECIAL, julgado em 29/06/2005, DJ 19/09/2005, p. 171)

³⁰² Julgado extraído do site Julgado extraído do site: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>, consulta realizada em 05/1/2013, com a seguinte ementa:

EMENTA: ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 36 E SEUS §§ 1º, 2º E 3º DA LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. CONSTITUCIONALIDADE DA COMPENSAÇÃO DEVIDA PELA IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO § 1º DO ART. 36. 1. O compartilhamento-compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985/2000 não ofende o princípio da legalidade, dado haver sido a própria lei que previu o modo de financiamento dos gastos com as unidades de conservação da natureza. De igual forma, não há violação ao princípio da separação dos Poderes, por não se tratar de delegação do Poder Legislativo para o Executivo impor deveres aos administrados. 2. Compete ao órgão licenciador fixar o

Observa-se que a busca pela materialização das normas sociais, coletivas e difusas através dos tribunais efetivamente é um intuito nobre e um meio imprescindível para a evolução dos cidadãos e da sociedade. Entretanto sua ocorrência indubitavelmente não passa pela massificação das decisões, advindas da forma cartesiana e linear de pensar, pelo contrário, devem-se manter distantes as práticas consumistas que viciam os valores da sociedade e as deliberações dos poderes.

Adverte-se, o Direito é uma resposta culturalmente construída pelo homem e para o homem, assim, é preciso questionar se a padronização, a repetição e a celeridade são mais benéficas à sociedade do que uma decisão judicial construída a partir do caso concreto e comprometida com a justiça material³⁰³.

A conjugação de esforços dos poderes públicos e da sociedade na busca pela implantação e execução de ações públicas visando à concretização dos direitos fundamentais mostra-se imprescindível, não sendo o mais relevante se a discussão ocorreu dentro dos tribunais, nas associações de bairros ou nas ruas, e não nos espaços públicos tradicionais.

A concretização de uma sociedade sustentável é o desejo finalístico programado pelo Legislador Constituinte. Entretanto, o caminho a ser trilhado é tarefa da sociedade construí-lo em conjunto com os poderes constituídos, decidindo quais valores seguir, se os da mecanização e massificação do homem, ou da construção democrática.

Diante dessa bifurcação axiológica, a sociedade e os poderes Estatais devem inclinar-se para o caminho da democratização e do estímulo à livre interpretação do caso concreto, e não galgar em direção ao decisionismo arbitrário e positivado que tolhe o jurista da sua função por excelência de interpretar os textos, consoante a facticidade para fundamentar seus julgados e legitimá-los perante à sociedade³⁰⁴.

quantum da compensação, de acordo com a compostura do impacto ambiental a ser dimensionado no relatório - EIA/RIMA. 3. O art. 36 da Lei nº 9.985/2000 densifica o princípio usuário-pagador, este a significar um mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica. 4. Inexistente desrespeito ao postulado da razoabilidade. Compensação ambiental que se revela como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional. Medida amplamente compensada pelos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente ecologicamente garantido em sua higidez. 5. Inconstitucionalidade da expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento", no § 1º do art. 36 da Lei nº 9.985/2000. O valor da compensação-compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental, após estudo em que se assegurem o contraditório e a ampla defesa. Prescindibilidade da fixação de percentual sobre os custos do empreendimento. 6. Ação parcialmente procedente. (ADI 3378, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/2008, DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-02 PP-00242 RTJ VOL-00206-03 PP-00993).

³⁰³ SALDANHA. Jânia Maria Lopes. Do Funcionalismo Processual. In: Streck, Lênio Luiz. *Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica*. Porto Alegre: Livraria do advogado.

³⁰⁴ STRECK. Lênio Luiz. *Verdade e Consenso: Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

Torna-se inadiável que a sociedade como um todo se liberte do círculo vicioso imposto pelo consumismo que além de afetar as relações entre os particulares também controla o agir estatal maculando a relação do Estado-Cidadãos.

Nessa luta, a defesa e o fomento ao agir livre e informado, aliada a prática interpretativa dos operadores do direito são premissas imprescindíveis para desoprimir a sociedade dos padrões culturais resultantes do pensar capitalista.

Afinal, o caminhar civilizatório demonstrou a necessidade de aproximação e comunicação entre os poderes públicos e a sociedade, não sendo salutar a fragmentação, a separação estanque, sem pontos de comunicação e colaboração, entre os poderes estatais e o distanciamento do cidadão da condução do Estado, metodologias cartesianas totalmente despidas de aplicabilidade fática, tendo em vista o dinamismo, a complexidade e a sistematicidade das interligações que compõem a teia da vida societária contemporânea.

A função típica de elaborar e executar as políticas públicas delegadas ao Poder Executivo, de maneira alguma retira do cidadão e dos demais poderes o seu dever-poder de colaborar para o Executivo. Colaboração que independe se ocorreu em local público ou privado, se resultou dos tribunais, das dependências do Congresso, dos gabinetes dos gestores públicos, das associações de bairros, dos grêmios estudantis, das ruas ou locais pertencentes à iniciativa privada.

Não basta o agir estatal, é fundamental que a sociedade tome consciência dos seus direitos e deveres e resgate sua cidadania, participando de forma ativa e qualificada nas escolhas públicas e fiscalizando seus resultados. Enfim, é preciso resgatar o valor democrático da participação, que engloba muito mais dos que os direitos políticos positivos e negativos, representando um poder-dever de atuar constantemente na construção de uma sociedade melhor para todos.

Por essa razão, os espaços jurídicos são importantes locais de comunicação e aproximação do Estado para com a sociedade, que somados a políticas educacionais eficientes e comprometidas com a formação de cidadãos conscientes e atuantes, constituem as premissas básicas para o fomento e amadurecimento dos valores cívicos de participação constante, informada e qualificada na gestão pública.

Elementos que possibilitam o surgimento de novos e eficientes meios de colaboração entre a administração e o administrado, sendo imprescindíveis para a construção de uma sociedade verdadeiramente democrática e justa. Composta por cidadãos protagonistas e preocupados com o bem-estar do corpo social, bem como por gestores, magistrados e

representantes capacitados e comprometidos com a materialização das garantias fundamentais positivadas, em especial o valor difuso do meio ambiente.

Tem-se ciência de que é uma manifestação natural, quase instintiva do ser humano resistir em um primeiro momento às mudanças. Pois, as barreiras e desconfianças que são postas quando diante de ideias inovadoras são inúmeras, é por isso que as alterações demandam tempo e persistência. Todavia, felizmente, as mudanças já estão ocorrendo, e com elas modificam-se as interligações existentes, criando novas relações e mobilizando todas as partes da estrutura sistêmica.

Dessa forma, não existe um local ou poder público com competência exclusiva para efetuar as alterações valorativas, elas eclodem do seio social consoante à evolução da sociedade, e nesse momento estão emergindo tanto das decisões judiciais, das leis, dos programas públicos e, principalmente, das manifestações particulares advindas dos cidadãos “comuns”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ser humano tal como seus valores não é algo pronto, imutável ou acabado, muito pelo contrário, é latente moldando-se consoante os anseios que emergem do corpo social.

Por essa razão, o desenvolvimento do constitucionalismo e o processo de evolução civilizatório são simétricos e nutridos pelas constantes pressões políticas advindas da sociedade, resultando na alteridade de abrangência e de conteúdo dos direitos fundamentais à democracia e à dignidade humana.

Ainda, restou indubitável que democracia e cidadania não se encerram com o voto, ao contrário, devem ser exercidas diariamente. Por isso, não basta aos cidadãos simplesmente delegar aos seus representantes o exercício do poder, bem como não é suficiente aos representantes se valerem apenas do viés legítimo da investidura para justificar o exercício do mandato. É preciso ir além, ao representante é exigível o atuar convergente com os anseios dos seus eleitores, a legitimidade material extraída do exercício diário da função pública, e aos cidadãos impõem-se o dever de fiscalizar, cobrar e atuar em conjunto com os representantes para a construção de uma sociedade sob os pilares da sustentabilidade, liberdade, igualdade material, dignidade humana e fraternidade.

Lembra-se, democracia é sinônimo de colaboração, de diversidade, de preservação dos direitos da minoria não se refletindo apenas pelos termos numéricos advindos das urnas, enfim, uma sociedade democrática preocupada em materializar os valores fundamentais inseridos no sistema normativo, especialmente o meio ambiente equilibrado, a democracia e a dignidade da pessoa humana, não prescinde de um governo no qual o povo participe de forma ativa e profunda na sua condução.

A participação é exatamente o lado dinâmico da democracia, a vontade atuante que difusa ou organizada conduz o processo político à racionalização, produzindo o consenso e permitindo concretizar, com legitimidade, uma política de superação e pacificação dos conflitos, boa para toda a sociedade e não apenas alguns grupos.

O Estado brasileiro somente será um Estado democrático de direitos pautado em uma verdadeira democracia quando materialmente garantir e concretizar uma participação efetiva e qualificada de toda a sociedade na vida estatal.

A sociedade precisa desvencilhar-se da apatia participativa que paira sob seus membros e lutar pelos seus direitos, cumprir com o seu dever de cidadania, dar um passo

adiante no caminhar da civilização e na evolução dimensional dos direitos fundamentais, enfim, efetivar uma democracia materialmente participativa e comprometida com a soberania popular.

Não obstante a democracia indireta seja uma realidade indispensável à sociedade contemporânea, é fundamental buscar moldá-la às necessidades atuais, ofertar maior qualificação e participação da população e reaproximar os desejos dos representantes e dos representados. Para que isso ocorra necessita-se de políticas públicas educacionais voltadas para o processo de formação da personalidade do homem, sua construção e humanização.

Ciente desse cenário, a educação ambiental, a Política Nacional de Educação Ambiental e o Programa Nacional de Educação Ambiental, bem como os avanços metodológicos e pedagógicos ofertados pela alfabetização ecológica são elementos imprescindíveis para o exitoso processo de humanização do homem. Pois, a educação não pode ser vista como ferramenta simplesmente comportamental destinada a moldar o pensar e o agir do homem de forma massificada, como se o processo de formação fosse homogêneo ao de fabricação de um carro ou uma cadeira.

Deve-se, adotar pedagogias educacionais sistêmicas e cientes da complexidade de interligações existentes entre as relações humanas e não humanas que compõem a teia da vida, mais, precisa-se conhecer de forma profunda o planeta e os princípios naturais que o conduzem.

A percepção de que os animais, as plantas e tudo mais o que se vê tem algo a ensinar, que as lições importantes da vida não são privilégios só dos seres humanos, mas fazem parte do mundo maior é fundamental, pois nenhuma parte da raça humana está separada, nem dos outros seres humanos nem do ecossistema global.

Ainda, a sobrevivência em um mundo composto por sistemas complexos pressupõe a expansão não apenas dos horizontes do tempo e do pensamento, mas, acima de tudo dos horizontes da responsabilidade de cada um.

Exatamente a vertente da responsabilidade de cada um que precisa ser instigada, desenvolver-se, pois os complexos problemas ambientais e sociais requerem um Estado articulador, coordenador, capaz de fomentar, formular e implantar políticas públicas eficientes em conjunto com a sociedade.

Dia após dia nota-se a crescente necessidade de uma maior participação da sociedade civil, uma nova organização social vem se moldando e nela a responsabilidade pela implantação das políticas públicas não está mais concentrada apenas no governo constituído.

O aparato estatal não basta para solver as emergentes necessidades sociais, devendo os instrumentos privados e a própria sociedade civil também servirem para os fins públicos.

Essa é a realidade do processo social contemporâneo, no qual a sociedade civil articulada em suas organizações representativas ou de forma direta passa a exercer um papel político amplo, construindo e ofertando alternativas para a atuação estatal, oferecendo-se ao debate público, participando inclusive na implantação e gestão das políticas públicas.

É inadiável fecundar e estimular a criação de diversos meios de comunicação e aproximação entre a administração e o administrado, formar entre o gestor público e o cidadão uma verdadeira aliança ativa e qualitativa na busca pela concretização dos valores sociais e difusos preponderantes.

O modelo vertical e paternalista de Estado precisa ser substituído por uma relação horizontal voltada para a construção cooperativa entre administração e administrado, ciente da necessidade de informar e educar a sociedade para que ela possa exercer o seu dever constitucional de cidadania e democracia participativa.

É através da abertura de espaços públicos para participação, estimulando a organização da sociedade civil, nutrindo e enriquecendo os valores dos cidadãos que o homem tornar-se-á mais exigente e zeloso para com os bens coletivos, resgatando sua cidadania.

Nesse caminhar, os espaços jurídicos são importantes locais de comunicação e aproximação entre o Estado e a sociedade e, uma vez acrescidos de políticas educacionais eficientes e comprometidas com a formação de cidadãos conscientes e atuantes, constituem as premissas básicas para o fomento e amadurecimento dos valores cívicos de participação constante, informada e qualificada na gestão pública.

Enfim, é pela conjugação dos esforços da sociedade e do Estado, bem como pelo somatório dos elementos, educação e participação, que a sociedade contemporânea poderá alterar os paradigmas individualistas e de consumo vigentes e caminhar, de forma sólida, em direção aos valores coletivos e difusos deixando no passado a falta de efetividade das suas normas e dos programas públicos sociais e transindividuais.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. *O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente*. Brasília: Cadernos ENAP, n. 10, 1997.
- AGENDA 21. Disponível em: <http://www.ecolnews.com.br/agenda21/index.htm>. Acessado em 05\06\2012.
- AITH, Fernando. Políticas Públicas de Estado e de Governo: instrumento de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In BUCCI, Maria Paula Dalari. Org. *Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- ALEXY, Robert. *Teoria de los Derechos Fundamentales*. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.
- ALVES, José Augusto Lindgren. *Os direitos humanos na pós-modernidade*. São Paulo: Perspectiva, 2005.
- AMARAL, Roberto. A democracia representativa está morta; viva a democracia participativa. In GRAU, Eros Roberto & GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). *Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2001.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 8. ed., Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005.
- _____. *Educação Ambiental*. Rio de Janeiro: Rev. Direito, v.3, n. 6, jul./dez. 1999.
- APPIO, Eduardo. *Discrecionalidade política do Poder Judiciário*. Curitiba: Ed. Juriá, 2006.
- ARAUJO, Gisele Ferreira de. *Estratégias de sustentabilidade: aspectos científicos, sociais e legais: contexto global*. 1. ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2008.
- ARISTÓTELES. *Política*. 3. ed. Tradução de Mario da Gama Kury. Brasília: UnB. 1997.
- BARCELLOS, Ana Paula. *Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais*. São Paulo: Revista de direito do Estado, 2006.
- BARROSO, Luís Roberto. *Judicialização, ativismo judicial e Legitimidade Democrática*. Artigo disponível na internet site: <http://www.direitofranca.br/ArtigoBarroso>.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- BAUMAN, Zigmund. *Vida para o Consumo - A transformação das pessoas em mercadorias*. Traduzido por Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- BENJAMIN, Antônio Herman. *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.
- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BONAVIDES, Paulo. *Os poderes desarmados: à margem da ciência política, do direito constitucional e da história*. São Paulo: Malheiros, 2002.

BOSSELMANN, Klaus. Direitos Humanos, Meio ambiente e Sustentabilidade. In: *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. SARLET, Ingo Wolfgang (org.). Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BRASIL. *Decreto Nº 4.281/02 – Regulamentação da Política Nacional de Educação Ambiental*. Presidência da República, Brasília, 2002.

_____. *Lei 9.795/99* - consulta extraída do site: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm, art. 5º, IV. Acessado em 25/11/2012.

_____. *Lei nº 11.079/04*. Disponível no site: [www.planalto.gov.br/ccivil/03/lei/11.079](http://www.planalto.gov.br/ccivil/03/lei/11.079.htm). Acessado em 10-10-2012.

_____. ProFEA Programa Nacional de formação de educadores ambientais. Ministério do Meio Ambiente; Série documentos técnicos, nº 8. Brasília, 2006.

_____. ProNEA Programa Nacional de educação ambiental. Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Educação, 3. ed. Brasília, 2005.

_____. Referências legais extraídas do site: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm e www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm. Consulta realizada em 11/07/2012.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos: apresentação dos temas transversais*. Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____. Supremo Tribunal Federal. Órgão julgador: Tribunal pleno. *Pet. 3388*. RR, Relator Ministro Ayres Britto. Julgado em 19-03-2009. Site: www.stf.jus.br. Acesso em 10/11/2012.

_____. Um pouco da História da Educação Ambiental. SECAD/MEC – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação.

BRESSER, Luiz Carlos. *Da administração pública burocrática à gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.

_____. Estratégia e estrutura para um novo Estado. *Revista do Serviço Público*, v. 124, n. 1. jan./abr. 1997.

_____. *Reforma do Estado para a cidadania*. São Paulo: ENAP, 1999.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina, 2006.

CAPELLETI, Mauro. *Juizes Legisladores?*. Trad. de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira, Porto Alegre: Sergio Fabris, 1995.

CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. São Paulo: Editora Cutrix, 2006, p. 40.

CAPRA, Fritjof. *As conexões ocultas: Ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Cutrix, 2003.

_____. Prefácio: Como a natureza sustenta a Teia da Vida. Ob.cit. In: Barlow, Z.; Stone, M.K.(orgs). *Alfabetização Ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*.

CARVALHO, Déltom Winter de. Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, ano 12, n. 45, p. 62-91, jan./mar. 2007.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. *A intervenção ecológica: narrativas e trajetórias da educação ambiental no Brasil*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2001.

_____. *Educação ambiental: a formação do sujeito ecológico*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional didático*. 8. ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Art. 225, caput, texto disponível na internet site: www.senado.gov.br/legislacao/. Acessado em 29 de dezembro de 2012.

_____. Art. 37, caput, consulta extraída da internet, disponível no site: www.planalto.gov.br.-ccivil_03-constituicao.http. Acessado em 08-10.2012

COSTA, Ademar Antunes da. Cidadania e direitos humanos no marco do constitucionalismo. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da (coord.). *Direito, cidadania e políticas públicas: direito do cidadão e dever do Estado*. Volume II. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2007.

CUNHA, Edite da Penha. *Políticas Públicas Sociais*. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Estado de direito e cidadania. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (orgs.). *Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *O que é participação política*. São Paulo: Cortez, 2004.

DEMO, Pedro. *Pobreza política: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira*. Campinas: Armazém do Ipê, 2006.

DERANI, Cristiane. *Política Pública e norma política*. São Paulo: Saraiva, 2007.

DESCARTES, René. *Discurso do Método*. Introdução, análise e notas de Etienne Gilson. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão; 3. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FERNANDES, Antonio Sergio Araujo. Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social. IN DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). *Introdução à política brasileira*. São Paulo: Paulus, 2007.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. *Direitos Humanos Fundamentais*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2010.

FREIRE, Paulo. *Ação Cultural para a Liberdade e outros escritos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

FURET, François. Prefácio. IN: Tocqueville, Alexis. *A democracia na América: leis e costumes de certas leis e costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos para o seu estado social democrático*. Tradução Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

GARAPON, Antoine. O juiz e a democracia. O guardião das promessas. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

GOMES, Joaquim Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In Santos, Renato. *Ações Afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DPA, 2003.

GORCZEWSKI, Clóvis. Direitos Humanos, Educação e Cidadania. In: Leal, Rogerio Gesta. *Direitos Sociais e Políticas Públicas*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

_____. *Educação e participação popular para a concretização do direito fundamental a um meio ambiente equilibrado*. Caxias do Sul, volume 13, 2008.

GORDILLO, Agustín. *Princípios Gerais de Direito Público*. Trad. Brasileira de Marco Aurélio Greco. São Paulo: Ed. RT, 1997.

HABERMAS, Jurgen. A condição política pós-moderna. In: Rogerio Gesta Leal e Jorge Renato Reis. *Direitos Sociais e Políticas Públicas*. EDUSC, 2010.

_____. *Direito e Democracia: entre a facticidade e validade*. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro, V. 1, 1997.

IBGE. Disponível em: www.ibge.gov.br. Consulta realizada em 16 de julho de 2012.

JUNGES, José Roque. *Ética Ambiental*. São Leopoldo: Unisinos. 2004.

KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes*. Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret.

KLIKSBERG, Bernardo. *Como modernizar o estado e formar os gerentes sociais necessários*. Vitória: ESESP.

LAYRAGUES, Philippe Pomier. *A crise ambiental e suas implicações na educação. Pensando e praticando educação ambiental na gestão do meio ambiente*. 2. ed. Brasília: IBAMA, 2003.

_____. *Determinismo biológico: o desafio da alfabetização ecológica na concepção de Fritjof Capra*. Disponível na internet site: http://material.nerea-investiga.org/publicacoes/user_35/FICH_PT_31.pdf

LEAL, Rogério Gesta. *Direitos Sociais e políticas públicas*. Tomo 10. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

LEFF, Enrique. *Epistemologia Ambiental*. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Trad. Lucia Mathilde Endlich Orth. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.

LOCKE, John. *Dois Tratados sobre o Governo*. Tradução de Júlio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *Direitos Sociais: Teoria e prática*. São Paulo: Método, 2006.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. *A trajetória e fundamentos da educação ambiental*. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. *O movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem política*. 2. ed. Rio de Janeiro: Quaret, 2006.

LUCKESI, Cipriano Carlos. *Filosofia da Educação*. São Paulo: Cortez, 2004.

LUNELLI, Carlos, Alberto; MARIN, Jeferson. D. *Educação e cidadania na ciência jurídica: os contributos da teoria da complexibilidade para a alfabetização ecológica*. Direito, ambiente e políticas públicas. Curitiba: Juruá, 2010.

MAGALHÃES, José Antônio Fernandes. *Ciência Política*. Editora Vestcon, Brasília, 2001. p. 60. Citando LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o Governo Civil. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1974.

MARIN, Jeferson Dity. Alfabetização ecológica e cultura constitucional. In: Paulo Freire. *À Sombra Desta Mangueira*. 2. ed. São Paulo: Olho d'Água, 1995 p. 79. Disponível na internet site: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/artigo6>. Acessado em 18/1/2013.

_____. *Alfabetização Ecológica e a cultura constitucional*. Disponível na internet site: HTTP: direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/artigo6. Acessado em 10/01/2013.

_____. O resgate da personalidade das demandas, decidibilidade e preservação da singularidade do caso. Capítulo III. Subcapítulo 1. In: *A influência da universalização conceitual na inefetividade da jurisdição: teoria da decidibilidade, (des) coisificação do aso julgado e estandardização do direito*. Tese de Doutorado. Unisinos, 2010.

MEHSENAS, Paulo. *Cidadania, Poder e Comunicação*. São Paulo: Ed. Cortez, 2002.

MIGUEL, Luís Felipe. *A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo*. Dados – Rio de Janeiro: Revista de Ciências Sociais, Vol. 45, n.º 03, 2002.

MILARÉ, Edis. *Ação civil pública: 7.347/85 – 15 anos*. 2. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2002.

MIOTTO, Arminda. *Educação*. São Paulo. Saraiva, 2007.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. *Do espírito das leis*. São Paulo. 1979.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MORIN, Edgar. Complexidade e ética da solidariedade. In: Castro, Gustavo (coord.). *Ensaio de complexidade*. 3. ed. Porto Alegre: Sulina. 2002.

_____. *Introdução ao pensamento complexo*. Lisboa Portugal: Instituto Piaget. 2001.

_____. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. São Paulo: Cortez, Brasília. 2001.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, p. 87-96, 2007.

NEVES. Marcelo da Costa Pinto. *Constituição Simbólica*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2008.

PELICIONE, Maria Cecília Focesi. *Educação em saúde e educação ambiental estratégica de construção da escola promotora da saúde*. USP. Faculdade de Saúde Pública. 2000.

PEREZ, Marcos Augusto. *A Administração Pública Democrática*. Rio de Janeiro: Fórum, 2009.

PESSANHA, José Américo Motta; LAMOUNIER, Bolivar. Montesquieu (1689-1755): Vida e Obra. In: Montesquieu. *Do Espírito das Leis*. 2. ed. São Paulo: Ed. Abril, 1979.

REALE, Miguel. *Lições Preliminares do Direito*. 5. ed. São Paulo: Saraiva. 2004

REIGOTA, Marcos. *Meio ambiente e representação social*. São Paulo: Cortez, 1995.

RIBEIRO, Maria Luísa Sprovieri. *Educação Escolar: que prática é essa?* Campinas: Autores Associados, 2005.

ROCHA, Alvaro Filipe Oxley. *Constituição, sistemas sociais e hermenêutica*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, ano2, v.2.n.2.2001.

ROCHA, Leonel Severo; Duarte, Francisco Carlos. *Direito Ambiental e Autopoiese*. Curitiba: Juruá, 2012.

ROSSO, Paulo Sergio. Solidariedade e direitos fundamentais na Constituição Brasileira de 1988. *Revista Eletrônica do Centro de Estudos Jurídicos da Universidade Federal do Paraná (CEJUR-UFPR)*. Curitiba, a.2, v.1, n.2, ago./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.cejur.ufpr.br/revista/artigos/002-2sem-2007/artigo-09.pdf>>. Acessado em: 15.09.2012

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social e Discursos sobre a Economia Política*. Tradução: Márcio Pugliesi e Norberto de Paula Lima. São Paulo: Hemus, 1991.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes. Do Funcionalismo Processual. In Streck, Lênio Luiz. *Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica*. Porto Alegre: Livraria do advogado.

SALIBA, Maurício Gonçalves. *Neoliberalismo, justiça e direitos humanos*. Curitiba: Juruá, 2008.

SAMPAIO, Rubens Godoy. *Crise ética e advocacia*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Estado socioambiental e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2010.

_____. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Do Advogado, 2009.

SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SAVIANI, Demerval. *A pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. Campinas: Autores Associados, 2005.

_____. *Escola e Democracia*. 35. ed. Campinas: Autores Associados, 2002.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta. (orgs). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

SIEYES, Joseph Emmanuel. *A constituinte Burguesa*. Trad. Norma Azeredo. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 1997

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 131.

SILVA, Telma Domingues. O cidadão e a coletividade: as identificações produzidas no discurso da educação ambiental. In: Trajber, R. & Manzochi, L.H. (orgs.). *Avaliando a educação ambiental no Brasil: materiais impressos*. São Paulo: Gaia, 1996.

SORRENTINO, Marcos. *Educação Ambiental como política pública*. Educação e Pesquisa. São Paulo, v.31, n.2.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas - questões temáticas e de pesquisa. *Caderno CRH*. Nº 39, Jul/Dez. 2003.

SPECHDT, Cláudio. Educação ambiental: de uma consciência antropocêntrica para uma consciência egocêntrica. In: direito e justiça. *Reflexões sócias jurídicas*. Santo Angelo, set. 2004, n.º. 6.

STEINMETZ, Wilson. *A vinculação dos particulares a direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2004.

STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. *Ciência política e teoria geral do estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

_____. *Verdade e Consenso: Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris. 2006.

TÁCITO, Caio. Direito Administrativo Participativo. *Revista do Direito*. Rio de Janeiro, 2007.

TAMAIIO, Irineu. *A política pública de educação ambiental*. São Paulo: Vozes. 2002.

TAVARES, André Ramos. Democracia e Exercício do Poder: Apontamentos sobre a participação política. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*. n.º 03, jan./jun. 2004.

TOCQUEVILLE. Alexis. *A democracia na América*. Trad. Neil Ribeiro da Silva. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997.

TREIN. Eunice. S. *A perspectiva crítica e emancipatória da educação ambiental*. São Paulo: Cortez. 2007.

VERZA, Severino Batista. *As Políticas Públicas de Educação no Município*. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2000.

VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

VILLASANTE, Tomás R. Estado, Sociedade e Programações Alternativas. *Revista Brasileira de Educação*, Anped, (10) jan./abr., 1999.

VISENTINI. Paulo Fagundes. *História do Mundo contemporâneo*. Petrópolis, Vozes, 2008.

WERNECH Vianna, Luiz. *A Judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ZIMMERMANN, Augusto. *Curso de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006.