



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

JOÃO RICARDO HOLANDA DO NASCIMENTO

**ANÁLISE DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS SOB UMA
PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA**

FORTALEZA

2018

JOÃO RICARDO HOLANDA DO NASCIMENTO

**ANÁLISE DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS SOB UMA
PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA**

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-graduação em Processo e Direito ao Desenvolvimento da Unichristus, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Renata Albuquerque Lima.

FORTALEZA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Ficha catalográfica elaborada por Tereza Cristina Araújo de Moura – Bibliotecária – CRB-3/884

N244p Nascimento, João Ricardo Holanda do.

A política nacional de resíduos sólidos sob uma perspectiva democrática / João Ricardo Holanda do Nascimento. – Fortaleza, 2018.
134 f.

Dissertação (Mestrado) – Centro Universitário Christus-Unichristus, Mestrado Acadêmico em Processo e Direito ao Desenvolvimento, Fortaleza, 2018.
Orientador (a): Dra. Renata Albuquerque Lima.
Área de concentração: Direito, Acesso à Justiça e ao Desenvolvimento.

1. Democracia. 2. Meio Ambiente. 3. Empresas. I. Lima, Renata Albuquerque Lima. II. Título.

CDD 341.347

JOÃO RICARDO HOLANDA DO NASCIMENTO

ANÁLISE DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS SOB UMA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA

Dissertação de conclusão de curso apresentada ao Mestrado em Direito, Acesso à Justiça e ao Desenvolvimento da Pós-Graduação Strictu Senso do Centro Universitário Christus, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Renata Albuquerque Lima.

Aprovado em _____ de _____ de _____

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Renata Albuquerque Lima

Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

Prof. Dr. Alexander Perazo Nunes de Carvalho

Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

Prof. Dr. João Luís Nogueira Matias

Centro Universitário 7 de Setembro (UNI7)

Aos Professores da vida, sobretudo os que ensinam o poder do esforço, as vantagens do suor e a finitude deste plano terreno.

AGRADECIMENTOS

O início, o meio e fim dessa caminhada foram sedimentados com o apoio incondicional de algumas pessoas, certamente enviadas (e permanecidas) por intervenção divina. Dessa maneira, não poderia concluir o presente experimento, sem os devidos agradecimentos.

Inicialmente, elevo a Deus minha gratidão. Independente de simbologias religiosas, a crença na figura divina sempre acompanhou a minha vida e, certamente, tem olhado por mim ao longo desta nada fácil jornada.

Aos meus pais, Antônio Henrique e Ticiane, pelo esforço contínuo em prol da minha educação e pelos elogios (nem sempre muito merecidos) e o orgulho que sempre deixam transbordar para as outras pessoas. A vocês, devo toda a minha vida.

Aos Meus irmãos, Diego Pote e Lucas Holanda, companheiros de vida, a quem eu devo boa parte do aprendizado que conquistei e levarei por toda minha vida. Vocês são e sempre serão espelhos para mim.

À minha Vovó Vera, que sempre me empurra para cima, mesmo nos momentos mais difíceis. Minha amiga, confidente e a quem eu devo parte da minha personalidade. À minha amada Tia Viviane (*in memoriam*) por cada incentivo nos meus estudos, desde a época da escola, até o orgulho que deixava transbordar, mesmo em momentos não tão merecidos.

À Diana, minha confidente, amiga, companheira e amor que eu pretendo levar para toda a vida. Meu agradecimento como forma de amor por ter suportado os reveses desta jornada junto comigo e por ter me dado felicidade e força de vontade para seguir adiante. Você fez isso de um jeito que acredito jamais conseguir alcançar, mesmo com muita gratidão.

Aos meus amigos, Gerdan e Isaac, que sempre acreditaram no potencial deste desafio e me apoiaram, assim como o fizeram desde sempre.

Aos presentes que o Mestrado me deu, pessoas que foram minha companhia e minha força em momentos turbulentos. Pessoas que me fizeram persistir e alegraram meus dias em Fortaleza. Das amigadas que sempre levarei comigo: Adriano Nóbrega, Marcella Mourão, Taís Cidrão e Celso Torres.

Meus sinceros agradecimentos aos professores do Mestrado, em especial à minha orientadora e mentora acadêmica Renata Albuquerque Lima, ao querido amigo Carlos Marden, aos Professores Alexander Perazo, Jânio Pereira, Alexandre Bruno e Juraci Mourão. Vocês são inspiração para que eu possa seguir buscando ser um bom acadêmico e professor.

*Para ser grande, sê inteiro: Nada teu exagera ou exclui.
Sê todo em cada coisa. Põe quanto és no mínimo que
fazes. Assim em cada lago a lua toda brilha, porque alta
vive.*

- Ricardo Reis (Heterônimo de Fernando Pessoa).

RESUMO

Tem como objeto principal avaliar o caráter democrático da Política Nacional de Resíduos Sólidos e quais podem ser as consequências dos seus dispositivos para as empresas. Em busca da relação entre o desenvolvimento das teorias a respeito do Estado e da Democracia, justifica-se o trabalho como modalidade de análise legislativa e doutrinária a respeito da Política Nacional de Resíduos Sólidos, como atuação direta do Estado no desenvolvimento econômico e social. A dissertação foi dividida em cinco capítulos e, após as considerações iniciais e por meio do método hipotético-dedutivo, procurou-se verificar, utilizando-se análise teórica baseada em estudo bibliográfico e legislativo, a evolução do conceito de Estado e o modo como as teorias a respeito direcionaram a sua atuação. Após, constatou-se o modelo de Estado Democrático de Direito e elencaram-se as teorias a respeito da democracia, constituídas, sobretudo após as revoluções liberais, dando-se ênfase à Teoria da Democracia Construtiva, verificando-se a Política Nacional de Resíduos Sólidos como intervenção democrática do Estado brasileiro. Por fim, descreveram-se as bases da Política Nacional de Resíduos Sólidos, dando-se ênfase aos seus princípios e objetivos, bem como ao instituto da Logística Reversa, identificando-se suas bases e objetivos como coerentes com o modelo constitucional brasileiro, em defesa da preservação do meio ambiente e, ao se verificar algumas teorias a respeito do desenvolvimento e do contexto empresarial, constatou-se a possibilidade de a legislação estudada ser uma possibilidade de levar as empresas brasileiras a um caminho de respeito e proteção ao meio ambiente e, ao mesmo tempo, crescimento econômico, provocando-se, em sendo o caso, o desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Estado. Democracia. Meio Ambiente. Empresas.

ABSTRACT

The main objective of this research was to evaluate the democratic nature of the National Solid Waste Policy and what the consequences of its devices might be for companies. In search of the relationship between the development of theories regarding State and Democracy, work is justified as a form of legislative and doctrinal analysis regarding the National Policy on Solid Waste, as a direct action of the State in economic and social development. The dissertation was divided into three chapters and, after the initial considerations and through the hypothetical-deductive method, we tried to verify, using theoretical analysis based on bibliographical and legislative study, the evolution of the concept of State and the way in which theories in this respect directed their performance. Empós, the model of the Democratic State of Right was verified and the theories about democracy were built, mainly after the Liberal Revolutions, emphasizing the Theory of Constructive Democracy, being verified the National Policy of Solid Waste as a democratic intervention of the Brazilian State. Finally, the bases of the National Solid Waste Policy were described, emphasizing its principles, objectives and the Reverse Logistics Institute, identifying its bases and objectives as consistent with the Brazilian constitutional model, in defense of the preservation of the environment, and when some theories regarding the development and the business context were verified, it was verified the possibility of the studied legislation being a possibility to take the Brazilian companies on a path of respect and protection to the environment and, at the same time , economic growth, provoking, as the case may be, sustainable development.

Keywords: State. Democracy. Enviroment. Companies.

SUMÁRIO

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	10
2 ESTADO DE DIREITO: DA PERSPECTIVA LIBERAL À AMBIENTAL	14
2.1 O Estado Liberal e as Teorias Econômicas Liberais	15
2.2 A Ascensão da Ideia de Estado Social de Direito	30
2.3 Estado de Direito Ambiental: discussão acerca da possibilidade e realidade atual no Brasil	40
3 DEMOCRACIA E INTERVENÇÃO ESTATAL POR MEIO DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS	48
3.1 As Teorias da Democracia após as Revoluções Liberais	52
3.2 A Teoria da Democracia Construtiva e Análise Democrática da Política Nacional de Resíduos Sólidos.....	67
4 A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E O DESENVOLVIMENTO DAS EMPRESAS.....	79
4.1 Breve Análise acerca da Ideia de Desenvolvimento Sustentável.....	80
4.2 A Política Nacional de Resíduos Sólidos: Apontamentos Gerais sobre a Legislação	92
4.2.1 <i>Breve análise acerca dos Objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos</i>	<i>95</i>
4.2.2 <i>Responsabilidade compartilhada.....</i>	<i>101</i>
4.3 As Empresas e a Perspectiva de Desenvolvimento por meio do Empreendedorismo	103
4.4 O Sistema de Logística Reversa como Exemplo para o Desenvolvimento Sustentável das Empresas Brasileiras	111
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	119
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	123
ANEXO.....	133

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A civilização humana, desde os seus primórdios, passou por inúmeras transformações sociais, políticas, organizacionais e econômicas e o homem sempre necessitou explorar os recursos naturais à disposição no meio ambiente. No primeiro momento, se buscavam os recursos naturais onde quer que fosse mais fácil em determinada época, o que dava a essa civilização uma característica nômade.

Com a compreensão sobre a sazonalidade e a percepção de que os recursos naturais tinham um tempo certo para que pudessem estar à disposição em abundância em determinados locais, os seres humanos passaram a se estabelecer em locais fixos, oportunidade em que se reverteu a noção do nomadismo à ideia de acomodação e espaço individual, o que denotou a primeira noção sobre o direito de propriedade, fato que criou constantes conflitos sociais.

Após a organização da sociedade com suporte na ideia de Estado, fator estudado por teóricos como John Locke e Jean-Jacques Rosseau, a sociedade passou a incumbência de administrar as relações sociais e decidir sobre os conflitos à figura do Estado. Com efeito, os direitos fundamentais, em sua essência, nascem de lutas contra o poder autoritário da figura do Estado, ante a urgência que as coletividades tinham das mais diversas liberdades, em detrimento do autoritarismo vigente.

Desse modo, a evolução desta figura estatal se observou na doutrina pelo modo como as normas passaram a delimitar a atuação do Estado nas relações individuais, com diversas teorias elaboradas acerca das condições pelas quais o Estado é conduzido, em torno de um soberano ou em uma perspectiva de soberania popular. O tamanho do Estado e o quanto essa figura poderia centralizar os interesses da população constituem o foco do estudo no desenvolvimento das teorias.

A liberdade das pessoas é fator essencial de estudo acerca da condução da máquina estatal, sendo a principal ideia defendida pelos teóricos que sustentaram a noção de Estado Liberal, no qual o Estado deveria intervir o mínimo possível nas liberdades individuais, sendo ampliada a esfera de atuação dos homens em torno da figura estatal. Em consequência de fatores diversos humanitários, como as revoluções industriais e as grandes guerras, nasceu a teoria de Estado que sugere a quebra da inércia estatal elaborada pelas teorias liberais, sustentando-se uma nova posição do Estado em torno da proteção e garantia dos diversos direitos para a sociedade.

Os direitos sociais e o modelo de Estado atuante em prol destes foram sustentados em favor da resolução de várias carências sociais. Problemas como moradia, saúde, educação e segurança foram centralizados na discussão do âmbito de atuação do Estado na proteção às pessoas, tendentes, portanto, as atuações da figura estatal, em um modelo certamente mais amplo de proteção aos direitos, do que no defendido pela doutrina liberal.

A evolução da ideia de proteção a certos direitos tidos como universais, com amparo nos quais os Estados necessitavam ampliar o foco de proteção, sobretudo no período imediatamente posterior ao fim da Segunda Guerra Mundial, ensejou a concepção de direitos fundamentais e de sua inserção em cartas constitucionais e em tratados internacionais, para o fomento de sua proteção pelos Estados-Nação.

Verificou-se, no desenvolvimento dos estudos a respeito do Estado, que, mesmo em teorias como as liberais e as sociais, existia margem para que os governantes se utilizassem de autoritarismo, sendo que tais decisões, muitas vezes, formavam dimensões inversamente proporcionais aos interesses do povo, talvez o principal elemento da constituição de um Estado.

Por meio dessa perspectiva, surgiu o ideal de um Estado de Direito que seja, além disso, democrático, no sentido de elaborar suas normas em consonância e com a participação das ideias da população. No decurso do desenvolvimento da ideia democrática, sobretudo após as revoluções liberais (sécs. XVIII e XIX), diversos autores elencaram os elementos que os Estados deveriam preencher para que pudessem ser considerados democráticos.

Tais elementos foram objeto de mutações (ainda, hodiernamente), no sentido de verificar elementos como a igualdade e a pluralidade como de extrema importância para que qualquer sociedade possa garantir aos seus cidadãos decisões baseadas no contexto democrático. A discussão, além da ideia de democracia, gravita a órbita do limite dado aos Estados a respeito da abrangência de suas decisões e até onde pode haver legislações, de modo a serem consideradas democráticas.

Legislações a respeito de Direito Penal e de Responsabilidade Civil parecem ser aceitas pelas teorias como democráticas, desde o momento em que o Estado está delimitando um âmbito menos limitado de abrangência. Nesse sentido, considerando os direitos fundamentais e a sua evolução, legislações sobre a proteção ao meio ambiente poderiam também ser consideradas democráticas como uma posição do Estado em sua

proteção. Quando, porém, essas legislações impõem obrigações a outros setores, como o setor empresarial?

Com esteio nessa linha que o trabalho é desenvolvido, partindo-se, inclusive, de uma ideia recente sugestiva de um conceito de democracia não pode ser limitado ao contexto de produção das normas jurídicas, mas também de quaisquer tomadas de decisão que os indivíduos possam fazer, no âmbito de suas responsabilidades, respeitando-se a promoção dos direitos fundamentais e o âmbito de consequências a serem suportadas.

Em virtude da união desses conceitos e problemas teóricos, este experimento tem por finalidade verificar se a Política Nacional de Resíduos Sólidos, como intervenção do Estado no natural andamento do mercado e das organizações, pode ser considerada democrática, dentro da visão hodierna de Estado Democrático de Direito e das teorias que estudam sobre democracia, especificamente quanto ao padrão de democracia construtiva, verificando-se como tal modelo de intervenção pode ser recebido pelos entes privados, sobretudo as empresas, de modo harmônico.

Preliminarmente, será analisada a noção de Estado como figura de fulcro para a qual as pessoas mitigam a própria liberdade, de modo a serem conduzidos os fatores sociais por meio de um ente. Partirá do contexto pessimista sobre a noção estatal de Robert Nozick, até chegar à concepção de Estado Liberal, cujas bases, como o próprio nome sugere, partem de um âmbito maior de liberdade às pessoas, enquanto o Estado participaria apenas de certas decisões estruturais.

Em meio ao desenvolvimento e das experiências realizadas em torno da concepção liberal de Estado, muito em decorrência de eventos históricos como as revoluções industriais, verificou-se como o Estado poderia atuar em torno da garantia de certos direitos individuais, não se limitando aos preceitos básicos defendidos pela doutrina liberal, mas exercendo um papel de ação central para assegurar minimamente qualidade de vida para a população. Analisar-se-á também parte dos teóricos do modelo de Estado Social, a fim de identificar o modelo e as suas alterações ante a proposta liberal.

Ainda no segundo capítulo, abordar-se-ão os elementos vislumbrados como insuficientes em ambas as propostas de Estado (Liberal e Social), para garantir a tomada de decisões democráticas, identificando-se como rasas as propostas, em sendo consideradas, por si, para se combater eventuais modelos autoritários (ou totalitários) de

poder. Nesse sentido, será abordado o modelo de Estado Democrático de Direito e a sua ascensão conjunta com os direitos fundamentais.

Em seguida, será analisado o conceito de democracia, com sua importância para o contexto da sociedade moderna, fazendo um corte metodológico para identificar as teorias democráticas pós-revoluções liberais, a fim de serem identificados os elementos da proposta democrática. Verificar-se-ão, igualmente, modelos hodiernos de democracia, como a de Robert Dahl, mas, com maior ênfase ao modelo de Democracia Construtiva, com origem na qual se defende maior participação de pessoas na formulação de normas (não apenas jurídicas) que tenham consequências direcionadas para si. É nesse módulo que será debatido, de modo preliminar, o conceito do direito fundamental ao meio ambiente como sendo de importância essencial a qualquer modelo de Estado democrático.

Antecedendo-se às considerações finais, este experimento elencará como foco a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), reportando-se aos principais elementos, princípios e objetivos, identificando como foco os institutos da responsabilidade compartilhada e do sistema de logística reversa, de modo a verificar a sua natureza e as modalidades de compartilhamento das responsabilidades entre os entes públicos e privados, figurando-se no foco as empresas.

O debate será lastreado pela visão de desenvolvimento, com ênfase no desenvolvimento sustentável, com a proposta teórica a respeito das empresas e a ligação entre as obrigações destinadas pela intervenção estatal (Política Nacional de Resíduos Sólidos) ao funcionamento das firmas, com a tendência de analisar se tais consequências poderão ser ou não limitadoras do desenvolvimento econômico/sustentável.

O método hipotético-dedutivo foi o utilizado para o desenvolvimento do experimento, visando a verificar se a Política Nacional de Resíduos Sólidos, como atuação do Estado para intervir no ambiente empresarial, pode ser considerada como democrática, bem como proposta tendente a prejudicar ou ajudar na busca pelo desenvolvimento. A hipótese referida há pouco será constatada por meio de análise teórica, baseada no estudo bibliográfico das teorias relativas aos temas, bem como da averiguação dos dispositivos legais que envolvem os institutos.

2 ESTADO DE DIREITO: DA PERSPECTIVA LIBERAL À AMBIENTAL

Antes de qualquer análise específica a respeito da Política Nacional de Resíduos Sólidos como modalidade de intervenção do Estado nas relações econômicas entre os individuais, que discorra sobre teorias econômicas e a respeito de perspectivas teóricas da democracia, se faz necessário realizar um estudo a respeito da figura do Estado, tendo como principal referência o “Estado de Direito, formatado no Século XVII, sob as premissas da legalidade e da isonomia”. (LIMA, 2018 p. 07).

Em uma perspectiva sistemática, só se pode falar sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos em um contexto estatal, se, em primeiro ponto, forem identificadas as características que permeiam a ideia de Estado, sobretudo com relação ao Estado brasileiro, mormente em ocasião posterior à promulgação da Carta Magna de 1988. Nesse sentido, Mario Lúcio Quintão Soares, identifica a noção de que,

Para se construir o conceito de Estado, há de se observar a mudança de seus paradigmas no processo histórico, promovendo-se, mediante leitura hermenêutica dos direitos fundamentais, uma reflexão sobre a gênese do Estado moderno, as suas transformações, os seus elementos constitutivos e a diluição de seus conceitos clássicos. (SOARES, 2011, p. 73).

A evolução das relações sociais desde o advento de uma figura jurídica, podendo ser exemplificada no chamado “contrato social” (ROSSEAU, 2003), é objeto de estudo de teóricos como Paulo Bonavides, que, costumeiramente, dividem as lições a respeito das teorias do Estado.

Tal estratégia está baseada no fato de que “[...] existe uma relação inevitável entre os modelos de Estado, sua forma de intervenção na ordem econômica e o pensamento econômico prevalecente” (COELHO, 2006, p. 179), sobretudo quando se avalia que o “Estado pode ser definido como um princípio de ortodoxia, isto é, um princípio oculto que só pode ser captado nas manifestações de ordem pública” (BOURDIEU, 2014, p. 30).

Atualmente, certa parte da doutrina liderada pelo autor José Rubens Morato Leite (2017), sobretudo a especializada nos estudos a respeito do Direito Ambiental, amplia o conjunto das teorias tradicionais de Estado, para inserir em seu âmbito a figura da proteção e do dever de preservação do meio ambiente. Deve-se, no entanto, neste capítulo, tecer alguns comentários a respeito de cada tipo teórico de Estado, a fim de

identificar, inclusive, a relação destes com as teorias econômicas, a partir da concepção liberal.

2.1 O Estado Liberal e as Teorias Econômicas Liberais

Desde que momento histórico a humanidade preferiu ser regida por uma entidade superior em vez de uma perspectiva ampla e ilimitada de liberdade de convivência e sobrevivência? Apontar esse questionamento em um contexto tão complexo como o atual, certamente, é um grande desafio.

Tais questionamentos foram enfrentados quando do desenvolvimento das teorias sobre o Estado, o Direito e as Ciências Econômicas. Desse modo, estudar a liberdade e o seu processo de mitigação para formar um aparato estatal é necessário para observar, inclusive, que, após o período de poderes absolutos concedidos aos governantes, a população modificou a figura do Estado, a fim de obter maior liberdade. De efeito, “[...] o problema da liberdade para sua exata compreensão, deve ser posto em confronto dialético com a realidade estatal, a fim de que possamos conhecer-lhe o conteúdo histórico e os diversos matizes ideológicos de que se há revestido” (BONAVIDES, 1981, p. 02).

Em sua obra *Anarquia, Estado e Utopia*, publicada em 1974, Robert Nozick analisa filosoficamente o Estado e a sua formação, sob uma perspectiva da liberdade das pessoas e dos ganhos e perdas da escolha por haver um ente maior para regular as relações sociais.

Em uma das seções de sua obra, Robert Nozick aborda o contexto do “estado de natureza”¹, a fim de identificar como seria se as pessoas vivessem naquela perspectiva, sob critérios otimistas e pessimistas, de modo que consegue, no decorrer de sua análise, transpor várias de suas dúvidas a respeito da possibilidade de se viver em uma anarquia, muitas vezes chegando às conclusões de que graves problemas poderiam tornar tal ideia ineficaz, sobretudo impasses relativos a interesses conflitantes entre pessoas de uma mesma comunidade.

Em um contexto lockeano de estado de natureza, assevera Nozick (1991, p. 25), os limites da lei natural seriam identificados no prejuízo entre as pessoas com relação à sua

¹ Nesse ponto de sua obra, Nozick utiliza como critério o estado de natureza definido por John Locke, assim expresso por Adyr Garcia Ferreira Neto (2007, p. 75): “John Locke entende que os indivíduos são iguais, independentes e estão plenamente livres para decidir suas ações, dispor de seus bens e regular os semelhantes que possam vir a ofender os seus direitos naturais de acordo com seu próprio arbítrio, sendo permitido usar de qualquer meio para salvaguardar suas vidas, liberdade, saúde e posses.”

vida, saúde, propriedade e liberdade. Assim, todas as vezes que alguém se contrapusesse a um desses limites individuais de outrem, os demais componentes se insurgiriam em face do infrator.

O próprio autor aduz que a análise, em princípio, parece bem interessante, contudo, não dá para esquecer de que, como nas relações entre humanos o conflito é algo que vez por outra deverá ser identificado, por vezes, pessoas entrariam em contenda com outras sobre, por exemplo, a mesma propriedade. Assim, Robert Nozick (1991, p. 27) questiona: “[...] como um indivíduo pode enfrentar esse problemas em um estado de natureza”?:

No estado de natureza o indivíduo pode pessoalmente exigir respeito aos seus direitos, defender-se, reclamar indenização e punir (ou pelo menos tentar ao máximo fazê-lo). Outros indivíduos poderão juntar-se a ele em sua defesa a seu pedido. (NOZICK, 1991, p. 27).

Ocorre que, quando há essa junção de pessoas em defesa de uma terceira, há uma posição firmada que tende a resultar no que Robert Nozick denominou de “associações de proteção”, formadas por pessoas que resolveriam se unir em prol da demanda de outrem porque “são dotados de espírito público, são seus amigos ou ele os ajudou no passado ou porque desejam que ele os ajude no futuro ou ainda em troca de alguma coisa. Grupos de indivíduos podem assim formar associações de proteção mútua”. (NOZICK, 1991, p. 27).

Na perspectiva de formação de várias associações de proteção mútua, em um estado de natureza, o autor menciona alguns problemas que porventura poderiam se desencadear como litígios entre colegas de uma mesma comunidade ou associação ou a escolha da comunidade de não intervir no problema entre seus pares, o que poderia também ensejar outra discórdia.

Enfrentando essa análise inicial a respeito do “estado de natureza”, o ponto a se chegar com a elucubração acima exposta é de que Robert Nozick assevera que, em algum momento, de maneira espontânea (e não como uma espécie de contrato, como sugeriu John Locke), aquelas relações sociais entre pessoas, cada uma com peculiaridades e diferenças, tenderiam a se transformar em um Estado - para o autor, poderia se chegar à criação de um ou vários “estados mínimos” -, que deveria(m) passar por algumas fases até se chegar a um ponto ideal, no qual aquela figura jurídica poderia suprir os interesses de proteção individual dos componentes daquela comunidade.

Tal ponto ideal, na visão de Robert Nozick (1991), seria um “estado mínimo” que se formaria mediante alguns conceitos básicos de segurança e proteção das liberdades individuais, no qual os cidadãos com possibilidades deveriam contribuir com taxas em prol de que a toda a comunidade fosse garantida a aplicação dos direitos básicos (direitos de liberdade e propriedade, como regra).

Nesse sentido, a visão de Robert Nozick muito se assemelha à óptica de Estado defendida pelos teóricos liberais, cujas bases filosóficas, políticas e econômicas constituíram a ideia de um Estado Liberal, sobretudo nos séculos XVII e XX (DE MORAES, 2014, p. 271). Inclusive, para Ricardo Quartim de Moraes,

Esse período de alta ebulição social, política e econômica assistiu ao surgimento do Estado Nação, à ascensão da burguesia, ao surgimento e predominância do mercado como principal instituição política e econômica e à progressiva internacionalização da economia e do comércio. (MORAES, 2014, p. 271).

A ideia do liberalismo se difundiu em diversos períodos históricos e conseguiu perpassar diversos estudos científicos sobre a posição do Estado na economia, na vida privada dos cidadãos, nas empresas e em quaisquer das relações sociais. Por isso, a teoria liberal tanto é propagada, como é difusa em uma perspectiva onde autores que serão analisados a seguir, muitas vezes, de correntes e modos de pensar bastante diversos entre si, defendem a ideia de Estado Liberal.

Para o melhor transcorrer do estudo, será analisado o período histórico (bastante vasto, diga-se) no qual a ideia econômica e jurídica liberal se destacou no desenvolvimento de diversas nações, bem como haverá delineação de autores que propõem a liberdade econômica e política como pilares essenciais à figura do Estado.

O ideário liberal, em sua perspectiva econômica, ou seja, “[...] como doutrina que prega as virtudes de mercado natural autorregulado contra os males da intervenção estatal” e o liberalismo jurídico “cujo foco está na concepção de um Estado que garanta os direitos dos indivíduos contra o uso arbitrário do poder pelos governantes”, tem seu início identificado por grande parte dos autores nos idos da Revolução Francesa, que “formatou as linhas mestras da política e da ideologia do século XIX, sendo a revolução de seu tempo” (DE MORAES, 2014, p. 271). Para Paulo Bonavides,

Em suma, o primeiro Estado jurídico, guardião das liberdades individuais, alcançou sua experimentação histórica na Revolução Francesa. E tanto ele como

a sociedade, qual a idearam os teóricos desse mesmo embate, entendendo-a como uma soma de átomos, correspondem, segundo alguns pensadores, entre os quais Schmitt, tão somente à concepção burguesa da ordem política. (1981, p. 05).

Ainda sobre o contexto histórico das raízes de onde adveio a ideia de Estado Liberal, em um ambiente revolucionário cujo tema suscitava a efetivação de direitos de “liberdade, igualdade e fraternidade” (BONAVIDES, p. 562, 2010), Leonardo Cacau Santos LaBradury assevera que:

O Estado de Direito Liberal institucionalizou-se após a Revolução Francesa de 1789, no fim do século XVIII, constituindo o primeiro regime jurídico político da sociedade que materializava as novas relações econômicas e sociais, colocando de um lado os capitalistas (burgueses em ascensão) e do outro a realeza (monarcas) e a nobreza (senhores feudais em decadência). (2007).

A “mão invisível”² de um mercado natural foi um conceito utilizado por Adam Smith na formulação de sua teoria econômica liberal, com destaque para A Riqueza das Nações, publicada em 1776 – o que pode comprovar a sua influência nos ideais da Revolução Francesa. Tal conceito é destacado por diversos autores, como Robert Nozick em Anarquia, Estado e Utopia, e representa a ideia central de uma sociedade que tem como “[...] aspecto central um mercado natural no qual a pauta de atuação de todos os participantes é a realização de seus interesses individuais sem amarras” (DE MORAES, 2014, p. 272).

No contexto do final do século XVIII e da Revolução, tais amarras poderiam ser identificadas na perspectiva do soberano, que até então impunha as condições de comércio e produção de riquezas. Portanto, a proposta de Estado Liberal prometia a ausência de atuação estatal na limitação das ações entre particulares, no âmbito de suas relações sociais e econômicas. Como consequências da Revolução Francesa, Paulo Bonavides identificou:

A Revolução Francesa, por seu caráter preciso de revolução da burguesia, levará à consumação de uma ordem social, onde prontificava nos textos constitucionais o triunfo total do liberalismo. Do liberalismo, apenas, e não da democracia, nem sequer da democracia política. Esta, alcançou-a depois, com novos derramamentos de sangue, o constitucionalismo do século XIX. (BONAVIDES, 1981, p. 07).

²Expressão criada por Adam Smith em sua obra A Riqueza das Nações para afirmar que há uma ordem natural que equilibra os fatores mercadológicos.

A atuação estatal, no contexto do Estado Liberal, deveria se limitar a alguns aspectos, de modo a não influenciar nas relações privadas, ou assim fazê-lo de modo concentrado em determinados aspectos, o que leva à ideia de “Estado mínimo”, como Robert Nozick fez questão de mostrar em sua já mencionada obra. O que se esperava por essa ideologia econômica que preponderava,

[...] era um Estado, que devia ser mínimo, apenas intervindo na vida social e no mercado para assegurar as condições estritamente necessárias para que a sociedade e a economia atuassem por si sós; o que era justamente a ordem da autoregulação própria da lógica racionalista, e que coincidia com a lógica da autoregulação do mercado. (COELHO, 2006, p. 180).

Para uma análise adequada da evolução da sociedade civil organizada, como vista hodiernamente, se faz necessário entrelaçar o contexto teórico-político com os estudos efetivados na Ciência Econômica, de modo que neste trabalho, em alguns momentos, o estudo acerca do Estado Liberal será preenchido com conhecimentos constituídos por autores da Economia, tendo em vista que “[...] a anatomia da sociedade civil deve ser buscada na economia política” (SOARES, 2005) e que “Mercado e Estado são, ambos, processos de aprendizado social que foram materializados, institucionalizados e tornados relativamente autônomos no seu funcionamento.” (DE SOUZA, 2009, p. 84).

Nessa vertente, o Estado Liberal como formação de uma entidade jurídica que se posicionaria para assegurar a liberdade e a propriedade das pessoas, também, é objeto de análise por teóricos da Ciência Econômica. Nesse sentido, nos seus estudos, Ludwig von Mises publicou diversas obras atualmente utilizadas como base para a defesa do liberalismo econômico, bem como reconhecidas como exemplos de propagação das ideias da escola austríaca do pensamento econômico (BRUE e GRANT, 2016, p. 436), da qual Ludwig von Mises é considerado um dos principais componentes (YEGROS JÚNIOR e GOMES, 2015).

Como base do pensamento dos economistas que desenvolveram os pressupostos da escola austríaca do pensamento econômico, há a ideia de que uma ciência que estuda as relações sociais não conseguiria ser eficiente se aquelas relações fossem objeto de qualquer tipo de interferência por uma figura que viesse a centralizar os processos decisórios.

Como a colaboração humana direciona o resultado das escolhas individuais, “[...] a ciência econômica começa por perceber que existem limites para o poder supremo do

soberano, o economista procura ver além do estado e seu aparato de poder, e descobre que a sociedade humana é fruto da cooperação humana” (MISES, 2010, não paginado).

Não que a proposta venha a sugerir uma ausência do Estado ou a sua inércia com relação a todas as relações sociais, como inclusive questiona Robert Nozick (1991) em sua já mencionada obra. A defesa da ideia de Ludwig von Mises se dá tendo por base a ineficiência econômica da interferência estatal (via burocratas/governantes) na esfera de escolhas individuais, sobretudo dos sujeitos que atuam na produção e na distribuição de riquezas, configurando-se como essência de uma sociedade de mercado.

A ideia não pretende sugerir, sob uma perspectiva econômica, que o Estado não deva interferir em quaisquer relações, porque para que haja relações sociais suficientes de modo a se obter circulação de riqueza entre os sujeitos, deve haver aparato de segurança entre as relações sociais, como a proteção da propriedade privada por meio do cumprimento de contratos e a promoção da segurança.

Nessa perspectiva, observa-se que, mesmo na visão econômica liberal de Ludwig von Mises, é necessária a presença estatal de modo a garantir que as relações sociais se deem livremente. Somente assim, a Ciência Econômica poderá analisar de modo consistente os resultados dessa interação humana, para o desenvolvimento econômico de uma nação. Aliás, de acordo com Ludwig von Mises, isso caracteriza uma economia de mercado ou economia capitalista: “[...] numa economia de mercado a função do estado consiste em proteger a vida, a saúde e a propriedade de seus cidadãos contra o uso de violência ou fraude.” (2010, não paginado).

No Estado Liberal, todas as relações privadas, protegidas a vida, a saúde e a propriedade dos sujeitos, não poderiam ser alvo de interferência estatal, preservando-se a liberdade contratual e o direito à propriedade como institutos que facilitariam o equilíbrio do desenvolvimento econômico, com a segurança de não haver intervenções externas. Nesse sentido,

A igualdade estritamente formal das partes asseguraria o equilíbrio entre os contratantes; o contrato de trabalho era regido exclusivamente pela vontade das partes, sem as limitações das corporações de ofício ou os laços feudais de mútuo auxílio e subserviência. (MORAES, 2014, p. 272).

Nessa esteira, as relações comerciais entre as pessoas produziram uma espécie de mercado, que poderia, ante tais convenções livres, promover o equilíbrio econômico³

³ Nesse sentido, cabe ressaltar a visão de Joseph Alois Schumpeter a respeito do capitalismo de mercado como um processo evolucionário, de permanentes transformações, que se demonstra, mesmo em momentos de crise, tendente a retornar ao equilíbrio, (SCHUMPETER, 2017, p. 119).

(SCHUMPETER, 2017, p. 119). É o chamado modelo de economia que se arrima em um mercado livre ou natural que “[...] se caracteriza pela ampla abstenção do Direito (no plano ideal, pelo menos) em regular a economia”. (MORAES, 2014, p. 272).

Essa foi uma das principais características do Estado Liberal: priorizar as relações privadas como responsáveis pelo desenvolvimento econômico, inclusive os contratos entre empregadores e empregados, abstendo-se de intervir, em prol de um mercado que se regula.

A regulação natural do mercado em um Estado Liberal, ante a abstenção estatal, teria como virtude a captação das relações sociais como a maneira de gerar os preços de capital que “[...] mudam rapidamente em resposta à mudança do gosto dos consumidores, às novas tecnologias, às expectativas dos empresários, e assim por diante.” (BRUE e GRANT, 2016, p. 436). O argumento liberal acerca da não intervenção estatal gravita ao redor do argumento em defesa dos preços de capital, cuja elaboração só poderia advir de um mercado natural. Nesse sentido, afirma Ludwig von Mises:

Se os preços são determinados pela existência de um conjunto de dados, se são o elemento essencial no processo de cooperação social que subordina as atividades de todos os indivíduos à satisfação dos desejos de todos os membros da comunidade, então, uma mudança arbitrária nos preços – isto é, uma mudança sem que tenha havido uma correspondente alteração dos dados – irá, necessariamente, perturbar a cooperação social. (2010).

Com relação às ideias liberais propostas por Ludwig von Mises, já no século XX, cabe retornar ao cerne da formação do Estado Liberal justamente para tomar nota das semelhanças entre as propostas dos teóricos sobre o tema e de como as ciências se entrelaçam nesse sentido, sobretudo no que diz respeito ao aspecto da limitação do soberano, para a formação de um mercado autorregulado, como sugere Ricardo Quartim de Moraes:

As limitações ao poder do soberano impostas pelo modelo de Estado Liberal são um ponto fundamental de sua natureza. Tais limitações constituem o objetivo primeiro do movimento que culminou no Estado Liberal, pois a corrente ideológica que ao fim prevaleceu no seio da Revolução Francesa objetivava a criação de um mercado autorregulado imune a interferências estatais de qualquer gênero. (2014, p. 272).

Ademais, se pode considerar como um ponto-chave para a descentralização do poder sobre a figura de uma pessoa em absoluto, de forma desmedida, ao ponto de o Estado conseguir abranger todas as relações sociais, a construção teórica da divisão dos poderes “[...] técnica fundamental de proteção dos direitos da liberdade” (BONAVIDES, 1981, p. 08), ou seja, um forte elemento do Estado Liberal sob o qual se propunha uma

limitação aos comandos do soberano, de modo que este também passava a cumprir os comandos da lei em um legítimo Estado de Direito, ao passo que a estrutura de poder seria fiscalizada em um ambiente tripartite.

Esse modelo da divisão de poderes: “[...] constituiu (...) técnica fundamental de proteção dos direitos da liberdade” (BONAVIDES, 1981, p. 08), pelo fato de que se pôde observar a dissipação dos elementos decisórios dantes concentrados na figura absoluta do império e agora limitados pela fiscalização direta das decisões estatais, sob a regulação legal e de próprios entes do Estado Liberal, em um contexto de abstenção.

O modelo da divisão de poderes, portanto, teve grande influência nos estalões de Estado Liberal, pois fortalecia de modo significativo as ideias contrárias ao absolutismo de Estado, constituindo-se, para Paulo Bonavides (1981, p. 47), como um dos esquemas de “técnica constitucional do liberalismo”, que tinha como objeto precípua,

Servir de escudo aos direitos da liberdade, sem embargo de sua compreensão rigorosamente doutrinária conduzir ao enfraquecimento do Estado, à dissolução de seu conceito, dada a evidente mutilação a que expunha o princípio básico da soberania, uma de cujas características, segundo Rosseau, era a indivisibilidade.

Assim, como uma exceção às teorias principais que apresentavam a ideia de Estado como um contrato social, Montesquieu em sua obra *L'esprit des lois*⁴, de 1747, se debruçou a analisar o Estado como uma constituição das relações sociais, embasada no âmbito de vivência das pessoas, como uma teoria sociológica, conforme aduz Mário Lúcio Quintão Soares:

Percebe-se que Montesquieu, ao abandonar a premissa do contrato social, empreendeu a tarefa de desenvolver uma teoria sociológica de governo e de direito, demonstrando que a estrutura e funcionamento de ambos dependem das circunstâncias em que vive o povo. (2011, p. 64).

Paulo Bonavides, no entanto, sugere que Montesquieu não fora o primeiro a tratar sobre uma ideia divisória da estrutura do poder estatal, colaborando, no entanto, para que esse sistema pudesse ser equilibrado com um sistema de “freios e contrapesos”, com a distribuição e equidade relativas às funções estatais de cada poder.

Tal sistema tem como função promover o efetivo equilíbrio entre os órgãos estatais que desempenham suas atribuições em um sistema político constitucional, com a divisão dos poderes entre as funções legislativa, judiciária e executiva, o que serviu como um paradigma para as democracias liberais no decorrer da história. Para Mário Lúcio Quintão

⁴ Em português: “O espírito das Leis”.

Soares (2011, p. 66), a criatividade de Montesquieu “[...] está na inserção do sistema de freios e contrapesos às funções legislativas, executivas e judiciais, ensejando que estas sejam distribuídas a instâncias organicamente distintas e aptas a exercer legitimamente o poder”. Nesse sentido, para Mário Lúcio Quintão Soares,

[...] o grande contributo de Montesquieu à Teoria de Estado é a sua teoria sobre a separação de poderes ou de funções legislativas, executivas e judiciais, acopladas a um sistema de freios e contrapesos, que se tornou dogma do constitucionalismo demoliberal, influenciando, principalmente, as declarações de direitos das constituições norte-americanas e francesas. (2011, p. 67).

Ao analisar a importância da teoria da tripartição dos poderes, não só para o contexto do Estado Liberal, mas também como uma mudança significativa da própria estrutura estatal, como se vê nos dias atuais, Paulo Bonavides destaca que tal contribuição fora trazida com certo protagonismo por John Locke e Montesquieu⁵.

Para o Autor, Montesquieu se equivoca quando idealiza que tal perspectiva teórica só poderá se expandir em determinada realidade: “[...] um Estado onde os três poderes (executivo, legislativo e judiciário) estariam modelarmente separados e mutuamente contidos, de acordo com a ideia de que o poder detém o poder”. (BONAVIDES, 1981, p. 09).

Isso porque, Paulo Bonavides consegue a ideiação de que mesmo em um Estado Liberal, cujas bases seguem a teoria da divisão dos poderes como uma “[...] essência técnica acauteladora dos direitos do indivíduo perante o organismo estatal” (BONAVIDES, 1981, p. 09), esta poderia figurar tanto em um governo democrático quanto em uma monarquia constitucional.

Eis um problema que poderia culminar com uma nova concentração do poder, em sede de Executivo, nas mãos de um monarca, cujas influências perpassariam as fronteiras de seus limites impostos pela lei, ao se insurgir contra os representantes dos demais poderes.

O fato, no entanto, é que, com o advento do Estado Liberal, certas parcelas decisórias que ficavam concentradas em uma figura estatal foram descentralizadas, como a perspectiva econômica, base do sistema de mercado liberal. Nesse sentido, para Paulo Bonavides (1981, p. 23): “[...] antes o político (o poder do rei) tinha ascendência sobre o econômico (o feudo). Depois, dá-se o inverso: é o econômico (a burguesia, o industrialismo) que inicialmente controla e dirige o político (a democracia)”.

⁵ Popularmente conhecido por Montesquieu, Barão de Charles-Louis de Secondat.

Portanto, em um Estado Liberal, a formulação desses paradigmas legais trouxe à figura do Estado uma característica que o limitava em decorrência de normas que delimitavam seus poderes. Era o Direito como base e limite das funções estatais, outrora realizadas ao bel-prazer dos detentores do poder na essência absolutista. É a lição de Paulo Bonavides:

Visceralmente antagônico à concentração do poder, foi, portanto, princípio fecundo de que se serviu para a proteção da liberdade no constitucionalismo moderno, ao fundar, com o Estado jurídico, o governo da lei e não o governo dos homens, ou seja, “*a government of law and not a government of men*”, conforme asseverou judiciosamente, numa locução já histórica, o insigne John Adams, dissertando acerca da Constituição americana. (1981, p. 48).

Assim, em um Estado Liberal, o controle estatal não deveria ter influência sobre as relações comerciais, dando-se ênfase à liberdade contratual e à preservação das propriedades privadas, entendendo-se as limitações estatais como uma salvaguarda ao livre mercado.

O livre mercado possuía, para as teorias econômicas, um poder de se equilibrar, possibilitando maiores chances de ascensão econômica das pessoas. O controle estatal nas relações comerciais e privadas, portanto, para a ideia liberal, representa uma interferência no equilíbrio, que poderia desencadear em um retrocesso econômico. Cumpre destacar que, para Ludwig von Mises (2010, não paginado), numa economia de mercado “[...] a sociedade não determina o que o indivíduo deve ou não fazer; ninguém tem o poder de dar ordens ou exigir obediência; nenhuma força pode ser usada, a não ser para proteger a propriedade privada e o mercado contra o uso da violência”.

Como visto, a proteção dos contratos e da propriedade privada formou o centro da ideia liberal de Estado, bem como das principais teorias econômicas liberais. Algumas das ideias liberais, contudo, foram se adequando a um novo modelo de Estado, reconhecendo, inclusive, algumas modalidades de intervenção, desde que estas não mitigassem as liberdades individuais e empresariais. Nota-se que Ludwig von Mises, em sua obra específica sobre intervencionismo e liberdade, aduz que, além da propriedade e dos contratos, cabe também ao Estado a promoção da saúde das pessoas, como expresso há pouco.

Assim, a ideia de Estado Liberal se confunde com os estudos econômicos a respeito da ideia de liberdade econômica, como propulsora da liberdade política e individual nas nações. Grande parte dos teóricos da Economia como Adam Smith e

Friedrich von Hayek depara esses aspectos políticos para desempenharem seus estudos a respeito da liberdade em geral, defendendo, por fim, a liberdade econômica.

Isso se exprime nas teorias da Escola Austríaca⁶ do pensamento econômico, na Escola Econômica de Chicago⁷ e, em certo ponto, inclusive na Teoria Keynesiana da economia (BRUE e GRANT, 2016, p. 456)⁸, cujos pilares foram lançados sobre bases intervencionistas – até mesmo pelo momento em que se desenvolveu, como será explicado adiante- sendo esta talvez a principal característica antagônica entre os economistas liberais.

Entre os economistas que se propuseram a estudar o aspecto da liberdade nos campos políticos e econômicos, além de Ludwig von Mises, mencionado aqui como um dos principais teóricos nessa vertente, está Friedrich von Hayek, austríaco de Viena e que se notabilizou no panorama mundial, principalmente após os debates com John Maynard Keynes no curso do século XX. (WHAPSHOTT, 2016).

Em confronto com as ideias absolutistas e a defesa de uma civilização liderada por alguém com poderes centrais, supremos ou divinos, em uma de suas principais obras⁹, Friedrich von Hayek se propõe analisar as origens da civilização moderna organizada não como algo determinado espiritualmente, mas como uma ordem de fatores espontâneos. Assevera que,

Para compreender nossa civilização, é necessário reconhecer que a ordem ampliada não foi resultado de desígnio nem de intenção humana, mas nasceu espontaneamente: da conformidade involuntária de certas práticas tradicionais e, acima de tudo, morais, muitas das quais as pessoas tendem a achar desagradáveis, cuja importância em geral não conseguem compreender, cuja validade não são capazes de comprovar e que, entretanto, difundiram-se rápido por meio da seleção evolutiva – o aumento comparativo da população e da riqueza – dos grupos que por acaso a seguiram. (2017, p. 13).

⁶ Com forte influência da Escola Clássica, as bases da Escola Austríaca eram compostas pelo livre mercado e pela valorização das relações humanas como “princípio fundamental da economia” (YEGROS JR e GOMES, 2015).

⁷ Aqui o foco se dá para a fase moderna da Escola de Chicago, inaugurada com o ingresso de Milton Friedman em 1946, cujas bases se opunham ao pensamento vigente de atuação estatal em face das crises ocorridas, como o pensamento sobre as externalidades de Pigou e a “revolução keynesiana”. Após algumas crises no começo dos anos 1970, os dogmas da Escola de Chicago (como a rejeição ao keynesianismo e a limitação do governo) passaram a ser vislumbrados como a solução por muitos governos, como no caso dos Estados Unidos. (BRUE e GRANT, 2016).

⁸ Escola econômica que aborda, em suma, os ditames teóricos de John Maynard Keynes, adotando uma abordagem macroeconômica, com preocupação na “estagnação secular e com a “taxa decrescente de crescimento”. John Maynard Keynes propôs uma análise macroeconômica do mercado, a fim de identificar como o Estado poderia/deveria intervir para sanar as crises históricas, com foco na garantia do pleno emprego. (BRUE e GRANT, 2016).

⁹ Os Erros Fatais do Socialismo: Por que a teoria não funciona na prática, cujo título original é *The Fatal Concept: The errors of socialism*, teve sua versão original publicada em 1989.

Com esta essência, as relações sociais tendem a se movimentar em busca das melhores condições, determinadas pela ideia de liberdade da “conformidade involuntária” das práticas que se tornam costumes em uma sociedade. Em sua obra, contudo, defende a ideia de que em algum momento a moralidade e a tradição ficaram para trás em prol dos cálculos racionais e da inteligência que são “distintivos da civilização moderna” (HAYEK, 2017, p. 42), fundamentais para a elaboração das práticas comerciais utilizadas na Antiguidade ao redor do Mar Mediterrâneo. Assim, os comércios a longas distâncias “[...] deram vantagens às comunidades e aos indivíduos” (IBDEM), favorecendo as trocas comerciais individuais e livres de quaisquer direcionamentos de um elemento central de poder.

É nesse contexto que a propriedade privada, uma das bases de um Estado Liberal, começa a se fortalecer, ou, como Friedrich von Hayek prefere mencionar, “a propriedade separada”. Para o autor, esta é a que melhor identifica os aspectos da moralidade comercial que agiu como propulsora do desenvolvimento da civilização moderna.

Sobre o entrelaçamento das teorias do Estado e da Ciência Econômica, não há como dissociar as relações sociais permeadas por uma figura estatal, do seu desenvolvimento como economia. A “propriedade separada”, portanto, se exprime como um elemento crucial para que a liberdade individual se torne indispensável, como o próprio autor sustenta que: “[...] se a propriedade separada é o âmago da moralidade de toda a civilização avançada, os gregos antigos parecem ter sido os primeiros a compreender que ela é também inseparável da liberdade individual.” (HAYEK, 2017, p. 43).

O autor fala da Grécia Antiga, recordando-se de como a civilização grega, especificamente em Creta, se organizava em um sistema em que se costuma hodiernamente chamar de embrião da democracia e, naquele contexto, os cretenses “[...] davam por pressuposto que a liberdade é o bem supremo de um Estado e, por esta única razão, fizeram com que a propriedade pertencesse especificamente àqueles que a adquirem, ao passo que “numa condição de escravidão, tudo pertence aos governantes.” (HAYEK, 2017. p.43).

Note-se, portanto, que a ideia de propriedade e contratos privados, como cerne de um Estado Liberal, é também analisada pelos principais teóricos econômicos dessa vertente, o que concorre para a ideia deste trabalho de apresentá-las como uma complementação às ideias fomentadas pelos teóricos do Estado.

Além dos economistas da corrente austríaca, cabe mencionar neste experimento alguns dos estudos de Milton Friedman, que se tornou conhecido como um dos autores que iniciaram a fase moderna da Escola de Chicago ou a escola do “novo classicismo” (BRUE e GRANT, 2016, p. 527).

A despeito da análise da escola de Chicago, que tinha como uma de suas ideias principais a rejeição ao keynesianismo (BRUE e GRANT, 2016, p. 529), no entanto o foco se dará desde Milton Friedman, com base em sua obra *Capitalismo e Liberdade*¹⁰, publicada originalmente em 1962 e que transporta o leitor às ideias gerais do autor acerca do Estado, das escolhas intervencionistas e o risco que estas representam às liberdades políticas/individuais.

A ideia de separação de poderes, tida por muitos como uma das principais bases de um Estado de Direito, com um viés liberal (como visto há pouco), tem como um de seus trunfos a perspectiva de autofiscalização do poder pelos entes que se dividem entre si, para melhor organização da estrutura estatal.

Para Milton Friedman, a liberdade econômica tem como consequência a liberdade política, preservando-se as relações individuais, de modo que o poderio estatal não consegue transpor determinadas barreiras, não influenciando no fluxo natural de uma economia de mercado.

Essa divisão tem como principal fator positivo a possibilidade de a política e a Economia caminharem separadas, numa perspectiva parecida com a ideia da divisão de poderes, de modo a se fiscalizarem entre si, não transpondo as barreiras das liberdades individuais. Nesse contexto, Milton Friedman identifica a organização econômica como indispensável para uma análise do Estado, fomentando-se ainda mais a dispersão do poder, um dos focos do Estado Liberal:

Vista como um meio para a obtenção da liberdade política, a organização econômica é importante devido ao seu efeito na concentração ou dispersão do poder. O tipo de organização econômica que promove diretamente a liberdade econômica, isto é, o capitalismo competitivo, também promove a liberdade política porque separa o poder econômico do poder político e, desse modo, permite que um controle o outro. (FRIEDMAN, 2014, p. 17).

O autor, economista, a exemplo de Friedrich von Hayek, ao fomentar a sua ideia de liberdade econômica, também analisa os primórdios da civilização a fim de identificar que a liberdade individual e política só se faz possível em uma sociedade que promove a liberdade na seara econômica.

¹⁰ Título original: *Capitalism and Freedom*.

O respeito aos contratos entre pessoas e à propriedade particular ou “separada”, serve como base de uma sociedade na qual o Estado não pudesse intervir, sob pena de seguir por um caminho inevitável ao da mitigação das liberdades individuais e, por consequência, sabotando a liberdade política, essencial para uma estrutura estatal democrática. Apesar de essa ideia constituir a base de uma das obras de Friedrich von Hayek, cujo título justifica tal asserção (*O Caminho da Servidão*)¹¹, vê-se que Milton Friedman a utiliza como elemento central, para destacar a necessidade da liberdade para o desenvolvimento de uma economia capitalista:

Pelo fato de vivermos numa sociedade em grande parte livre, temos a tendência de esquecer como é limitado o período de tempo e a parte do globo em que tenha existido algo parecido com liberdade política: o estado típico da humanidade é a tirania, a servidão e a miséria. O século XIX e o início do século XX no mundo ocidental aparecem como exceções notáveis da linha geral de desenvolvimento histórico. A liberdade política nesse caso sempre acompanhou o mercado livre e o desenvolvimento de instituições capitalistas. O mesmo aconteceu com a liberdade política na idade de ouro da Grécia e nos primeiros tempos da era romana. (FRIEDMAN, 2014, p. 18)

De certo modo, há uma justificativa além do contexto da atual pesquisa, para que a obra de Milton Friedman tivesse espaço neste momento. As suas indagações em defesa da liberdade econômica confundem-se com parte das ideias que vieram a se contrapor à figura de um Estado inerte em meio às relações individuais, o que aconteceu, como se verá adiante, principalmente no período entre guerras, após a quebra da Bolsa de Nova York, em 1929.

A exemplo das teorias que, em momento posterior, fomentaram as características do chamado Estado Social, Milton Friedman sustentou que não basta que uma ordem estatal seja capitalista (como vertente econômica) para que haja o alcance da liberdade individual e política de seus cidadãos. Há alguns elementos que precisam ser respeitados, sob pena da grave mitigação ou aniquilação das liberdades individuais causadas em diversos governos totalitários no decorrer da história, utilizando como exemplo o facismo italiano e o nazismo alemão:

A História somente sugere que o capitalismo é uma condição necessária para a liberdade política, mas, evidentemente, não é uma condição suficiente. A Itália fascista e a Espanha fascista, a Alemanha em diversas ocasiões nos últimos setenta anos, o Japão antes da Primeira e da Segunda Guerra Mundial e a Rússia czarista nas décadas anteriores à Primeira Guerra Mundial, constituem claramente sociedades que não podem, de modo algum, ser consideradas como politicamente livres. Entretanto, em cada uma delas, a empresa privada era a forma dominante da organização econômica. É, portanto, claramente possível haver uma organização econômica fundamentalmente capitalista e uma organização política que não seja livre. (p. 18).

¹¹ *The Road to Serfdom*, obra original publicada em 1944.

Assim, de maneira consonante com propostas dos autores liberais já mencionados, Milton Friedman é contrário à centralização das decisões na figura estatal e reitera os objetivos do pensamento liberal, qual seja, a não intervenção do Estado em matérias de interesse econômico e eticamente individuais:

De fato, o objetivo mais importante dos liberais é deixar os problemas éticos a cargo do próprio indivíduo. Os problemas "éticos", realmente importantes, são os que um indivíduo enfrenta numa sociedade livre - o que deve ele fazer com sua liberdade. Existem, portanto, dois conjuntos de valores que o liberal enfatizará - os valores que são relevantes para as relações interpessoais, que constituem o contexto em que estabelece prioridade à liberdade; e os valores relevantes para o indivíduo no exercício de sua liberdade, que constituem o território da filosofia e da ética individual. (FRIEDMAN, 2014, p. 20).

Com esse aparato preservador das liberdades individuais, indicando como negativo ao desenvolvimento do Estado a sua intervenção na percepção de valores entre particulares, seus contratos e as suas propriedades, o Estado de Direito Liberal conseguiu, *a priori*, agradar a classe burguesa (DE MORAES, 2014, p. 273) - que teve grande influência em face do absolutismo, como visto noutra passagem -, com a sua proposta de atribuição de limites ao Estado pelo Direito – normas gerais e abstratas-, e foi efetivo em prover segurança jurídica às relações individuais, antes estremecidas por gosto dos soberanos.

Nesse sentido, qualquer ação do Estado Liberal “[...] se baseava na seguinte premissa: só é legítima a ação estatal absolutamente necessária e esse critério de necessidade somente se perfaz quando a ação estatal vise a preservar a segurança individual dos cidadãos”. (DE MORAES, 2014, p. 273).

Analisando o contexto do Estado Liberal, como um modelo criado para melhor atender aos burgueses, em face da concentração de poderes na perspectiva do absolutismo, Ricardo Quartim de Moraes explana as consequências da “liberdade burguesa” em todas as constituições liberais, defendidas por Carl Scmitt:

São elas: (i) o princípio da distribuição, segundo o qual a liberdade do indivíduo é um dado anterior ao Estado, e, em princípio, ilimitada; (ii) o princípio da organização, cuja finalidade é pôr em prática o princípio da distribuição, de modo que o poder do Estado se divida em feixes de competência atribuídos a órgãos diferentes (separação de poderes) (2014, p. 275).

As consequências, portanto, seguem a linha do estudado até o momento, com relação às características da preservação da liberdade das relações éticas e econômicas entre as pessoas, com interferência, tão-somente, para assegurar o cumprimento dos

contratos e a segurança (com alguns autores, a exemplo de Mises, sustentando a saúde como uma das possibilidades), e a ideia de separação dos poderes, ou seja, distribuição para melhor realização das necessidades estatais, bem como melhor fiscalização na gestão e que teve como base teórica, neste estudo, Montesquieu, sob a versão de Paulo Bonavides (2010).

O Estado Liberal, modelo de várias constituições dos últimos séculos, foi alvo de críticas teóricas diversas, sobretudo com relação à suposta concentração de riquezas e impossibilidade ou dificuldades de ascensão social, dividindo-se a população em classes, conforme a ideia central da crítica de Karl Marx à obra de Adam Smith.

Sua crise como modelo de Estado inerte e impossibilitado de atuar nas relações entre particulares, porém, foi identificada, sobretudo, após a Primeira Guerra Mundial, “[...] momento em que já começa a existir uma forte tendência ao Estado do Bem-Estar” (DE MORAES, p. 273), cumulando-se com a quebra da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929, também conhecida como a Grande Depressão, e com a Segunda Guerra Mundial. É nessa perspectiva que surge, com muita força, a ideia de Estado Social.

2.2 A Ascensão da Ideia de Estado Social de Direito

Analisadas as correntes relativas ao Estado Liberal, nota-se que grande parte das nações, sobretudo no Ocidente, se regem juridicamente com apoio numa ideia na qual a intervenção estatal não era praxe, tendo a autonomia da vontade um protagonismo tangível nos ordenamentos jurídicos.

Sob esse ponto de vista, seria difícil defender uma intervenção estatal por meio de leis que determinassem certas atuações dos empresários ou consumidores a respeito da destinação final do lixo. Tal atuação estatal, em um Estado Liberal, certamente, não seria defendida pelos teóricos, sob pena de se verificar como uma influência direta nas relações econômicas.

A noção de Estado inerte, contudo, perante as relações individuais, sobretudo no que se refere à economia e à distribuição de riquezas, começou a perder forças no âmbito das grandes nações europeias (DE MORAES, 2014, p. 273), no período pós-guerras (Primeira e Segunda Guerras mundiais), com forte influência da Grande Depressão, representada pela quebra da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929.

Há de ser observado o fato de que, mesmo muito antes desse período o qual a doutrina fixa como uma transição entre o Estado Liberal e o Estado Social, já se falava naquele como um modelo que desaguava em concentração de riquezas e impossibilidade de ascensão social da classe menos abastada (FONTES, *et. al*, 2010), como na obra de Karl Marx¹², ainda do século XIX, que inicia um vasto debate a respeito das críticas ao liberalismo econômico, mormente quanto à teoria de Adam Smith¹³ e à de Engels e Lenin (BONAVIDES, 1981, p. 178). Nesse sentido, as críticas ao liberalismo “[...] se centravam na percepção de que ele acabava por garantir à burguesia um domínio quase total dos bens de produção e das riquezas em geral”. (DE MORAES, 2014, p. 273).

Ainda nessa percepção do Estado Liberal como um modelo estatal em que a burguesia detinha protagonismo, ao avaliar as dimensões que se propuseram contestar a doutrina liberal no correr da história, Paulo Bonavides (1981, p. 178) aduz que, “[...] do *front* socialista acomete-se o Estado liberal com furor inaudito, como Estado da burguesia, ou seja, da terceira classe, vanguardeira e detentora do sistema capitalista”.

Além, no entanto, das doutrinas socialistas que debateram com o modelo de Estado Liberal, bastante viesadas pelas consequências da Revolução Industrial, a ascensão de regimes totalitários na Europa, fortaleceram o discurso de mudança do caráter liberal e inerte do Estado em face das relações particulares, e contribuíram para a derrocada da escolha por um modelo de Estado Liberal no Ocidente, como observa Paulo Bonavides “[...] a tendência antiliberal do totalitarismo da direita se esteou numa compreensão autoritária da liberdade, que na prática dos regimes nazi-fascistas conduziu à sua extinção de fato”. (BONAVIDES, 1981, p; 178).

Portanto, o que contribuiu para a mudança da estrutura estatal nas principais constituições do Ocidente foi uma mescla de críticas à concentração das riquezas na burguesia, realizadas pela doutrina socialista, com o advento da produção em massa e a ausência de regulação das relações de trabalho, bem como as consequências dos regimes totalitários no período entre guerras, que demonstraram os riscos de uma ausência do Estado de relações entre particulares, sobretudo em momentos de graves conflitos.

As novas situações econômicas e sociais, em uma sociedade industrial com um forte apelo ao consumismo em massa, já denotou consequências no modelo estatal

¹² O trabalho se refere à obra *O Capital* (Original: *Das Kapital*), publicada originalmente em 1867. (FONTES, 2010).

¹³ Sobre o tema, Paulo Bonavides (1981, p. 182): “A revolução capitalista tivera em Smith o teórico que a legitimara no campo econômico. Mas em Marx, e somente em Marx, encontrou o seu primeiro autêntico refutador”.

liberal, por meio de legislações que iniciaram certo controle nos contratos individuais, sobretudo nas relações de trabalho, como assevera Ricardo Quartim de Moraes:

A mudança da estrutura econômica foi acompanhada de perto por uma mudança nos instrumentos jurídicos. Evidentemente que os antigos instrumentos jurídicos – a propriedade individual e o contrato – não mais serviam para lidar com as novas situações econômico-sociais. Assim, a propriedade individual dos meios de produção dá lugar à sociedade por ações e a liberdade contratual é limitada, principalmente no que toca ao contrato de trabalho. (2014, p. 274).

Houve abrupta mudança nas legislações e no modo de pensar o Estado no Ocidente. Veja-se que, na corrida de todo esse vasto período no qual a abstenção do Estado era regra, as relações contratuais e as negociações econômicas envolvendo trocas e manutenção de propriedades eram intocáveis, sendo tarefa do Estado, tão-somente, garantir a segurança das pessoas e o cumprimento das relações avençadas.

No momento em que há a confrontação da ideia de Estado Liberal como a mais promissora, essas relações, dantes protegidas ilimitadamente, passam a ser alvo de intervenções da figura jurídica estatal, devendo-se adequar aos princípios fundamentais aludidos em suas constituições, ou seja, o Estado passou a elencar diretrizes na interpretação e na efetivação das relações individuais. Assim, nota-se que representou em “[...] repercussões profundas na estrutura política dos povos ocidentais”. (BONAVIDES, 1981, p. 175).

Tal repercussão foi sentida, sobretudo, nas bases democráticas da civilização ocidental que perduraram por um vasto período e que, naquele momento, viram uma fase de contestação à ideia liberal original para a possibilidade de um Estado atuante nas relações individuais, sendo que, para Paulo Bonavides (1981, p. 176) “[...] sua substituição pelo Estado social da idade contemporânea indica uma crise de proporções agudas e gigantescas no embate de sobrevivência que os ideais da civilização democrática ora travam”.

Em seus estudos, os quais servem como base para esta pesquisa no que tange, principalmente, às origens do Estado Social, Paulo Bonavides classifica dois autores (Jean-Jacques Rousseau e Karl Marx) e suas definições distintas a respeito da necessidade de modificação do entendimento de Estado, partindo-se para uma noção que pudesse representá-lo como um vigilante das relações sociais, de modo a não representar uma superioridade de determinada classe.

Paulo Bonavides (2010) insere em sua obra o âmbito contrário ao Estado Liberal e ao liberalismo econômico, por consequência, de Karl Marx, que sugeria uma revolução de

classes, centralizando-se a figura do Estado para que não houvesse mais diferenças entre os estratos, com uma ideia pessimista relativamente ao modelo liberal capitalista.

Para Karl Marx, como as práticas capitalistas e a abstenção do Estado favoreciam um distanciamento econômico entre as classes produtora e proletária, não poderia haver outro caminho que lograsse equilibrar essas relações, que não fosse o da revolução, como explica Paulo Bonavides: “[...] a impaciência de Marx, sua irritação com a burguesia, ante a maneira atrabiliária pela qual o capitalismo espoliava então o trabalhador, era de molde a desencorajar a escolha de outro caminho”. (1981, p. 197).

A segunda versão, expressa por Paulo Bonavides, e que fundamenta um Estado Social, é a linha que se percorrerá adiante. Tal sistema, embasado nas ideias de Jean-Jacques Rousseau, identifica um caminho democrático pelo qual o Estado conseguirá atuar para equilibrar as relações, de modo que todos os cidadãos possam, mesmo que indiretamente, participar na elaboração da uniformização de condutas. Nesse sentido, ensina Paulo Bonavides:

Em suma, há de ser a democracia o caminho indispensável para a consecução dos fins sociais. Democracia é a conciliação de classes, acordo de energias humanas, quando a sua colaboração mútua se faz livre, e por isso mesmo entretida de entusiasmo e boa vontade. (1981, p. 195).

Para a teoria rousseauana, a democracia é um elemento essencial para que o Estado consiga cumprir um papel social, de modo a ser dirigido por parte de representantes eleitos numa perspectiva maximizada de sufrágio, e é isso o que, em um contexto social, lhe distingue das bases liberais, conforme Paulo Bonavides (1981, p. 195): “[...] a democracia rousseauniana implica na universalização do sufrágio, o que basta para distingui-la radicalmente da versão do liberalismo”.

A teoria de Jean-Jacques Rousseau não se limitava a afirmar a democracia como um caminho possível para que o Estado pudesse cumprir funções sociais. A teoria exprime o contexto de um sufrágio universal, em que todas as pessoas em sociedade pudessem discutir as bases daquele Estado.¹⁴

O suporte democrático da teoria ora expressa serve para analisar o quão democrática pode ser a intervenção do Estado nas relações individuais, desde o contexto das legislações ambientais, tendo como base a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

¹⁴ Cumpre ressaltar que o debate entre a teoria de Jean-Jacques Rousseau e o modelo social não pode ser realizado de modo temporal, em virtude de que suas ideias surgiram anteriormente às revoluções liberais. O contexto ora apresentado é apenas filosófico no sentido de analisar que mesmo em suas bases liberais, o modelo de democracia e de participação do Estado já era defendido.

Antes mesmo que se adentre as teorias democráticas e desenvolvimento do tema, cumpre ressaltar, contudo, que as bases democráticas inseridas por Jean-Jacques Rousseau são imprescindíveis para que se interpretem os motivos pelos quais o Estado deixou de ser uma figura jurídica absolutamente alheia às relações sociais, cada vez mais complexas hodiernamente. Impende, portanto, como imperioso mencionar as percepções de Paulo Bonavides a respeito da compatibilidade das bases democráticas de Jean-Jacques Rousseau com relação ao Estado Social Democrático:

Rousseau, com a *volonté générale*, espinha dorsal da sua teoria democrática, que ele postulou com tanta vivacidade, foi, na doutrina, o ponto de partida para uma compreensão social da liberdade, revigorada na sugestão clássica do modelo ateninense. Estreme de deformações totalitárias, serve essa compreensão de conteúdo e base ao novo Estado social por que há de reger-se a evolução doutrinária das democracias ocidentais. (*Ibidem*, 1981, p. 202).

O modelo de Estado Social e Constitucional, cujas bases permanecem sendo jurídicas, a exemplo do Estado Liberal, traz um novo contexto de atuação estatal com fundamento no equilíbrio das relações sociais - o Estado como um árbitro das relações individuais, cuja interferência se dá por bases legais, a fim de equiparar os ganhos e perdas nas relações individuais.

O sistema capitalista permanece no Estado Social do ocidente e não significa, portanto, que as bases do Estado Liberal, como os contratos e a propriedade particular, deixem de ser objeto de proteção. Em um modelo de Estado Social, contudo, as constituições ocidentais pautaram diversos direitos a serem protegidos pela figura estatal, de modo que passa a ser possível a sua intervenção nas relações que desrespeitem tais direitos no âmbito privado.

O constitucionalismo jurídico somente será capaz de ser realizado em uma democracia, para Ferrajoli (2006, p. 116), se estiver ali identificada uma tripla articulação caso se vir à evolução entre o constitucionalismo social e o liberal; o constitucionalismo no direito privado junto com o Direito Público e o constitucionalismo internacional em união ao estatal. Ou seja, há, nessa visão teórica, muito mais a se garantir do que meros direitos de liberdade.

Seria uma proteção da liberdade, observada pelo Estado de modo a interferir nos momentos oportunos conferidos pelo sistema jurídico. De acordo com Mário Lúcio Quintão Soares, tal modelo constitucional social considera que,

As liberdades públicas deverão ser asseguradas em consonância com a atuação e a presença do Estado para garantir à grande maioria da população o acesso a bens e direitos que, sem a interferência, dificilmente seriam alcançados. Este

paradigma, captado nos primórdios do século XX, refere-se à ampliação da zona de aplicabilidade dos direitos à igualdade e à propriedade, mediante reformas ou através de rupturas no sistema capitalista. (2011, p. 199).

Como exemplo dessas rupturas no sistema liberal capitalista, podem ser mencionadas algumas legislações antitrustes surgidas nos Estados Unidos ainda no século XIX, proibindo “[...] os acordos de domínio de mercado numa tentativa de tentar manter o modelo liberal de mercado propugnado pelo liberalismo clássico”. (DE MORAES, 2014, p. 274). Isso representa uma intervenção estatal na economia, a fim de que esta continuasse cumprindo com os ditames do modelo liberal.

Ainda na estrutura capitalista e liberal, começou-se a admitir a possibilidade de interferência estatal nas relações individuais/comerciais, dando-se margem “[...] em um momento de ruptura, à passagem para um modelo de Estado que intervém na ordem social e econômica”. (DE MORAES, 2014, p. 275).

A necessidade de intervenção adveio da transformação do entendimento de um Estado ausente das relações individuais, que seriam autônomas e imunes de qualquer regulação, para um Estado preocupado com os problemas sociais aprofundados pelas alterações econômicas e também sociais experimentadas nos séculos XIX e XX, como uma consequência de vários movimentos iniciados pelos trabalhadores e os resultados econômicos. Quanto ao surgimento do Estado Social, assim se manifesta Ricardo Quartim de Moraes:

O Estado Social nascido no século XX como consequência do clamor das massas e dos desafios econômicos postos a seu cargo é o Estado Social Material, aquele modelo de Estado historicamente determinado pelo fim da Segunda Guerra Mundial e que veio a superar o neutralismo e o formalismo do Estado Liberal. (MORAES, 2014, p. 274).

A noção de direitos dos trabalhadores, previdência social, saúde e intervenção estatal para conter o desemprego e a pobreza, são exemplos de alterações na estrutura estatal em um Estado Social, que supre a neutralidade avençada no Estado Liberal, para ser um promotor desses direitos para a sociedade, com procedência nas reivindicações advindas dos sujeitos mais vulneráveis.

Desse modo, o Estado passa a ser protagonista nas relações sociais, ao ponto do seu aparato começar a operar para melhoria e fiscalização dessa organização no trabalho, na saúde, na educação, na moradia e nos transportes, inserindo-se em várias esferas, inclusive na concorrência com a iniciativa privada, com a nacionalização e

direção de indústrias, segundo Paulo Bonavides (1981, p. 209). Sobre o tema, se faz necessário mencionar que:

Quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a impaciência do quarto estado faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede o crédito, institui comissões de abastecimento, prevê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico, político e social, em suma, estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, a área da iniciativa individual, nesse instante o Estado pode com justiça receber a denominação de Estado social. (BONAVIDES, 1981, p. 208).

Importante é ressaltar que o modelo de Estado Social, como padrão de um Estado atuante e com legislação específica em torno de sua atuação em prol de determinados direitos considerados fundamentais, pôde também ser identificado nas cartas constitucionais vigentes em diversos regimes políticos, não somente em regimes democráticos, como enfatizou Paulo Bonavides (1981, p. 206) “[...] ora, evidencia tudo isso que o Estado social se compadece com regimes políticos antagônicos, como sejam a democracia, o fascismo e o nacional-socialismo. E até mesmo, sob certo aspecto, fora da ordem capitalista, com o bolchevismo!”.

Apesar disso, na perspectiva dos chamados Estados Democráticos de Direito, ainda se atém à proposta de Estado de Jean-Jacques Rousseau, delineando-se com a ideia estatal de atuação em promoção a determinados direitos e garantias, seguindo, portanto, a ideia dos estudos de Paulo Bonavides (1981, p. 210), que assegura que “o Estado social que temos em vista é o que se acha contido juridicamente no constitucionalismo democrático”.

Malgrado representar uma figura teórica estatal que teve forças com base numa crise do Estado Liberal, não se pode dizer que o Estado Social representa uma ruptura do anterior, surgindo como complementação do Estado na organização econômica e social e uma espécie de promotor de determinados direitos, surgidos em certa sociedade por um processo democrático.

Figuras como o bem-estar econômico e a possibilidade da participação dos cidadãos, mesmo que indiretamente, nas decisões da comunidade estatal, são bases da

alteração do paradigma liberal para uma estratégia social de Estado. É a mudança do *status libertatis* para o *status positivus socialis* (SOARES, 2011, p. 99).¹⁵

Mário Lúcio Quintão Soares analisa essa transição sob a óptica de Robert Alexy, para quem *status positivus socialis* mostra-se

[...] como direitos a ações positivas do Estado, incluídas no *status* positivo em sentido estrito. Constituem-se em contrapartida ao *status libertatis*, eis que, havendo pressuposto de conceito amplo de prestação, todos os direitos a ações positivas do Estado podem ser qualificados como direitos às prestações do Estado, em sentido amplo. (SOARES, 2011, p. 101).

Constituindo-se, pois, como uma função de garante do Estado no século XX, o Estado Social de Direito ainda causa certas discussões no âmbito jurídico brasileiro, sobretudo a respeito da ineficiência da burocracia estatal em prestar assistência de modo a conseguir serem implementados todos os direitos sociais dispostos na Constituição Federal de 1988. Há imensa dificuldade e grande precariedade nos serviços essenciais públicos brasileiros, que chegam a suscitar, inclusive, no contexto político atual, uma defesa do retorno à noção de um Estado Liberal, com a incumbência dos direitos sociais na comunidade privada, sob a fiscalização estatal, apenas.

Furtando-se ao aprofundamento no contexto político atual, vê-se que no concerto do direito social, ainda não há referência à veiculação dos poderes do Estado para garantir outras espécies de direitos. Nesse sentido, houve a (chamada pela doutrina) “evolução” dos direitos fundamentais, que se iniciou com os direitos à liberdade, próprios do Estado Liberal e, na perspectiva de um Estado Social, emergem com os direitos sociais, com a garantia, pelo Estado, de vários dos direitos ilustrados há instantes, como saúde, educação e direitos trabalhistas.

Para melhor elucidar essa égide dos direitos fundamentais como base de um Estado de Direito, cumpre promover breve discussão a respeito do tema, para que o estudo acerca do Estado possa passar ao próximo passo, qual seja, a democracia.

Os direitos fundamentais, em sua essência, nascem de lutas contra o poder autoritário da figura do Estado, ante a urgência que as coletividades tinham das mais diversas liberdades, em detrimento do autoritarismo. Como visto, tal perspectiva fomenta a criação de um Estado Liberal.

¹⁵ É importante, nesta seção, analisar que já faziam parte das ideias iniciais do Estado Liberal a participação dos cidadãos nas decisões da comunidade. O aditivo das teorias sociais de Estado foi analisar tal participação como garantia de atuação estatal para a promoção de direitos sociais, além dos direitos à liberdade (inclusive de escolher os governantes).

Desse modo, a evolução desta figura estatal observou-se na doutrina pelo modo como as normas passaram a delimitar a atuação do Estado nas relações individuais. Destarte, os direitos fundamentais do modo como se versa atualmente, são originários da positivação dos direitos humanos, com o reconhecimento, pelas legislações positivadas¹⁶, de direitos inerentes à pessoa humana. Como ensina Ingo Sarlet (2005, p. 35), “o termo direitos fundamentais se aplica para aqueles direitos do ser humano, reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivado de determinado Estado”.

Os primeiros direitos fundamentais inventariados doutrinariamente surgiram com a finalidade de garantir certa liberdade individual para as pessoas, com vistas a fomentar uma atuação negativa estatal, ou seja, uma abstenção do Estado, em determinadas relações privadas, tratando-se, portanto, na definição doutrinária, de direitos fundamentais de primeira geração ou dimensão e, de acordo com Paulo Bonavides (2010), marcam a passagem de um Estado autoritário para um Estado de Direito.

Após, com o surgimento do Estado Social, como dissertado há momentos, os chamados direitos sociais suscitaram uma atuação positiva do Estado, contrariando a abstenção difundida pelos direitos de primeira dimensão, haja vista a desigualdade verificada nas práticas estatais com relação às liberdades individuais. Considerando o fato de que nem todos os seres humanos se encontram em condição de paridade econômica, física e cultural, a simples abstenção estatal, sob o argumento de que estava sendo garantida a liberdade individual, não foi o suficiente para assegurar liberdade, de fato aos cidadãos.

Com a propagação dos direitos sociais, econômicos e culturais, *à posteriori*, se identificaram profundas alterações nas relações econômico-sociais, com a alteração da sociedade por diversas mudanças na comunidade internacional. Assim, surgiram problemas mundiais e, com isso, a ideia de que o ser humano é inserido em uma coletividade, passando a ter direitos de solidariedade ou fraternidade, que configuram a terceira geração ou dimensão de direitos fundamentais. São os direitos transindividuais, difusos ou direitos coletivos.

Existem, ainda, nessa esteira doutrinária, que versa sobre a evolução dos direitos fundamentais, os direitos de quarta geração, que são a democracia direta, a informação e o pluralismo, bem assim os da quinta geração, efetivamente o direito à paz, defendido em dimensão autônoma por Bonavides (2010, p.593), ao compreender que a paz é axioma

¹⁶ Nesse contexto, o que se expõe é a base de pensamento dos estudos de Ingo Sarlet a respeito da perspectiva dos direitos fundamentais.

da democracia participativa, ou, ainda, supremo direito da humanidade. Não há necessidade, contudo, de aprofundar as demais gerações ou dimensões, haja vista que a proposta deste experimento acadêmico tem como figura protagonista a ascensão do direito ao meio ambiente como direito fundamental da pessoa humana.

O meio ambiente é inserido na terceira geração ou dimensão dos direitos fundamentais, por ser bem pertencente a todos e, individualmente, a cada um ao mesmo tempo e, a sua inserção como direito fundamental passou a permitir maior efetividade na sua proteção. A ideia de preservação dos recursos naturais, e de que estes não são ilimitados, é o meio único de se garantir a conservação do potencial evolutivo da humanidade.

Ao se admitir o meio ambiente como direito fundamental a ser protegido, em prol do interesse coletivo, reconheceu-se que toda a atividade econômica estatal ou privada tem influência direta no meio ambiente e, principalmente, que os recursos naturais não são ilimitados, como expresso linhas atrás, o que demandou urgência para a mudança da postura do próprio Estado, bem como dos setores de produção econômica.

Todo o desenvolvimento econômico, portanto, desde meados dos anos de 1970, precisou ser readequado em prol da proteção ao meio ambiente, desafiando o legislador e os entes estatais à criação de instrumentos capazes de enfrentar os problemas ambientais em curso e prevenir os futuros, inserindo-se nas estruturas organizacionais programas ambientais e, mais tardar, criando-se a ideia de desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, discorre Alexander Perazo Nunes de Carvalho:

Desse modo, surge a noção de desenvolvimento sustentável como uma inovadora forma de pensar o desenvolvimento, agregando os conceitos de desenvolvimento às questões como a sustentabilidade, e, nesse ponto, absorvendo tanto a sustentabilidade ambiental quanto a social, a econômica e a institucional. Dentro do conceito de desenvolvimento, o lado alcança grande importância, verificando-se também que não é conflitante com o crescimento econômico. (2013, p. 239).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, com influências advindas da I Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada no ano de 1972, em Estocolmo, já positivou a ideia de meio ambiente como um direito fundamental a ser protegido e, em seu artigo 225, considerou o meio ambiente como bem de uso comum do povo e direito de todos os cidadãos, das gerações atuais e futuras, determinando que o poder público e a coletividade estão obrigados a preservá-lo e defendê-lo.

Já na legislação ambiental infraconstitucional, além dos diversos avanços ocorridos desde a promulgação da CF/88, uma das recentes e visíveis inovações foi expressa na

edição da Lei nº 13.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), que trouxe novidades impactantes para o conceito de Direito Ambiental no País, das quais se destacam neste ensaio os institutos da responsabilidade compartilhada e sistema de logística reversa, que já eram aplicados em legislações estrangeiras e possuem como principal objetivo a responsabilidade de todos (consumidores, fabricantes, importadores etc.) pelo ciclo de vida dos produtos, bem como incentiva a criação de um sistema que possibilite levar o rejeito à fonte de sua produção ou à cadeia de comercialização, com a finalidade específica de que haja seu reaproveitamento.

Tais institutos representam, como já exposto, um avanço no modo de instrumentalização, pelo Estado, das diretrizes a serem implementadas, sobretudo pelas empresas (fabricantes, fornecedoras, comerciantes, importadoras), com o fito principal de proteger o meio ambiente em suas dimensões individual, social e intergeracional.

Nessa esteira, o Direito Ambiental como direito fundamental, atua como um dos instrumentos da gestão empresarial, com maciça participação em orientar a sustentação jurídica das atividades dos setores empresariais, sendo uma das esferas da relação harmoniosa entre homem e meio ambiente, que tem por finalidade a sustentabilidade ambiental e, por consequência, das próprias organizações.

Em razão da importância das discussões relativas ao meio ambiente e do papel do Estado quanto à sua preservação, há diversos autores que discutem a respeito de uma nova figura estatal, qual seja, o Estado de Direito Ambiental, cuja ideia central advém da doutrina alemã e da qual serão extraídas as ideias propostas pela doutrina brasileira, com base principal em José Rubens Morato Leite (2017).

2.3 Estado de Direito Ambiental: discussão acerca da possibilidade e realidade atual no Brasil

Assim como a evolução de um Estado de Direito para o chamado Estado Social, o que os teóricos ambientalistas propõem há cerca de duas décadas, com origem na Alemanha (LEITE; SILVEIRA et. al., 2017), não é uma sobreposição ambiental em prejuízo das conquistas do Estado Social, mas uma complementação de suas funções, haja vista as mudanças sociais e no meio ambiente, causadas, principalmente, pelos seres-humanos.

A compreensão é atinente à crise ambiental de hoje, causada, sobretudo, pelas relações humanas de produção e consumo, bem assim pela consequente utilização dos bens naturais sem limitações ou preocupações preventivas. É a chamada “Era do Antropoceno”, definida pelo vencedor do Prêmio Nobel de Química em 1995¹⁷, como um determinado momento nossa sociedade, iniciado no final do século XVIII, “[...] no qual a humanidade passa a ter grande impacto no sistema terrestre, chegando ao ponto de causar uma mudança na era geológica do planeta” (LEITE; SILVEIRA et. al., 2017, p. 60).

Tal abordagem pode também ser analisada no sentido em que parte da teoria, como a representada por Ulrich Beck *et. al.* (2012), a respeito da Modernidade, verifica os modelos de Estado tradicionais (Liberal e Social), como vertentes individualistas da sociedade, como observam João Luís Nogueira Matias e Manuela Caldas Fontenele Alvez:

Toda a pluralidade é conferida ao singular; toda a sociabilidade reside na necessidade de promoção do indivíduo e no desenvolvimento de suas potencialidades; toda a solidariedade social é posta para permitir ao indivíduo a oportunidade de realizar a própria dignidade sem a dependência do outro (por exemplo, da família), ainda que em dependência indireta, a partir da ficção que é o Estado. (2016, p.227).

Em uma perspectiva na qual o meio ambiente é um sistema de que os seres humanos fazem parte, pode-se chegar à conclusão de que a Era do Antropoceno representa uma noção de que os seres humanos começaram a influenciar de modo por demais significativo para que o sistema apresentasse uma maior entropia, ou maior nível de desordem.

A ideia teoria dos sistemas é utilizada em Rodrigo Greco (2015) para explicar como poderia funcionar o ordenamento jurídico, mas é salutar identificar essa relação entre os seres humanos e o sistema terrestre como algo que também indica a Era do Antropoceno como idade na qual os seres humanos estão gerando maior desordem no Planeta Terra.

Rodrigo Greco (2015) oferece em sua obra a modelização sistêmica formulada por Le Moigne¹⁸, da qual se extraem modelos de representação de relação entre o modelo e o objeto que podem existir por meio de três tipos de correspondência. O modelo de correspondência de interesse deste trabalho é o que ele propõe para que uma

¹⁷ Referência ao químico holandês Paul Josef Crutzen.

¹⁸ Malgrado de utilizar como paradigma principal em sua teoria a visão de Le Moigne, Greco também a compara com a clássica definição de sistemas de Niklas Luhmann (MELO JÚNIOR, 2013). Na obra de Rodrigo Greco (analisada neste trabalho), o autor identifica ser mais adequada a idealização de Le Moigne, em virtude de a proposta de Luhmann ser centralizada em um modelo cartesiano de sistemas.

modelização sistêmica possa ser viável, qual seja um modelo: “homomorfo¹⁹ do objeto de análise e, ao mesmo tempo, isomorfo²⁰ do sistema geral” (GRECO, 2015, p. 25).

Quanto ao meio circundante, identifica o fato de que os sistemas podem ser identificados como fechados, quando não há troca com o meio circundante, ou abertos, quando, ao contrário, existe a permuta de experiências com o meio. Essas comutações, efetuadas na perspectiva de modelos abertos, podem ser energia, matéria e/ou informação. Assim, o sistema terrestre ou ambiental pode ser considerado como aberto, trocando a todo instante informações com os outros elementos do próprio sistema, como os seres humanos.

A ideia, no entanto, não é de prevalência no sistema dos direitos difusos e coletivos inerentes ao meio ambiente, em face dos direitos e garantias fundamentais já alicerçados no correr da evolução do Estado de Direito. É, simplesmente, equilibrar no sistema jurídico a proposta ambiental, de modo que seja possível a realização de todos os outros direitos. Nesse sentido,

O caráter biológico do Estado de Direito Ambiental não significa uma preponderância dos valores naturais sobre os direitos humanos, em uma ecoditadura, mas sim o entendimento de que o humano pertence ao natural e dele depende, sendo ainda responsável pela manutenção dos processos ecológicos. (LEITE; SILVEIRA et. al. (p. 69).

No sulco dessa reflexão, o Estado Ambiental ou Socioambiental como um modelo contemporâneo de Estado de Direito é assim definido por Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer:

também designado por alguns de Pós-Social, não abandona as conquistas dos demais modelos de Estado de Direito em termos de salvaguarda da dignidade humana, mas apenas agrega a elas uma dimensão ecológica, comprometendo-se com a estabilização e prevenção do quadro de riscos e degradação ecológica. (2011, p. 42).

O Estado Ambiental ou Socioambiental é sustentado pelos autores como a necessidade constitucional de se aliar a perspectiva do bem-estar social aos direitos inerentes à criação e direção de um Estado Social, na perspectiva ambiental, sem o que não haverá quaisquer dos direitos já inseridos como fundamentais nas constituições.

¹⁹ O termo homomorfismo é atribuído por Greco, numa explicação sobre a modelização de Le Moigne, quando “[...] cada elemento do modelo corresponde a um conjunto de elementos do objeto, sem que a recíproca seja verdadeira, ou seja, sem que cada elemento do objeto corresponda a um conjunto de elementos do modelo”

²⁰ Isomorfo, para Greco é: “[...] quando cada elemento do modelo corresponde a um só elemento do objeto e, reciprocamente, cada elemento do objeto corresponde a um elemento do modelo”.

O equilíbrio do meio ambiente e a prevenção dos danos que visam a interromper o seu fluxo natural, na compreensão de um “constitucionalismo socioambiental”²¹, devem ser algo constante nos textos constitucionais, a fim de que o Estado atue como um dirigente das ações, não somente com vistas a de evitar os danos, mas, também, direcionando as relações sociais de modo que o meio ambiente permaneça equilibrado.

A concepção de Estado de Direito Ambiental²² é iniciada na doutrina Alemã, defendida, sobretudo, por autores como Michael Kloepfer, e tem como um dos principais pesquisadores no Brasil José Rubens Morato Leite (inclusive em obra dividida com Silveira e outros) que, inclusive, assim denomina, tal modelo de Estado:

O Estado de Direito Ambiental, portanto, é uma teoria que surgiu como crítica à situação de degradação atual e às teorias tradicionais do Estado moderno, que não se coadunam mais com os novos desafios enfrentados; como uma nova ética institucional, incorporando ao Estado a responsabilidade com o meio ambiente e a proteção do planeta, por meio de deveres específicos; e uma mudança de racionalidade e de atitudes, buscando a conscientização por meio do emponderamento e da institucionalização de políticas de respeito à natureza. (LEITE; SILVEIRA, et. al. (p. 68).

A ideia representa, portanto, outra modalidade de atuação estatal, em uma visão de Estado ainda mais ativa do que no Estado Social, mas para concentrar esforços em políticas de respeito à natureza, bem como da direção do Estado em prol do sistema como um todo. Identifica, pois, como necessárias a um Estado de Direito, normas dirigentes da economia e das demais relações sociais que observem a proteção ao meio ambiente. Nesse sentido, os doutrinadores que se baseiam pelo termo Estado de Direito Ambiental:

empregam-na em seu sentido mais amplo, a saber, abrangendo múltiplas manifestações do meio ambiente, de acordo com a classificação – tradicionalmente aceita pela doutrina e pela jurisprudência brasileiras -, que inclui a dimensão ecológica ou natural como uma das facetas merecedoras de proteção especial ao lado do meio artificial, cultural e laboral. (CÂMARA, 2017, p. 14).

²¹ Dicção expressa por Sarlet e Fensterseifer para discriminar o avanço do modelo constitucional social para um modelo de proteção ao meio ambiente equilibrado, sustentado nos textos constitucionais.

²² É muito importante identificar o fato de que, neste experimento, não se defende uma quebra de paradigma. Não há de se falar que a teoria do Estado de Direito Ambiental ultrapassou o modelo de Estado de Direito (Liberal ou Social), mas apenas constatar a relevância das propostas dos teóricos atuais, que identificam a necessidade de uma atuação estatal mais vigorosa, no sentido de defender a preservação ao meio ambiente.

Para melhor conceituar o objeto de estudo, é salutar exprimir o conceito de um Estado Ecológico²³ Constitucional e as suas vertentes, recorrendo-se a José Joaquim Gomes Canotilho:

Um Estado Constitucional ecológico pressupõe uma concepção integrada ou integrativa do ambiente e, conseqüentemente, um direito integrativo do ambiente. Embora não seja ainda muito claro o conceito de direito integrado do ambiente (o conceito aparece sobretudo na avaliação integrada do impacto ambiental), ele aponta para a necessidade de uma proteção global e sistemática que não se reduza à defesa isolada dos componentes ambientais naturais (ar, luz, água, solo visó e subsolo, flora, fauna) ou dos componentes humanos (paisagem, patrimônio natural e construído, poluição). (2001, sem paginação).

Natural é o questionamento acerca da representação das diferenças entre o contexto de um Estado Social que já abrangia a atuação estatal para determinados direitos e, quando se fizesse necessário para equilibrar as relações, com um Estado Ambiental. Como este poderia representar ainda mais do que uma atuação já delineada no primeiro? Os autores que pesquisam a respeito do tema possuem algumas diretrizes para sanar essa dúvida, de modo que esta dissertação colaciona a perspectiva de Alexandra Aragão (2017, p. 30), ao mencionar que a principal diferença é a “força jurídica das obrigações impostas”:

No Estado de Direito, as obrigações jurídicas de proteção do ambiente reduzem-se ao dever de realizar um esforço para evitar os danos ambientais e, na medida do possível, melhorar a qualidade do ambiente. (...) No Estado Ecológico de Direito do Antropoceno, a obrigação é de alcançar resultados: resultados na prevenção eficaz de danos ambientes e de melhoria real da qualidade do ambiente. (2017, p. 31).

Vê-se que há, de fato, relativa diferenciação para identificar como missão de um Estado de Direito Ambiental, a obrigação de demonstrar os resultados de uma eficaz prevenção e também para melhorar a qualidade, não somente legislar acerca de determinadas atitudes relativas à prevenção da qualidade, mas conter nas legislações diretrizes a serem seguidas, de preferência, no âmbito de todas as relações (públicas e privadas), a fim de que se possa, efetivamente, obter resultados nessa área, com o intuito de proteger a continuidade dessas relações.

Nesse sentido, os produtores, comerciantes, o próprio Estado e os cidadãos, como pessoas físicas, se perfazem na figura de protagonistas do Estado de Direito Ambiental,

²³ Registre-se que, apesar de se utilizar do termo “ecológico” em seus estudos, José Joaquim Gomes Canotilho, de acordo com a professora Ana Stela Vieira Mendes Câmara, “utiliza preferencialmente a adjetivação ambiental”. (2017, p. 14)

com o fito de perseguir correta prevenção e melhoria de qualidade do ambiente do qual todos estes fazem parte:

Todos os atores jurídicos no Estado Ecológico de Direito do Antropoceno – desde o setor público (organizações internacionais, estados, povos autônomos); ao setor privado (grandes empresas multinacionais, pequenas e médias empresas); desde o terceiro setor (ONGs nacionais e internacionais), aos cidadãos (tanto organizados como individualmente), têm uma obrigação genérica de contribuir para alcançar um resultado: a manutenção do sistema terrestre num estado mais próximo das condições do Holoceno, o único espaço operacional seguro da humanidade. (*Ibidem*, p. 33).

A necessidade de um alinhamento do Estado sob uma perspectiva ambiental já é discutida no Brasil há alguns anos, mormente desde que se iniciaram os estudos a respeito do papel da Constituição Federal de 1988 quanto ao meio ambiente. A evolução do Estado Social e as necessidades que as realizações dos direitos ali conferidos possuem a respeito de um meio ambiente equilibrado, justificaram as hipóteses de autores como José Luiz Bolzan de Moraes e Bruno Saraiva:

Em decorrência disso, a esta sociedade se impõe a imprescindibilidade de se alinhar a questão social à questão ambiental, diante do paradoxo concernente à reprodução das relações sociais e à questão ambiental, de modo que o passivo ambiental, inviabiliza, efetivamente, a salvaguarda da natureza e amplifica a possibilidade de ocorrência-manutenção-reforço de catástrofes socioambientais. (DE MORAIS; SARAIVA, 2018, p. 17).

Em um Estado Ambiental de nada adiantariam as práticas em uma nação, se as demais estivessem à mercê das obrigações consistentes em realizar uma efetiva prevenção dos danos ambientais. Uma definição de Estado Ambiental faz sentido, no entanto, em um contexto global, no qual sejam alcançados os seus objetivos de um modo estruturado e sistêmico, que representa o que José Joaquim Gomes Canotilho (2001) aduz ser o “postulado globalista”:

O postulado globalista pode resumir-se assim: a proteção do ambiente não deve ser feita a nível de sistemas jurídicos isolados (estatais ou não) mas sim a nível de sistemas jurídico-políticos, internacionais e supranacionais, de forma a que se alcance um *standard* ecológico ambiental razoável a nível planetário e, ao mesmo tempo, se estruture uma responsabilidade global (de estados, organizações, grupos) quanto às exigências de sustentabilidade ambiental.

Faz-se oportuno, no entanto, embora o presente trabalho não se aprofunde nessa seara, verificar que há uma diferenciação na doutrina para o modelo de Estado Ambiental e o “Estado Ecológico”, por partirem, inclusive, “de pressupostos éticos diversos” (CÂMARA, 2017, p. 15). A referida diferenciação é abordada na obra de Ana Stela Vieira Mendes Câmara, que aponta a ideia de Estado Ecológico como uma vertente oriunda da

evolução do conceito de Estado Ambiental, defendida principalmente pelo teórico alemão Klaus Bosselman. Nessa esteira, a referida autora indica que:

Segundo explica Klaus Bosselman, enquanto o Estado Ambiental tem como foco de sua preocupação o bem-estar humano, o Estado Ecológico considera, concomitantemente, a relevância do bem-estar humano e da natureza, reconhecendo-se a este valor intrínseco, independentemente da condição humana, atribuindo-se ao Estado o dever de proteger a todas as formas de vida. Portanto, as diferenças entre os dois modelos são significativas, não graduais e verdadeiramente paradigmáticas. (CÂMARA, 2017, p. 15).

Analisando as lições de Klaus Bosselman, José Rubens Morato Leite et. al. (p. 69) assinala que “o Estado de Direito em um contexto ecológico significa expandir-se para incluir responsabilidades ecológicas, especialmente no antropoceno, que traz novas dimensões globais de responsabilidade, iniciando, como norma fundamental do Estado de Direito Ecológico”.

A dimensão da diferença entre os dois modelos teóricos, portanto, é construída em torno das discussões a respeito, sobretudo, do âmbito de aplicação do modelo estatal em defesa do meio ambiente. Se este deve ser considerado em um modelo amplo, como a defesa da cultura como proposta ambiental, ou sob a forma de um modelo mais restrito, pautado na natureza e “pressupõe uma orientação ética ecocêntrica, ou seja, que nega a posição central do homem diante da natureza que o cerca” (CÂMARA, 2017, p. 17).

A discussão certamente merece um amplo debate para possa ser examinada a contento, o que não é pretensão do presente trabalho. Seguindo, contudo, o raciocínio relativo ao modelo estatal que indica uma direção à proteção ambiental, além do princípio 7 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida em 1992²⁴, e no âmbito da Carta da Terra de 2000, José Rubens Morato Leite et. al, identificam que ocorreu em abril de 2016 o 1º Congresso Mundial de Direito Ambiental da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) que, segundo o autor (p. 69), “[...]resultou em uma declaração nomeada Declaração Mundial no Estado de Direito Ambiental, a qual reflete a visão dos participantes do congresso, embora não represente um documento formalmente negociado da visão dos indivíduos, instituições ou Estados”.

²⁴ Princípio 7: “Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam”.

O que se vê, portanto, é um engajamento no plano global representando as ideias de um Estado de Direito Ambiental, cujas bases vêm se solidificando na doutrina e nas constituições, a exemplo da Carta Constitucional brasileira de 1988, que inseriu no seu rol de direitos fundamentais o Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado²⁵, refletindo no texto a necessidade de preservação para as gerações futuras.

Desde 1988, todas as normas de Direito Ambiental dispostas no Brasil, com supedâneo no art. 225 da Constituição Federal, denotam que, tanto o Poder Constituinte Originário quanto os legisladores brasileiros, seguem o caminho da ideia de Estado de Direito Ecológico/Ambiental, sobretudo porque atendem ao cumprimento (pelo menos sob uma visão formal) da dupla funcionalidade da proteção ao meio ambiente (SARLET; FENSTERSEIFER, 2011), assumindo “[...] tanto a forma de objetivo e tarefa estatal quanto de direito fundamental”. (BRITO, et. al. 2018, p. 69).

No Direito brasileiro, portanto, principalmente com relação às disposições constitucionais, a proteção ao meio ambiente toma proporções como direito fundamental e diretriz para que o Estado possa promover essa proteção ao equilíbrio ambiental, podendo representar, portanto, um viés da ideia de Estado Ambiental.

Ao se admitir o meio ambiente como direito fundamental a ser protegido, em prol do interesse coletivo, reconheceu-se que toda a atividade econômica estatal ou privada tem influência direta no meio ambiente e, principalmente, que os recursos naturais não são ilimitados, expresso há pouco, o que demandou urgência para a mudança da atitude do próprio Estado, bem como dos setores de produção econômica.

Todo o desenvolvimento econômico, portanto, desde meados dos anos de 1970, precisou ser readequado em prol da proteção ao meio ambiente, desafiando o legislador e os entes estatais a criar instrumentos capazes de enfrentar os problemas ambientais em curso e prevenir os futuros, inserindo-se nas estruturas organizacionais programações ambientais e, mais tardar, criando-se a ideia de desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, este experimento universitário *stricto-sensu* pretende agora verificar se é possível considerar democrática uma legislação que tende à proteção ambiental, por meio de intervenções estatais nos processos empresariais, industriais e individuais (com a responsabilidade dos consumidores) e, para tanto, se lançarão estudos sobre as

²⁵ Art. 225 da CF/88: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

principais correntes teóricas a respeito da democracia, mormente quanto as desenvolvidas após as revoluções liberais.

3 DEMOCRACIA E INTERVENÇÃO ESTATAL POR MEIO DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

O módulo anterior delineou um caminho histórico a respeito da criação e influência das ideias relativas ao Estado Liberal, ao Estado Social e, como parte da teoria ambientalista, acredita restar manifesta na figura do Estado a proteção ao meio ambiente. Como exposto, a ideia não é falar em uma quebra da ideia de Estado de Direito para uma transição ao Estado de Direito Ambiental, mas sim, conseguir identificar a importância das teorias ambientalistas na realidade atual, sobretudo no ordenamento brasileiro, que desde a Constituição Federal de 1988, tem inserido o meio ambiente como um direito fundamental.

Ocorre que entre a evolução da ideia de Estado, passando do Liberal ao Social (também não se pode falar em uma ruptura, mas apenas na evolução do conceito e adequação da atuação estatal ao contexto histórico de cada época), um fator se impôs como necessário ao modelo de um bom Estado, configurado no caráter democrático pelo qual suas decisões têm que ser tomadas.

Talvez perceber que o grande desafio da proposta liberal de Estado, que propunha uma maior liberdade aos cidadãos e um caráter inerte do poder estatal, bem como do ideário social, com a possibilidade de atuação do Estado para suprir determinados direitos referentes à igualdade, fosse a união equilibrada dessas disposições, tenha sido crucial para identificar que ambas as propostas poderiam ser veladas por governantes autoritários, cujas decisões poderiam ser tomadas sem a participação de um dos principais elementos da formação do Estado, o povo.

Nesse sentido, a simples denominação de Estado de Direito Liberal ou Social, como correntes que priorizam a utilização de normas regentes do Estado (com as diferenças de ambas as perspectivas com relação à atuação em si do ente estatal) foi objeto de alterações tendo em vista a percepção de que tais concepções nem sempre são revestidas de “conteúdo democrático”. (SILVA, 1988, p. 15).

O surgimento da ideia de Estado Democrático de Direito teve força no sentido de unir as duas concepções (Estado Liberal e Social) e, verificando-se que, no curso da

história, ambas as noções puderam ser corrompidas por propostas autoritárias (o que poderia corresponder a um retorno às monarquias absolutistas, em termos práticos), se fez necessário um novo conceito que pudesse garantir a participação popular nas decisões estatais, constatando-se, inclusive, que a democracia é um “[...] conceito fundamental ao Estado Democrático de Direito” (COUTINHO, 2012, p. 30). Para José Afonso da Silva, o Estado Democrático de Direito:

concilia Estado democrático e Estado de Direito, mas não consiste apenas na reunião formal dos elementos desses dois tipos de Estado. Revela, em verdade, um conceito novo que incorpora os princípios daqueles dois conceitos, mas os supera na medida em que agrega um componente revolucionário de transformação do *status quo*.” (1988, p. 16).

Portanto, surge esse paradigma de Estado em decorrência de uma evolução, sobretudo ante a análise fática de que as propostas estatais pecaram em conseguir dar como resposta ao povo os seus anseios, em virtude das fragilidades observadas, sobretudo pela ausência da participação na tomada de decisões. Sobre essa evolução, observa-se que,

Exatamente por isso não é possível entender o Estado Democrático de Direito simplesmente como uma soma de partes de outros modelos já existentes. Cada modelo de Estado, assim como cada período histórico, é o resultado das transformações que o precederam e de suas antíteses atuais. (MORAES, 2014, p. 277).

Com esteio nessa concepção, pode-se verificar que faltava algo à ideia central de Estado Liberal e Social, inclusive para que, de fato, o Ente Estatal pudesse garantir de modo mais equânime com a sua população a liberdade e os anseios no plano social, de modo que o Estado Democrático de Direito, se fundando no princípio da soberania popular, seria uma proposta capaz de objetivar a realização do “[...] princípio democrático como garantia real dos direitos fundamentais da pessoa humana” (SILVA, 1988, P. 30).

Nota-se, nessa vertente, que os direitos fundamentais possuem protagonismo no âmbito da ideia de Estado Democrático de Direito, consistente numa moldura estatal que conduz uma estrutura de direitos e garantias fundamentais, que não podem ser ignorados quando da tomada de decisões no âmbito do Estado, e têm como garantidor mor a soberania popular, que deverá participar, mesmo que indiretamente, dessas definições.

Assim, como “criar e manter os pressupostos elementares de uma vida na liberdade e na dignidade humana, eis aquilo que os direitos fundamentais almejam” (BONAVIDES, 2010, p. 560), há uma relação próxima entre a ideia de Estado Democrático de Direito e a defesa e garantia dos direitos fundamentais. A sua proteção e

o seu desenvolvimento tendem a assegurar uma maior liberdade às pessoas, bem assim, como geralmente trazem (por exemplo, no caso da Constituição Federal do Brasil de 1988) os direitos sociais, também tendem a preservá-los.

Todo esse entrelaçamento da noção de um Estado garante e engajado na proteção desses direitos tidos como fundamentais com a perspectiva de participação popular nas decisões estatais como um *upgrade* a essa defesa não é um assunto tão antigo quanto a noção de democracia como tal.

Em um contexto com maior apelo histórico, poder-se-ia analisar, desde os primórdios conceituadores da democracia, examinando a figura do contexto da Grécia, mais especificamente do modelo de Atenas, cujas decisões políticas se davam por discussões entre o povo nas ágoras.²⁶

Cotidianamente, no senso comum, se fala a respeito do modelo democrático praticado naquela região grega, como sendo a origem e o exemplo de democracia a ser aplicado, tendo em vista a participação dos cidadãos na tomada de decisões, bem assim o envolvimento das pessoas, com a finalidade de assegurar maior transparência que impediria um desvio das escolhas.

Para delinear o quão antigo é o termo, a palavra *demokratía* encontra registros de historiadores a seu respeito em épocas bem remotas, como nas obras de Heródoto (484 a.C) e Tucídides (460 a.C – 395 a.C), de acordo com Maria Dulce Reis (2018, p. 45).

Na própria Grécia, no entanto, o modelo de democracia grega que mais ganha foco de sustentação pela doutrina teórica é o praticado na Grécia clássica (Séc. V a IV a.C), mais vislumbrada na doutrina como ocorrida na *pólis*²⁷ atheniense, mas com registros de exemplos em outras *pólis* (ARNAOUTOGLU, 2003).

De efeito, não se pode falar que o modelo de democracia da época era sustentado por toda a Grécia, mas apenas em alguns locais, como no exemplo de Atenas, que possuía um sistema deliberativo de tomadas de decisões políticas e judiciárias, cuja participação da sociedade (mesmo com alguns aspectos excludentes, como no caso das mulheres), era essencial para que as tomadas de decisões fossem vistas como adequadas.

²⁶ Chamada de “democracia agórica” por alguns autores, como Frank Cunningham. (2016, p. 35).

²⁷ “Pólis é melhor traduzida como “cidade” e quando é referida a “cidade-estado” não deve ser compreendida como a concepção moderna de Estado, a qual pressupõe uma unidade política soberana que se impõe sobre uma sociedade, regida por uma constituição” (REIS, 2018, p. 47).

Analisando-se, mesmo que de modo muito contido a origem do conceito e de certa maneira a definição do aspecto deliberativo e de participação “direta”, cumpre indicar-se a desnecessidade de se reescrever o histórico do termo e as transmutações ocorridas no conceito no tempo. Aliás, desde de sua origem na Grécia, após longo período de propostas absolutistas, nas quais os Estados se perfaziam como extensões do pensamento de seus soberanos, a democracia como modelo de tomada de decisões pelo Estado somente voltou a ser cenário para discussões com as revoluções liberais do século XVIII (DAHL, 2001, p. 25).

Por isso a necessidade de se realizar um corte metodológico, a fim de que a análise se perfaça adida às teorias democráticas que se aperfeiçoaram após as revoluções liberais, de modo a entender quais as principais características inerentes a um modelo democrático que sobreviveram no correr da evolução do conceito e repercussão prática das ideias nas nações.

Avaliar a característica e as alterações das disposições teóricas a respeito da democracia, como modelo específico de condução do Estado, sugere uma passagem entre alguns dos mais lidos teóricos a respeito do tema, a fim de analisar os elementos constitutivos de um Estado Democrático,

Portanto, a tarefa da reflexão filosófica é colocar em evidência, na ressonância patética que a ideia de democracia adquiriu ao atravessar os tempos com uma extraordinária obstinação, os elementos que permitam dar dela uma definição e aprender, em sua continuidade e em suas mudanças, suas características específicas e constantes. (GOYARD-FABRE, 2003, p. 02).

A democracia, em termos, pode ser analisada sob o contexto da liberdade, bem como do Estado, no sentido em que pode ser uma possibilidade de exercício do governo estatal tendente a aproximar suas decisões aos interesses dos cidadãos que fazem parte de seu território.

Avaliar o quanto uma decisão governamental pode ser democrática, ou qual modelo de Estado pode corresponder a um modelo tendente a democratizar suas decisões, é o desafio deste argumento, ora sob relatório, que transcorrerá parte das teorias sobre o tema, até chegar à ideia (que parece conflitante) de limitação do poder estatal com relação à liberdade dos indivíduos, inserindo-se aí o debate ambiental, mormente quanto à discussão relativa à Política Nacional de Resíduos Sólidos.

3.1 As Teorias da Democracia após as Revoluções Liberais

A formulação teórica da ideia democrática passou por diversas fases: desde a noção de democracia direta retirada da experiência de Atenas, como já mencionado, até os teóricos atuais, como Steven Levitsky e Daniel Ziblatt, que sustentam as estratégias de defesa que qualquer sistema democrático deve realizar em prol da extirpação de propostas antidemocráticas, populistas e com viés totalitário (LEVITSKY e ZUBLATT, 2018).

Até que as discussões a respeito do conceito de democracia tomassem proporções de se analisar como não deixar que o sistema democrático seja autofágico, houve uma elaboração teórica cujo protagonismo histórico se deu depois das revoluções liberais, como a dos Estados Unidos de 1776, e a Revolução Francesa, iniciada em 1789. Assim, percebe-se que, no final do século XVIII e no inteiro curso dos séculos XIX e XX, a constituição teórica a respeito da democracia foi robusta, cabendo mencionar algumas concepções, sobretudo pelo modo como os autores listaram os elementos caracterizadores de uma democracia, que em seu conceito contemporâneo podem ser considerados pelas ideias da “[...] universalidade, da igualdade, da representatividade, do pluralismo e do discurso (enquanto procedimento, de Jurgen Habermas)”. (COUTINHO, 2012).

Com relação à universalidade, é imperioso destacar o fato de que qualquer conceito contemporâneo que tente idealizar um contexto democrático terá como um de seus pressupostos o caráter universal, tendo suas origens, inclusive, “nas Revoluções Liberais (Gloriosa, Americana e Francesa) ocorridas nos séculos XVII e XVIII” (COUTINHO, 2012).

A menção à Guerra da Independência dos Estados Unidos²⁸ e à Revolução Francesa sugere desde já a importância de Alexis de Tocqueville para perceber a ideia democrática do referido período. Dentre os principais teóricos de destaque do século XVIII, sua obra trouxe um debate entre a recente tentativa democrática da França logo após sua Revolução, com a já quase madura democracia estadunidense, estabelecida em meio ao processo de independência, resultante também de seu processo revolucionário, ocorrido anos antes. Nesse sentido, descreve Djalma Cremonese:

Tocqueville, pioneiro no estudo sociológico, ocupou-se em descrever os hábitos, os costumes e a organização social e política dos americanos, para depois tratar

²⁸ Ou também recorrentemente chamada de “Guerra Revolucionária Americana”.

da estrutura de dominação, suas instituições políticas e relações existentes entre o Estado e a sociedade civil. Como um visionário, ao abordar o conceito de democracia, apresentou-o de maneira inédita como um processo universal, consistindo num movimento irrefreável: a entrada dos homens na era da igualdade. (2014, p. 171).

Alexis de Tocqueville (2007), ao analisar a democracia nos Estados Unidos pós-revolução, escreveu a obra *Democracia na América*. No decorrer dessa produção, o autor privilegia, como aspecto intrínseco a qualquer Estado que tenha a pretensão de ser democrático, a igualdade formal. O foco na igualdade formal perpassa, inclusive, quanto ao papel dos poderes exercidos pelo Estado, no qual esta deverá ser ainda mais influenciada pelo seu conceito proveniente da Revolução Francesa, com a ideia de separação dos poderes.

Logo no início do Capítulo I, já em uma comparação social entre os modelos democráticos vigentes à época, Alexis de Tocqueville (2007, p. 117) retrata que, muito embora a maioria governe em nome do povo em todos os países onde este é soberano, nos Estados Unidos, o povo nomeia quem faz as leis e quem as executa, quem constitui o próprio júri que pune as infrações à lei.

Com efeito, o povo, de modo direto, nomeia seus representantes, periodicamente. O autor aduz que, ainda que mesmo sendo a modalidade de governo representativa, não há como impedir a opinião popular de exercer influência na orientação diária da sociedade (TOCQUEVILLE, 2007, p. 123).

Para que haja mínima barreira no poder de influência da comunidade nas decisões estatais, Alexis de Tocqueville sustenta que deve haver um pensamento de coletividade entre cidadãos que de fato gozem de liberdade para conseguir influenciar as decisões estatais muito mais do que possam ser influenciados pelas vicissitudes naturais do poder soberano.

Nessa seara de pensamento, na qual o Autor francês recobra na igualdade e na liberdade dois caminhos pelos quais as pessoas deverão percorrer a fim de que as decisões sejam tomadas de modo democrático, na análise Aline Tavares Amorim e Lucas Cordeiro Valadão,

Tocqueville não escreve uma definição para a palavra liberdade; contudo, a noção de liberdade claramente corresponderia a ausência de arbitrariedade, isto é, Tocqueville acredita que nenhum homem possuiria a virtude necessária para não se corromper no exercício de um poder soberano, dessa forma, é necessário não dar poder absoluto a ninguém, ou seja, a liberdade relaciona-se a existência de um povo que governe a si mesmo e, assim, impeça a arbitrariedade de um governante. (2014, p. 03).

Pode-se examinar como ponto central na teoria de Alexis de Tocqueville a identificação da igualdade como uma maneira de possibilitar aos cidadãos uma mesma força no processo de escolha. Isso não poderia acontecer, contudo, se não houvesse liberdade dentre os nacionais, ao ponto de as decisões governamentais não anularem por si mesmas o poder de decisão e de expressão do pensamento das pessoas.

A alternância do poder verificada no contexto dos Estados Unidos é um elemento que pode ser identificado como positivo para a salvaguarda da igualdade e da liberdade no processo democrático e é mais um dos objetos de análise do autor de *Ensaio Sobre a Probreza*, principalmente quando verifica a prática partidária nos Estados Unidos.

Para elaborar a análise partidária, Alexis de Tocqueville aborda duas espécies de partidos políticos (2007, p. 220). A primeira, denominada de “grandes partidos”, representa os princípios, generalidades e ideias. Estes alteram a sociedade. Por sua vez, os “pequenos partidos” representam o egoísmo, os casos particulares e os homens, mas não os ideais.

Para Alexis de Tocqueville (2007, p. 220), os primeiros (ou seja, os grandes partidos) estão extintos da América, conforme o autor, o que levou os Estados Unidos a ganharem em felicidade, mas não em moralidade. Identificando esse detalhe, o autor aduz que os partidos utilizam duas armas para serem bem-sucedidos: os jornais e as associações.

O ponto positivo de destaque em sua obra, a respeito do sistema partidário, são as discussões advindas do voto universal. Corolário disso é o modelo das associações que, nos Estados Unidos, geralmente, estão representando as minorias e se unem por estabelecer entre si um laço de natureza intelectual e se reúnem em pequenas assembleias, se tornando, segundo o autor (2007, p. 221), um governo dentro do governo.

Esta peculiaridade fortalece as discussões no seio da comunidade, com um nível de moral elevado, além de poder representar a garantia necessária contra a “tirania da maioria” (2007, p. 222). Nesse ponto, Alexis de Tocqueville, mais uma vez, analisa a natureza das associações americanas em relação às associações europeias, para identificar que estas costumam responder a palavras de ordem, professando dogmas de obediência passiva, o que diminui a força moral, porquanto, conforme o autor, “[...] como pode querer ser livre aquele que, em certos casos, consente em obedecer servilmente a

alguns dos seus semelhantes, abdicando da sua própria vontade e entregando-lhes até o seu próprio pensamento?”. (*Ibidem*, p. 237).

Para que se consiga prover a liberdade dos cidadãos, no entanto, a figura da separação dos poderes se perfaz como essencial para o Visconde de Tocqueville. Toda e qualquer centralização do poder, de modo que os demais não consigam exercer o poder fiscalizatório, pode representar um perigo à liberdade:

Penso, pois, que é sempre preciso situar algures um poder social superior a todos os outros, mas creio que a liberdade corre perigo quando esse poder não encontra à sua frente nenhum obstáculo que possa deter-lhe a marcha e dar-lhe tempo para se moderar a si próprio. (*Ibidem*, p. 301).

Tzvetan Todorov analisa como pode acontecer a centralização, que insere a pessoa como uma espécie de refém das decisões tomadas pelos burocratas estatais:

O comunismo, como lembrei, passa do estado de projeto ao da realidade na Rússia, a partir de 1917. Esse acontecimento, por sua vez, acirra os pensadores liberais, que veem nas práticas comunistas a encarnação de seus piores temores: a submissão integral do indivíduo ao Estado, com a simultânea redução da economia à aplicação de um plano decidido de antemão por um órgão central. (1939, p. 2012).

Alexis de Tocqueville, sobre a possibilidade de se conceder força maior a um dos poderes, seja qual for a estrutura estatal, mesmo que esta se intitule, por si, como democrática, sugere uma perspectiva tirânica, na qual a liberdade, inclusive política, restará em risco, mesmo que diante de uma máscara democrática:

Portanto, quando vejo conceder a um qualquer poder o direito e a faculdade de tudo fazer, chame-se ele povo ou rei, democracia ou aristocracia, que se exerça numa monarquia ou numa república, digo: lá está o germe da tirania; e procuro ir viver sob outras leis. (TOCQUEVILLE, 2007, p. 301).

Portanto, de certo modo, a teoria de Alexis de Tocqueville a respeito da democracia, une os conceitos de igualdade (elemento que pode ser considerado o primordial para a análise social de seu estudo), a liberdade política e a garantia dessas “virtudes” democráticas com amparo nas associações populares, que, ao se fortalecerem, também robustecem a tomada de decisões estatais baseadas nas reivindicações dessas classes reunidas. Assim observa Marcos Rohling:

É a partir da conexão entre liberdade política e participação política que se pode pensar a virtude cívica, na perspectiva tocquevilleana, pois, por meio dos associacionismos político e civil e a doutrina do interesse bem compreendido, o indivíduo aprende a superar as barreiras do isolamento e conseqüente apatia política. Assim, o liberalismo tocquevilleano, a partir das análises de *A Democracia na América*, para evitar os riscos da *tiranía da maioria*, alicerçado na ideia de liberdade e de iniciativa individual, promoveria uma *pedagogia cívica* mediante a

arte das associações e da teoria do interesse bem compreendido com o intuito de formar o cidadão no bom exercício de sua igualdade por meio de sua liberdade, evitando, por conseguinte, que o Estado desvirtualize-se daquilo que tem por função. (2015, p. 83).

A liberdade, portanto, assume importante papel na proteção aos riscos que a tirania oferece, e a iniciativa individual conserva seu papel primordial para que as liberdades sejam respeitadas e garantidas. Para tanto, Alexis de Tocqueville observa que há um papel democrático essencial na liberdade da imprensa.

Em sua teoria democrática, ele concede um destaque importante à liberdade da imprensa, porquanto deparou, quando de sua visita aos Estados Unidos, uma diversificada imprensa escrita. Desse modo, percebeu que, haja vista a quantidade de jornais que produziam informações diárias à população, a política não se destinava a tentar direcionar o pensamento popular por meio da mídia. A diversidade, para Alexis de Tocqueville, bem como a ausência de burocracia para abrir jornais, diminuíam o interesse dos cidadãos às matérias sobre política.

Alexis de Tocqueville (2007), verificou, pois, que, diferentemente da França, nos EUA, nem se centraliza o poder da imprensa em poucas mãos, nem em um determinado local ou capital. De tal sorte, como há grande demanda de jornais nos EUA, as grandes empresas não conseguem enxergar uma maneira de lucrar quando demandar influenciar as matérias a publicar.

Ele se atém à imprensa escrita, pois em sua época, era a que predominava, mas, trazendo a uma ideia contemporânea, pode-se chegar à conclusão de que, quanto mais o Estado intervier na concessão e renovação, de um modo geral, afetará a liberdade, podendo pagar o preço alto de a mídia que restarem serem direcionadas a manipular os cidadãos.

Carlos Marden e Bolzan (2016), ao analisar a possibilidade e as condições de legislações reguladoras da mídia em um Estado Democrático de Direito, partindo do conceito de esfera pública de Habermas, como ligação entre a sociedade e o Estado, percebe que a polarização dos meios para difusão coletiva, seja pelo Estado, seja pela regulação por pequenos grupos com força econômica, tenderá a interferir na funcionalidade da democracia:

Percebe-se, portanto, que a mídia encontra-se ameaçada tanto pela interferência oriunda do poder político quanto do poder econômico. Trata-se de dois tipos de poderes que estão sempre presentes na mídia, seja porque ela depende de financiamento para o seu funcionamento. (...) O que se precisa entender é que a funcionalidade da democracia depende do adequado funcionamento da mídia,

motivo pelo qual ela deve ser protegida, para que possa servir de ambiente no qual a sociedade civil possa produzir livremente uma opinião pública que tenha poder de influência. (MARDEN, BOLZAN, 2016).

Nesse sentido, a base do sistema de Alexis Tocqueville parte da análise de que a igualdade de condições das pessoas, com a liberdade suficiente para serem protagonistas do processo político, mesmo que em uma eleição direta para que decidam diretamente, aliada à liberdade de expressão e divulgação da imprensa dos mais diversos conteúdos, pode auxiliar para um movimento democrático, de fato, se estabelecendo uma sociedade mais crítica e com a possibilidade de escolher os seus representantes de maneira periódica.

Ademais, ao analisar como vantajosa a democracia para os Estados Unidos, Alexis de Tocqueville constata que, com essa liberdade de expressão e a constante mudança dos representantes em uma escolha, os interesses dos gestores estadunidenses, quase sempre, se confundem e se identificam com os da maioria de seu povo. Sempre que a democracia dos EUA tende a servir o bem-estar da maioria, é um aspecto vantajoso para toda a população do País (2007, p. 270).

Não se pode negar, contudo, que, como se exprimiu há pouco, a base da teoria democrática analisada por Alexis de Tocqueville é um sistema que dê igualdade a toda a população de participar das decisões estatais. Portanto, mais um ponto vantajoso do processo democrático estadunidense para o autor, o qual sinaliza importante para qualquer nação democrática o aspecto da igualdade, “posto que a ideia dos direitos políticos pode se espalhar, inclusive, para os cidadãos mais simples, assim como a divisão dos bens, o que desse modo, possibilita que todos consigam participar, inclusive, para a formação das leis”. (TOCQUEVILLE, 2007, p. 282).

O elemento da representatividade, por sua vez, se vê preferencialmente abordado na teoria democrática de Hans Kelsen, que na obra intitulada *A Democracia*²⁹ “[...] decreta a morte da democracia direta e apresenta uma teoria segundo a qual a democracia só seria possível pela via representativa” (COUTINHO, 2012).

O sentido por trás da ideia de que só seria possível, nas sociedades hodiernas, a prática democrática por meio de uma representação, é a análise realizada por Kelsen a respeito do conceito de liberdade individual em um Estado Democrático de Direito. Para o autor, a liberdade individual, em um Estado democrático, resta mitigada ou substituída pela liberdade estatal. A vontade pessoa singular sobra amenizada em prol das vontades

²⁹ Título original *Vom Wesem Und Wert Der Demokratie*, de 1929.

do Estado. A unanimidade, ou seja, cumprir com as vontades de todas as pessoas singulares, é missão impossível e, por isso, numa democracia, o ideal é a mitigação da liberdade individual singular para asseguar a liberdade do maior número possível de indivíduos, substituindo-se o conceito de unanimidade pelo princípio majoritário. (KELSEN, 2000, p.28).

Desse modo, o autor sugere que com a ideia de democracia, se transforma o conceito que dantes era o de liberdade da pessoa em relação ao domínio do Estado para sua participação no poder do Estado. Nesse sentido, não há como evitar certas discordâncias entre a vontade individual e a ordem estatal, sendo que “[...] a liberdade do indivíduo passa para o segundo plano, enquanto que a liberdade da coletividade ganha mais força para figurar no primeiro plano” (KELSEN, 2000, p. 29). Esta discordância, contudo, em um Estado Democrático, restará reduzida a um mínimo aproximativo, o que representa profunda transformação na ideia de liberdade política.

Com esta transformação do conceito de liberdade, os cidadãos do Estado são livres apenas em seu conjunto, em seu Estado. Substitui-se a liberdade individual pela soberania popular, fazendo com que o cidadão só seja livre por meio da “vontade geral”. Impõe-se, entretanto, conceituar o que é esse povo, cujas vontades individuais foram substituídas pela vontade estatal. E Hans Kelsen sugere que, em um sistema de atos individuais, determinados pela ordem jurídica estatal, qualquer um só pertenceria a esse conjunto, chamado povo, por meio de atos protegidos e ordenados pela mesma ordem estatal.

Nessa vertente, é cabível destacar o fato de que a teoria de Hans Kelsen, embora inove no sentido de identificar a representatividade como um elemento da democracia (tal é a sua importância enquanto teórico democrático), sugere que, muitas vezes, mesmo numa sociedade com certas mitigações aos direitos políticos, poder-se-á identificar uma democracia representativa. Desse modo, o povo, como sendo um conjunto de titulares de direitos políticos, é apenas uma pequena fração dos submetidos à ordem estatal, haja vista serem excluídos, desses direitos, os escravos, mulheres, analfabetos etc. Para a sua teoria, tal exclusão não impede que um Estado deixe de ser considerado democrático.

Como destacado em toda esta seção, é descabido se falar cotidianamente em democracia se não houver um contexto universal de direitos políticos, como direitos à liberdade em si. Faz-se preciso, todavia, analisar a teoria kelseniana sobre democracia, para que, posteriormente, se possa discutir a respeito da representatividade como algo nem tão necessário assim para elaborar uma teoria democrática, como no caso do

sistema construtivo, no qual as pessoas têm o direito de debater e decidir sobre questões que apenas surtirão efeitos contra si mesmos.

É, justamente, nessa perspectiva de mitigação da possibilidade de participação política, que sua teoria avança no contexto da representatividade para defender o argumento de que o grau de participação política dependerá do nível de interesse que as pessoas terão em participar das decisões, e a união desses interessados poderá surtir maior potencialidade de persuadir e fazer com que os burocratas decidam como o grupo engajado solicita. Essa união de interessados na participação é proposta mediante os partidos políticos.

Nesse ínterim, o autor aduz que a moderna democracia “[...] funda-se inteiramente nos partidos políticos”, pois constituem “órgãos de formação da vontade do Estado” (KELSEN, 2000, p. 41). Assim, o autor austro-húngaro sugere que uma democracia só se faz possível se as pessoas se agruparem segundo suas afinidades, para dirigir a vontade geral com vistas aos seus fins políticos (NASCIMENTO e CUNHA, 2018, p. 130).

Os partidos políticos poderiam, como formações coletivas, suprimir um máximo denominador comum das vontades iguais de cada um, conseguindo, assim, uma linha média com suporte na qual a vontade geral possa se mover no decorrer do tempo, fazendo-se possível democratizar a formação da vontade geral.

A democracia, para Hans Kelsen, tem como característica essencial a participação das pessoas no governo, a fim da criação e aplicação das normas gerais e individuais da ordem social, o que constitui a comunidade (KELSEN, 2000, p. 46). Somente será possível ocorrer a democracia, na visão do autor, em comunidades que correspondem à proposta liberal de Estado e em regimes parlamentaristas, dada a importância ao parlamento concedida por Kelsen em sua teoria, local onde, segundo o autor, funciona de modo mais coerente às suas funções, em sendo um governo do poder, e não apenas um governo sem restrições pelo povo.

Mesmo que posteriormente, na análise que será realizada com amparo na teoria deliberativa de Jurgen Habermas, não se concorda com esse fator. Para Hans Kelsen, um modelo ideal de democracia do Estado moderno é a indireta, parlamentar, na qual a vontade geral diretiva só é formada por uma maioria de eleitos pela maior parte dos titulares dos direitos políticos (KELSEN, 2000, p. 48).

Em sentido inverso ao caminho apontado por Kelsen a respeito de a representatividade dar espaço apenas a certas camadas da população, sem que isso

represente um problema para o contexto democrático, Raymond Aron, na obra *Democracia e Totalitarismo*³⁰, na qual “[...] trabalha a diferença clássica entre autoritarismo e totalitarismo” (COUTINHO, 2012), dá ênfase à importância do pluralismo como um meio para diversificar a tomada de decisão, como um elemento da democracia.

Ao analisar as bases de um Estado como sendo a soberania popular, Raymond Aron verifica que todos os regimes contemporâneos se fundam, de algum modo, no contexto da soberania pelas escolhas realizadas pelo povo. Em adição, contudo, exprime variações a esses aspectos, por exemplo, os modos pelos quais será transmitida a soberania ou a autoridade legítima do povo: se para um ser único ou uma unidade centralizada de poder, ou para representantes eleitos gradativamente. Para Raymond Aron (1968, p. 47), a segunda opção é o que tem acontecido nos regimes ocidentais, sendo por uma regra, regimes nos quais o povo, soberano, escolhe livremente entre os candidatos ao exercício do poder.

O autor (1968, p. 52) indica que os regimes, no geral, padecem do risco de ter algumas minorias detentoras do poder, representadas por plutocratas, ricos, financeiros, empresários e industriais e, nesses casos, a democracia poderia acontecer apenas de modo aparente, porquanto a essa minoria é dado o poder de decidir as questões mais importantes para toda a comunidade.

Longe, porém, de ter uma expectativa pessimista desse fato, observa que em um modelo constitucional e pluralista, onde há extensa possibilidade de participação, mesmo nesse contexto, por meio da educação e da possibilidade das classes menos favorecidas crescerem em seus empregos nas indústrias/empresas, tais pessoas poderiam alcançar as mesmas possibilidades de chegar aos postos superiores, o que, mesmo nessa característica oligárquica, poderia retratar um regime representativo.

É nesse âmbito que Raymon Aron inicia a indagação sobre se a participação popular precisa ocorrer para que as legislações possam ser efetivamente democráticas. A participação das pessoas na feitura das normas que lhes serão dirigidas, já é vista pelo autor como um elemento crucial para que o poder não esteja centralizado, minando qualquer possibilidade democrática.

Em suma, o sociólogo e filósofo parisiense, defende o argumento de que em um capitalismo moderno, onde as decisões dos chefes industriais influenciam o aspecto econômico e social de um país, como nos casos da França e Inglaterra, exemplificados

³⁰ Título original: *Démocratie Et Totalitarisme*, publicada em 1965.

por ele no texto, as decisões dos detentores dos poderes políticos restam influenciadas pelas condutas destes chefes industriais, empresários e agentes da economia, por meio de *lobbies*.

O Legislativo e o Executivo podem, nesse sentido, receber profundas influências pela chantagem ou jogos de poder entre a iniciativa privada, ou a minoria dirigente da Economia. Acentua (1968, p. 58), no entanto, que essas minorias econômicas não são de tal modo poderosas como se sugere, haja vista as profundas conquistas sociais e transformações que ocorreram na Europa Ocidental. Nesse sentido, mesmo que haja esse tipo de influência, algo que pode ajudar a sanar esses problemas e aperfeiçoar um sistema democrático é a transição do poder e com a possibilidade plural de participação:

Um outro aspecto a que Aron chama atenção é o fato de que o exercício do poder, nos regimes pluralistas, deve ser por essência temporário. Isso significa dizer que aqueles que exercem o poder não devem se considerar destinados a exercê-lo indefinidamente. (PEREIRA, 2017, p. 30).

Considerando esse contexto de círculo vicioso que se perfaz com relação à tomada de decisões estatais, Raymon Aron reconhece haver ameaças à configuração de um estado constitucional-pluralista³¹ A essas ameaças ele chama “dificuldades de enraizamento dos regimes constitucional-pluralistas”, pois estão corrompidos, como visto.

Para indicar as dificuldades de fixação dos regimes constitucionais-pluralistas, ele define como a primeira delas a “mais trivial e conhecida” (ARON, 1968, p. 132), que é o desrespeito às regras constitucionais. Toda violação da regra constitucional vai de encontro ao próprio sentido do regime.

Como as leis, ou seja, as normas que irão delimitar as ações de todos, logo em sua feitura, já podem obter as influências nefastas há instantes descritas, por intermédio e influência de minorias econômicas, não há como dizer que basta o adjetivo de sociedade cumpridora de leis para denomina-la democrática, pois no caso, há um algo a mais a ser lançado, qual seja, o compromisso da legitimidade, firmado por meio do discurso e da participação dos cidadãos na feitura das normas, como sugere Túlio Pereira:

No entanto, o respeito às leis e às regras não é por si só suficiente, uma vez que, algo mais, que não seja escrito, deve ser essencial para o cumprimento da legalidade: o sentido de compromisso. O sentido de compromisso é o reconhecimento da legitimidade parcial dos argumentos de outrem, isto é, a busca por uma solução que seja aceita por todos em um determinado sistema político. (2018, p. 31).

³¹ Típico Estado no qual a legislação tende a respeitar as esferas de liberdade do indivíduo, defendido por Aron em sua obra.

A segunda dificuldade de enraizamento da proposta constitucional-pluralista é direcionada à manipulação das práticas constitucionais por uma oligarquia. Apesar de afirmar não ser mau, de todo, que uma classe, a princípio, dirigente, consciente disso, assuma uma determinada carga de poder, analisa a ideia de que, reiteradamente, tal prática favorecerá continuamente àquela minoria que detém o poder, tanto por meio de legislações tidas por democráticas, quando por interpretações estatais que sempre se perfarão em prol dos referidos.

A terceira dificuldade está diretamente ligada à segunda e diz respeito aos problemas que poderão ser enfrentados entre os grupos diferentes que pertencem à minoria dirigente, o que pode direcionar, por vezes, para uma violência tal que o próprio regime se vê condenado.

A segunda e a terceira dificuldades poderão desaguar em mais um dos problemas de um regime centralizador e com pouca transição em seu poder dirigente, a corrupção. Fora a constatação acerca da corrupção, a obra de Raymon Aron é indicada como uma das teorias abordadas no trabalho, haja vista a importância da análise acerca dos motivos pelos quais quaisquer regimes estatais podem desaguar em um totalitarismo.

Raymond Aron (1968, p.238) conceitua o totalitarismo um fenômeno como qualquer episódio social, que se presta a múltiplas definições, motivo pelo qual seleciona em sua obra cinco elementos principais que definem o totalitarismo, abordados abreviadamente a seguir.

Inicialmente, o autor constata que o totalitarismo sobrevém de um regime que concede a um só partido o monopólio da atividade política, ou seja, nos regimes monopartidários, a ocorrência do totalitarismo é provável e, assim se configura quando tal partido é *“animado o armado por una ideologia a la cual se le confiere una autoridad absoluta, y que por consiguiente se transforma en la verdad oficial del Estado”*. (ARON, 1968, p. 238).

A concentração dos *media* também é característica, segundo Raymon Aron, de um regime totalitário, assim como o monopólio das forças pelo Estado, a fim de espalhar a chamada verdade oficial. Tal centralização é também condição de um regime totalitário quando se apresenta inclusive nas atividades econômicas e profissionais, sendo ideologicamente contaminadas ou *“coloreadas”* pela *“verdade”* imposta pelo próprio regime.

Nesse sentido, ante a centralização de todas as condutas econômicas, sociais, midiáticas e de forças, tudo o que for contrário à “verdade oficial” será conduzido como uma ameaça às instituições, podendo ser, até mesmo “legalmente”, destruídas pelo aparato policial ideológico.

Nesse momento, aponta-se a teoria de Raymond Aron como um ensaio à Teoria Procedimental Discursiva, de Jurgen Habermas, haja vista que Aron concentrou o seu trabalho na defesa de um modelo democrático, no qual, de modo plural, a maior diversidade das pessoas pudesse contribuir para a realização das normas e na tomada de decisões e, num aspecto mais formal do que material, o Filósofo alemão “[...] apresenta uma relevante reflexão no sentido de que uma norma é democrática sempre que os destinatários da norma também forem seus autores” (COUTINHO, 2012).

Uma análise a respeito do contexto político hodierno, Jurgen Habermas verifica que o modelo de democracia conflitante entre teorias liberais e republicanas já não é mais possível no contexto social complexo. Exprime que o pluralismo e o multiculturalismo precisam se relacionar com as condições nas quais se sustentam os modelos democráticos atuais. Nesse sentido,

A democracia deliberativa de Habermas, contudo, considera que já não são possíveis as condições para uma democracia direta como a imaginada pelo que ele define como republicanismo e considera necessário relacionar a soberania popular com as condições modernas do fato do pluralismo, do multiculturalismo e da complexidade social. A democracia deliberativa é a tentativa de síntese entre o liberalismo e o republicanismo, entre a liberdade dos antigos e a liberdade dos modernos, entre a liberdade positiva e a negativa, porque pretende conciliar a soberania popular, a autodeterminação dos cidadãos e a democracia, dentro das condições em que estas são possíveis nas sociedades modernas, com os direitos humanos, a liberdade subjetiva de ação e o estado de direito. (DURÃO, 2015, p. 27).

Em sua obra *Direito e Democracia: entre Facticidade e Validade*³² o autor garante que, para o Direito privado poder se legitimar, ele necessita de que a autonomia privada do Direito esteja apoiada na autonomia moral da pessoa. Tal liberdade de arbítrio com vontade autônoma fará surgir o direito subjetivo, que é um poder jurídico conferido às pessoas mediante a ordem jurídica.

A sua análise parte do período posterior à Segunda Guerra Mundial, quando esse conceito foi alterado para uma análise moral do direito subjetivo que se torna independente, ao qual pretende uma legitimidade maior do que a do processo de legislação política. O Direito positivo tem como fonte de legitimidade o princípio da

³² Título original em alemão: *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Publicado em 1992.

soberania do povo. Nesse sentido, os direitos dos homens, encarados como um conjunto, para serem fundamentados na autonomia moral das pessoas, só podem adquirir versão positiva por meio da autonomia política dos cidadãos.

Com efeito, Jurgen Habermas defende o ponto de vista segundo o qual a ideia atual de direitos humanos aliada à da soberania popular, ou seja, as próprias pessoas ditando as “regras do jogo” com participação nas discussões, é o que determina a autocompreensão normativa de Estados de direito democráticos (HABERMAS, 2003, p. 129).

Ao analisar os conceitos por uma perspectiva das tradições políticas estadunidenses, garante que, tanto as tradições liberais como republicanas, interpretam os direitos humanos como expressão de uma autodeterminação moral e a soberania do povo como expressão da autorealização ética. Esses dois conceitos não aparecem como elementos complementares, mas sim concorrentes. Portanto, para Jurgen Habermas, Rosseau e Kant têm como objetivo pensar na união prática e a vontade da soberania no conceito de autonomia, de modo que “[...] a ideia dos direitos humanos e o princípio da soberania do povo se interpretassem mutuamente”. (HABERMAS, 2003, p. 132).

Eis que surge para o Filósofo alemão a diferenciação entre princípios meramente formais e os princípios democráticos, O princípio moral resulta de uma especificação do princípio geral do discurso para normas de ação que só poderiam ser justificadas sob o ponto de vista da consideração simétrica de interesses, ao passo que, o princípio da democracia sopra de uma especificação correspondente para tais normas de ação que surgem como o direito e podem ser justificadas com auxílio de argumentos pragmáticos, éticos, políticos e também morais e não apenas nesses últimos.

Para formular a sua teoria democrática, Jurgen Habermas realiza em sua obra uma relação entre os princípios da democracia e do discurso, com o objetivo de unir os elementos. O princípio da democracia “[...] destina-se a amarrar um procedimento de normatização legítima do direito” (HABERMAS, 2003, p. 145).

Para o princípio do discurso, é necessário estabelecer condições às quais os direitos em geral devem satisfazer para se adequarem à constituição de uma comunidade de direito e possam servir como mediadoras da auto-organização da comunidade. É preciso não somente criar um sistema de direitos, mas também a linguagem que permita que a comunidade se entenda como associação voluntária de membros de direitos livres e iguais.

Portanto, a importância do discurso em um regime estatal é garantir que a produção de leis que orientarão toda a comunidade seja realizada com a participação desta, com uma linguagem acessível que identifique a comunidade com aquelas normas que deverão seguir.

O conceito de democracia procedimental para Jurgen Habermas, assinala que a simples conduta recorrente de práticas deliberativas não tem como ser o suficiente para a manutenção do jogo democrático. É necessária “[...] uma forma procedimental da democracia” (2003, p. 165), apoiada nos princípios gerais de justiça, que permeiam a associação de pessoas, unidas por um laço linguístico que mantém a coerência dessas decisões deliberativas.

Sobre a teoria de Jurgen Habermas, compensa destacar as palavras de Carlos Marden:

Para Habermas, o caráter democrático e a legitimidade de uma norma dependiam essencialmente do procedimento adotado, de maneira que estariam presentes se houvesse participação dos destinatários da decisão, sendo-lhes franqueada a possibilidade de se valer do discurso racional. Dentro da perspectiva de tal autor, para que uma decisão fosse democrática, era necessário que a sua construção contasse com a intervenção daqueles que viriam a ser atingidos por ela, ou seja, era preciso que os destinatários da norma fossem também os seus autores. (COUTINHO, 2012, p. 32).

Ressalte-se, por oportuno, que, na conjuntura teórica de Jurgen Habermas, o ideal seria a realização de um processo democrático neutro, contudo, o próprio autor ressalta que isso é impossível, pois que as pessoas que fazem parte do processo em si, não conseguem se dissociar da influência da ordem subjetiva individual, como opiniões preconcebidas e vivências pessoais, em uma ideia aproximada ao que teóricos estudam a respeito dos vieses de confirmação (KAHNEMAN, 2012).

Isto, por si, não macula o procedimento democrático, porquanto a convivência e a alteração do poder, bem como da produção legislativa, podem garantir um sistema de equilíbrio, sabendo-se ser impossível que racionalmente as pessoas possam se livrar de seus aspectos cognitivos internos e influenciados por diversas experiências durante a vida.

Mesmo com as dificuldades e barreiras de poder relativas à possibilidade de existir uma “esfera pública” (HABERMAS, 2003, p. 155), Jurgen Habermas se questiona se seria possível implementar um processo democrático em uma sociedade real e, exprime, de maneira hipotética, que, em caso de resposta afirmativa a esta indagação, é necessário se perguntar como pode suceder essa implementação.

Tal resposta é realizada em quatro pontos que, em suma, representam uma descrença quanto à efetiva implementação:

a) O sistema político definido pelo Estado de direito se especializa na produção de decisões que envolvem a coletividade, formando mais um sistema parcial dentre os outros também parciais e de outro lado, a política deve ser responsável pelos problemas que atingem a sociedade como um todo; b) Essa divisão, ou posição assimétrica, apresenta o motivo pelo qual o sistema político padece de dois tipos de limitação, que fecham as intervenções diretas, na qual a esfera pública tornar-se-á dependente das fontes do poder comunicativo; c) Nesses casos, o sistema político estará exposto a perturbações capazes de colocar em risco a efetividade de suas realizações, ou seja, pode ser contaminada a legitimidade de suas decisões; d) essas crises podem ser explicadas pela história. (*Ibidem*, p. 152).

Sobre entender a teoria procedimental discursiva de Jurgen Habermas como um caminho a ser seguido, apesar de alguns percalços, não basta alcançar o sistema apenas como a possibilidade de que as pessoas tenham voz na tomada de decisão, mas os argumentos precisam ser levados em consideração, mesmo que seja para serem refutados. Sobre essa importância, Carlos Marden assim afirma em uma interpretação da teoria do Filósofo tedesco voltada aos processos judiciais enquanto democráticos:

Ademais, não é suficiente que lhes seja franqueada a ação e a possibilidade de discurso, mas também é preciso que os seus argumentos sejam levados em consideração, de forma que eles possam ser considerados não apenas destinatários, mas efetivamente co-autores do provimento (decisão judicial).(COUTINHO, 2012, p. 32).

Em meio aos teóricos contemporâneos a respeito da democracia, cumpre mencionar Robert Dahl, que elaborou uma teoria sustentando que, na atual conjuntura moderna de sociedade, os níveis democráticos trazidos pelas principais teorias pós-revoluções liberais não têm como ser atingidos e que o máximo onde se poderia chegar, haja vista a diversidade da sociedade, seria a um nível o qual intitula de “Poliarquia”. (DAHL, 2012).

Para se alcançar esse nível, impõe-se a existência de algumas instituições (o autor enumera sete³³ em sua obra), das quais, nesse momento, só resta discutir acerca de duas, a liberdade de expressão e a informação alternativa.

Segundo a ideia de Robert Dahl quanto à instituição da liberdade de expressão,

Os cidadãos têm o direito de se expressar, sem o perigo de punições severas, quanto aos assuntos políticos de uma forma geral, o que inclui a liberdade de criticar os funcionários do governo, o governo em si, o regime, a ordem socioeconômica e a ideologia dominante. (2012, p. 351).

³³ 1. Funcionários eleitos; 2. eleições livres e justas; 3. sufrágio inclusivo; 3. direito de concorrer a cargos eletivos; 4. liberdade de expressão; 5. informação alternativa e; 7. autonomia associativa.

Percebe-se com esteio na ideia de Robert Dahl, que a Lei de Responsabilidade Social prevê algo completamente dissonante, a proibição de circulação de informações pelas quais as pessoas “[...] recusem-se a reconhecer a autoridade legalmente constituída”. Os cidadãos, em um país com discurso democrático em sua estrutura, não possuem o direito sequer de se expressar contrariamente às decisões ou às posições do Governo.

Outra instituição atinente à liberdade de imprensa, criada por Dahl (2012, p. 351) para justificar a possibilidade de se alcançar a poliarquia, é a autonomia associativa, que ao dispor que “Os cidadãos têm o direito de buscar soluções alternativas de informação. Ademais, existem fontes de informação alternativa protegidas por lei”.

Salvo as perspectivas pessimistas (embora pertinentes) de Robert Dahl, o debate a respeito da democracia ganhou muita força, inclusive com relação aos liberais, haja vista a aproximação das pessoas na feitura de normas. Considerar que isso poderia promover o retorno total à democracia direta em todas as atividades do Estado seria algo surreal, mas, analisar que certos grupos possam decidir sobre os assuntos que somente terão consequências sobre si, é verificar um aspecto, mesmo que limitado, da participação direta da sociedade nas decisões estatais.

Isso fortalece a noção do que virá a ser estudado sobre a teoria da democracia construtiva, na qual a liberdade prevalecerá sobre as ações governamentais que atingirão as pessoas, haja vista a possibilidade de promoverem o debate, a discussão e a tomada de decisão dos assuntos que somente lhes incumbem, deixando para a representação (democracia indireta) os temas que possivelmente atingirão o âmbito geral da comunidade, como as decisões governamentais a respeito do meio ambiente.

3.2 A Teoria da Democracia Construtiva e Análise Democrática da Política Nacional de Resíduos Sólidos

Inicia-se a discussão a respeito da recente Teoria da Democracia Construtiva, em cujo âmago estão as bases da ideia procedimental discursiva de Jurgen Habermas, no sentido de priorizar a tomada de decisão de certos assuntos à análise daqueles para quem a decisão surtirá efeito. É a defesa da participação social nas decisões que afetarão as pessoas, sob pena de haver um distanciamento, que provocaria uma limitação democrática.

Para melhor explicar o sentido e a finalidade da respectiva teoria, inicia-se assinalando que esta tem origem na tese de pós-doutorado de Carlos Marden Cabral Coutinho, na qual ele sustentou as bases para a ideia de democracia construtiva, replicada em diversos artigos, os quais serão analisados adiante, como um jeito de interpretar esse sistema que inova ao sugerir que há, sim, mesmo em uma sociedade complexa como a dos tempos modernos, a possibilidade (necessidade, para que seja decidida de democraticamente) de haver democracia direta para determinados assuntos.

Em todo este relatório investigativo, foi discutido a respeito do Estado e qual o seu grau de representatividade na tomada de decisões que influenciam diretamente a vida daqueles que o compõem, o Estado Liberal ao Estado Social, passando-se pela ideia de proteção ao meio ambiente e o que de fato toda essa evolução influenciou para a ideia de Estado Democrático de Direito.

Se no modelo de Estado Liberal, o aparato estatal deverá ser mínimo, protegendo a liberdade e a propriedade privada e promovendo-se a segurança e a justiça, se abstendo de provocar maiores intervenções no cotidiano dos cidadãos, o modelo social de Estado sugere uma maior atuação para garantir às pessoas melhores condições de vida em comunidade. O aspecto democrático do Estado, por sua vez, visa a garantir que as decisões do Estado sejam tomadas com a participação popular.

Parte das teorias democráticas contemporâneas, como as analisadas neste capítulo, já denota que as democracias necessitam de representatividade e, em um contexto social complexo, se perfaz necessária a tomada de decisões de maneira indireta, por meio de representantes eleitos, conforme, inclusive, suscita a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 1º, parágrafo único (muito embora haja a possibilidade de exercício do poder do povo de forma direta, como em plebiscitos e referendos, por exemplo). (BRASIL, 1988).

A Teoria da Democracia Construtiva, por sua vez, defende a noção de que, em alguns aspectos da vida, tanto no âmbito pessoal, como no social, existem certas decisões que podem influenciar apenas na existência de determinados grupos e, desse modo, a parte legítima para participar da tomada de decisões a respeito destes assuntos, seriam as pessoas que fazem parte do subgrupo, ou seja, da camada que suportarão (para o bem ou para o mal) as consequências daquelas escolhas.

Para Carlos Marden (2012), a democracia é verificada como “[...] a medida da capacidade que as pessoas têm para construir a sua própria realidade” e, nesse sentido,

certas decisões, sob pena de se tornarem medidas antidemocráticas, precisam ser tomadas com a participação apenas da pessoa que receberá os influxos do respectivo resultado.

Nesse sentido, decisões como a escolha na compra de um imóvel ou de um automóvel; a de andar a pé até o trabalho ou pegar uma condução; a de que corte de cabelo ou com quem se relacionar emocionalmente, estão no âmbito de escolha individual e, qualquer decisão que seja tomada nesse sentido, repercutirá, tão-somente, no âmbito da vida daquela pessoa.

A democracia construtiva começa verificando que essas decisões, como as desse exemplo, se tomadas sem a participação do próprio sujeito que pode aturar suas repercussões, não pode ser idealizada como uma medida democrática. Estabelecer a própria realidade, portanto, deverá ser um caminho para que as pessoas possam exercer a liberdade e, de fato, se constatar uma sociedade democrática. Nesse sentido, Carlos Marden (2012) identifica o fato de que “[...] uma sociedade será tão mais democrática quanto maior for a capacidade das pessoas de construir a própria realidade”.

As premissas da teoria pressupõem que não se pode postular a ideia de que alguém ou a figura do Estado é capaz de decidir melhor o caminho que um ser deve seguir na sua vida, como medida paternalista (que se desdobra em puro autoritarismo). É, pois, uma vertente da teoria liberal no sentido de conduzir a sua construção com o argumento de que todos devem ter liberdade para decidir os rumos da própria vida. Pode-se afirmar isto com base na ideia de John Stuart Mill (1991), a respeito da liberdade que as pessoas devem ter para definir o seu próprio comportamento, mesmo que os outros julguem como inadequada tal decisão ou ação.

A defesa de que a Teoria da Democracia Construtiva possui bases liberais parte do caráter autônomo que se confere às pessoas em torno de sua capacidade de definir o próprio modelo de vida, e o fato de existir uma figura maior, como a do Estado, influenciando nas próprias decisões cotidianas, a expressão de liberdade se mitiga, minando não somente o direito à liberdade, mas também, por consequência, o âmbito democrático da sociedade. Sobre o tema, Luís Felipe Miguel (2015, p. 602) discorre.

A ideia de um indivíduo autônomo, capaz de decidir sua vida por sua própria conta, é central para o pensamento liberal. Ao utilizar a expressão "pensamento liberal" estou unificando, sob um rótulo abrangente e em favor da simplicidade de exposição, uma multiplicidade de posições, com profundo debate interno sobre inúmeras questões, inclusive a que me mobiliza neste artigo. Mas é inegável que o tronco central do liberalismo clássico, formado do século XVII ao XIX, pressupõe a agência individual autônoma. De Locke, Smith e Constant a Stuart Mill e Tocqueville, há uma percepção constante nessa direção. No século XX, o debate

se expande. A vertente ultraliberal, de Hayek a Nozick, permanece vinculada a uma visão bastante plana da autonomia individual, que, no entanto, é desafiada por algumas compreensões mais sofisticadas.

Imagina-se, pois, para que haja uma formação democrática em determinada sociedade, que todos possam, à sua maneira, constituir o próprio mundo. Isso, contudo, não pode ultrapassar a esfera individual, de modo que tais decisões afetem terceiros. A teoria busca, na realidade, dar maior margem de liberdade para que toda e qualquer situação, na qual as consequências serão sofridas apenas por um indivíduo interessado, seja decidida por ele próprio.

Em âmbito plural, sem se concentrar apenas da figura do singular, podem-se analisar, de modo prático, as decisões tomadas em um condomínio de apartamentos ou casas, cujas decisões precisam ser tomadas com a participação dos condôminos. Sem o concurso dos próprios condôminos, aos quais os resultados das discussões serão direcionados, ou mesmo com a discussão sendo realizada em outro condomínio ou por um Ente estatal, esses atos, para a teoria construtiva da democracia, não poderão ser considerados democráticos.

Se cada pessoa ou cada subgrupo pode estabelecer a própria realidade, então, esse estabelecimento deverá ser baseado na participação desses componentes para que a decisão possa, democraticamente, ser tomada. Para Carlos Marden,

essa é a constatação central da Teoria da Democracia Construtiva: na medida em que a realidade não é conhecida/percebida, mas sim construída, então a questão democrática se relaciona diretamente com o direito humano/fundamental de ter reconhecido o valor de sua própria Utopia, a qual lhe deve ser dada construir, na medida do possível. (COUTINHO, 2012, não paginado).

Se as pessoas possuem distintas visões de mundo, uma teoria democrática deverá fomentar a possibilidade de elas formularem o seu ideal de mundo, na medida em que podem participar do processo de tomada de decisão sobre as questões que lhes dizem respeito. Cuida-se de reconhecer que “[...] as pessoas tem concepções de mundo divergentes e igualmente legítimas e que lhes é reservado o direito de viver no mundo que lhes convém”. (COUTINHO, 2012, não paginado).

É interessante observar tal pressuposto da teoria, no sentido de verificar que boa parte das decisões que se toma na vida, pelo menos no contexto social brasileiro, passa antes pela limitação do Estado. Diversas condutas morais e sociais são delineadas por leis ou decisões judiciais, quando, em uma perspectiva construtiva da democracia, tais

decisões deveriam ser tomadas com a participação das pessoas que sentirão ou sentem as influências de tais comandos.

Quando o Estado, por conseguinte, com origem nos representantes eleitos (decisões do povo tomadas indiretamente, no modelo de democracia indireta), realiza a discussão e toma decisões que exprimem aspectos cotidianos da vida dos seus cidadãos, muitas vezes, isso se dá sem a participação na discussão e formato das decisões dos individuais (em singular ou unido em um subgrupo social), de modo que há uma “erosão democrática”. (COUTINHO, 2016, p. 182).

Sobre esse conceito, analisa Carlos Marden (2016, p. 182) “[...] a razão aqui é bastante simples: a inclusão de novas pessoas no processo decisório promove uma inevitável erosão democrática na medida em que, em grupos maiores, o interessado perde espaço discursivo e poder decisório”.

O problema, portanto, é a erosão democrática provocada em qualquer decisão que seja tomada com base na participação, debate e finalização, sem a participação daqueles que aguentarão as consequências. Além disso, a Teoria da Democracia Construtiva defende o “[...] princípio da influência exclusiva” que é uma espécie de blindagem à erosão democrática ao que sugerir que “[...] os interessados têm direito a que apenas eles próprios participem do debate e das decisões que interessam apenas ao seu subgrupo”. (COUTINHO, 2012, não paginado).

Dados os exemplos de proposições não jurídicas, como no caso da escolha sobre como se locomover para o trabalho, e de decisões que podem se dar no âmbito jurídico-legislativo, se perfaz necessário identificar o fato de que a Teoria da Democracia Construtiva analisa a noção de que a democracia (na perspectiva defendida pela teoria) não é operada apenas com relação às normas jurídicas, mas também para aquelas convencionais ou contratuais, mesmo que sejam estabelecidas pela pessoa para ela mesma ou por um subgrupo para os que fazem parte daquele comunidade, por menor que seja. Carlos Marden, sobre essa ideia, aduz:

A partir dessa colocação, tom-se que uma sociedade efetivamente democrática não deve apenas se preocupar em garantir que as normas jurídicas sejam criadas por meio de procedimentos discursivo-participativo, mas também assegurar que exista uma esfera das condutas cuja regulação não esteja submetida ao direito, na medida em que o devido processo legislativo (por mais democrático que seja) sempre provoca uma inevitável erosão na capacidade de influência das pessoas. (COUTINHO, 2012, não paginado)

Exatamente por essa característica, a Teoria da Democracia Construtiva defende a ideia de que as discussões a respeito dos elementos que uma sociedade precisa preencher para se constituir como democrática não fique à mercê das discussões de elaboração legislativa, haja vista o fato de que, para essas, na maioria das vezes, certamente se faz inevitável o exercício da democracia indireta por meio do Parlamento, mas que se dê maior importância às decisões não jurídicas reguladoras das condutas e que provocam, com bastante frequência, uma erosão democrática em sua definição.

Não que teorias como a de Hans Kelsen estejam equivocadas ao defender o ponto de vista de que findou a democracia direta³⁴, pois há matérias nas quais está interessada a maior parte da população, sendo inviável que todos participem diretamente, como é o caso do meio ambiente, mas se cuida de enxergar a democracia como um meio de proteger as pessoas para que possam realizar a discussão e definir o que fazer quando as consequências de tais decisões só repercutam entre si, em uma democracia policêntrica que, na visão de Carlos Marden,

De modo geral, entretanto, é possível pensar em uma democracia policêntrica, na qual cada subgrupo social pode ser considerado emissor das normas que hão de regular as questões que lhes dizem respeito exclusivo e em proveito da proximidade entre decisores e destinatários. (COUTINHO, 2016, p. 183).

Inevitável, pois, em um contexto no qual somente se analise o caráter democrático de decisões jurídicas é que haja uma confusão entre o que deve ser levado às discussões legislativas ou o que pode/deve ser discutido apenas entre os destinatários da norma, algo bastante corriqueiro, não somente para decisões legislativas, mas, também, para pautas judiciais no Brasil. Alguns exemplos se fazem necessários para ilustrar como essa confusão pode ocorrer e identificar o quanto a erosão democrática exprime nesses casos.

O artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, é claro no sentido de vedar qualquer tipo de discriminação, definindo como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil “[...] promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. (BRASIL, 1988).

Acontece que, até o ano de 2011, os brasileiros que se relacionavam em uniões homoafetivas não possuíam o direito de registrar essa união e, com isso, oficializar, bem como garantir, a sucessão e a partilha, elementos do Direito das Famílias, que somente se identificavam em uniões heterossexuais. Isso, somente pelo fato de que a legislação brasileira previa a união estável apenas para esses casos, excluindo-se milhares (quem

³⁴ Até porque ainda existem experiências de democracia direta, como nos cantões suíços.

sabe, milhões) de brasileiros que, em sua esfera íntima, constituíam famílias com pessoas do mesmo sexo.

Somente em 2011, por decisão judicial (sequer ocorreu pela via legislativa), por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132 e Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4277, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a união estável nas relações homoafetivas. Considere-se que tais relações e os efeitos delas somente possuem consequências no âmbito das pessoas que a compõem e, desde o momento em que essas pessoas não possuem direito sequer de escolher com quem podem se relacionar sendo resguardados os mesmos direitos civis reconhecidos às pessoas que se relacionam heterossexualmente, há um prejuízo à liberdade, o que mitiga a perspectiva democrática da sociedade como um todo.

Mesmo que a decisão das ações judiciais ora descritas tenha sido realizada no sentido favorável à união homoafetiva, como esta decorreu sem a participação exclusiva no âmbito decisório das pessoas interessadas, percebe-se a erosão democrática acontecida. Como os efeitos dessas decisões somente respingam nas pessoas interessadas, pela Teoria da Democracia Construtiva, os próprios sujeitos deveriam decidir com quem se relacionar e ter os mesmos direitos das demais pessoas, sobretudo tendo em vista o contexto que proíbe a discriminação no âmbito da Constituição Federal de 1988.

Para exemplificar agora um modelo de decisão que provocou ainda mais erosão democrática, desse modo, para proibir que as pessoas decidam sobre questões que competem somente a si, tendo em vista as consequências a serem suportadas, foi o recente julgado (mais uma vez judicial, sequer sendo objeto de debate legislativo), que proibiu o ensino domiciliar (*homeschooling*) no Brasil.

O *homeschooling* consiste na escolha, pelos pais (ou responsáveis), de educar os filhos em casa, independentemente de matrícula em escolas. Nota-se que uma criança ou adolescente submetida a esse tipo de prática não se furtará (caso queira se submeter aos testes de admissão ao ensino superior) a prestar o Exame Nacional do Ensino Médio ou os exames vestibulares que são comuns para a inserção no ensino superior brasileiro. O ensino domiciliar é uma alternativa para os pais que preferirem educar seus filhos em casa, por motivos diversos.

Nesse contexto, embora pareça uma decisão a ser tomada em um âmbito exclusivamente privado, cujas consequências (boas ou ruins) serão sofridas apenas pelos

pais (ou outros responsáveis) pelas crianças/adolescentes e por estes, não possuindo incidência, pelo menos *a priori* para nenhuma outra pessoa na comunidade, sequer aos vizinhos, por exemplo. Como o impedimento a tal prática pode ser considerado uma atitude democrática?

O Supremo Tribunal Federal, no entanto, ao julgar o Recurso Especial nº 888815, não reconheceu o direito dos requerentes de educar em domicílio seu filho (a), no entanto, reservando a possibilidade para a seara legislativa. Nesse caso, a decisão cujo resultado só traria efeitos a uma família, foi tomada por 11 ministros do Supremo Tribunal Federal, sequer membros eleitos para decisões indiretas. (muito embora, de maneira justa se deva identificar neste trabalho que a maioria dos ministros negou, afirmando que a legalização somente poderia ser realizada por lei formal).

Nesse sentido, identificar os limites do Estado com relação às decisões que terão consequências sobre a realidade de vida de cada uma das pessoas que o compõem, pode ser considerado como mais um dos critérios para se analisar o quão democrática uma sociedade pode ser, não apenas se limitando aos critérios formais de elaboração de normas legislativas, por meio de representantes eleitos em procedimentos democráticos eletivos. Nesse contexto,

A diferença entre um sistema democrático e um autoritário não se limita apenas a saber se o processo legislativo tem elementos típicos da democracia, mas tem um alcance muito mais amplo, incluindo a definição mesma de saber o que pode/deve ser submetido ao processo legislativo formal. Essa questão não pode ser respondida pelo conceito clássico de democracia. (COUTINHO, 2016, p. 185).

Mesmo nesse contexto, é possível avaliar que decisões que poderiam produzir influxos apenas em certos subgrupos, ou até mesmo para certos sujeitos ao serem tomadas por estranhos a tais peculiaridades, provocam erosão democrática e de certo modo abrandam a liberdade dessas pessoas ou subgrupos de decidirem a respeito de suas condutas. A Teoria da Democracia Construtiva, no entanto, também reconhece que existem alguns casos nos quais o grupo de interesses é tão amplo que resulta inviável a participação direta, fazendo-se necessária a representação.

Pode ser, por exemplo, o caso no qual o Estado irá decidir as medidas de segurança a serem adotadas, bem como as leis de execução penal, cujo âmbito de aplicação e interesse é diluído em toda a comunidade. As decisões a respeito da defesa do meio ambiente, sobretudo em um Estado Democrático de Direito que insere a proteção e o equilíbrio do meio ambiente como direito fundamental, possui amplo interesse, não só para os que compõem o Brasil, por exemplo, mas também para toda a comunidade

mundial, haja vista que os efeitos da devastação ambiental são sentidos em todos os locais do Planeta.

Assim, no contexto de decisões sobre a preservação ao meio ambiente, por exemplo, identifica-se uma diluição da interferência, tendo em vista o aumento substancial do grupo interessado, ou seja, “[...] a influência vem sendo diluída na medida em que os grupos aumentem quantitativamente, até que seja inviável a participação direta e se fale em representação”. (COUTINHO, 2016, p. 184).

É nesse ponto específico da discussão a respeito da Teoria da Democracia Construtiva que se faz necessário avaliar se as medidas de preservação e proteção ao meio ambiente, identificadas após a efetivação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, possuem caráter democrático. Sua importância para a democracia, entretanto, em sua perspectiva construtiva, vai além da elaboração de normas ambientalistas, pois serve, inclusive, para verificar que os prejuízos ao meio ambiente no qual todos tomam decisões, podem afetar, inclusive, no grau de liberdade intrínseco na própria esfera decisória.

Qualquer discussão a respeito do Estado Democrático de Direito encerra, também, uma verificação sobre os direitos fundamentais. Teóricos como Paulo Bonavides (2010) costumam analisar a evolução, iniciando-se da perspectiva liberal, onde os direitos de liberdade (expressão, ir e vir, associação), bem como direitos políticos estavam em voga. É a chamada primeira dimensão dos direitos fundamentais, inclusive, já abordada neste ensaio.

Ocorre que não parece interessante limitar as discussões a respeito da democracia apenas com foco nos direitos políticos, como direitos fundamentais de primeira geração. O desafio proposto é analisar a realidade com enfoque em um “[...] diálogo entre a democracia com todas as dimensões de direitos fundamentais” (COUTINHO, 2016, p. 187) e, neste caso, especificamente, com os direitos fundamentais difusos ou coletivos, da chamada terceira dimensão (BONAVIDES, 2010, p. 233), cujo protagonismo se perfaz mediante o estudo do Direito ao meio ambiente.

O Estado Brasileiro, por meio da Constituição Federal de 1988, indicou a proteção ao meio ambiente equilibrado como um direito fundamental, privilegiando, portanto, ações de preservação e combate à degradação ambiental. Nesse sentido, cumpre destacar o artigo 225, *caput*, da referida Carta Constitucional:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder

Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

Dentre os diversos parágrafos e incisos que seguem a cabeça do artigo mencionado, existem ações pelas quais o Poder Público poderá e deverá, em um sentido mais coerente com o fato de se tratar de direito fundamental, preservar o ecossistema, inclusive com intervenções a serem destacadas no setor empresarial.

Então, é possível considerar que há uma intervenção do Estado brasileiro nas empresas (e porque não também dizer que há na vida de cada pessoa), contudo, será que tal intervenção pode ser considerada democrática no contexto de Estado Democrático e, considerando as teorias trazidas sob relação ao texto, sobretudo a que sugere uma construção pessoal das decisões (Teoria da Democracia Construtiva)?

Alguns economistas enfrentam o problema, como Ronald Coase (2016) e Arthur Cecil Pigou (SAES, 2013), sem contestar firmemente a atuação estatal na esfera ambiental, porquanto é um aspecto que demanda análise e necessita de maior discussão. Sobre o tema, ao estudar o contexto ambiental e a relação com a análise econômica do Direito, se manifestam João Luís Nogueira Matias e Germana Parente Neiva Belchior:

Para Pigou, a poluição é custo imposto aos demais pelos produtores (externalidade negativa), que o mercado não tem força de internalizar, ou seja, que o mercado não consegue seja assumido apenas pelo seu causador, necessitando da atuação do Estado. Defende, ainda, que deve haver revalorização das preferências individuais através do Estado, com a internalização das externalidades ambientais, que afetam a alocação ótima de recursos. Segundo Coase, tudo que é de ninguém é usado por todos e cuidado por ninguém, devendo toda a propriedade ser individual. A atuação estatal deve ser guiada para evitar o surgimento de externalidades, garantindo, assim, a eficiência da completa internalização dos efeitos externos pelos sujeitos do mercado. (2007, p. 161).

Assim, o debate ambiental, como tratado no capítulo imediatamente anterior (assim como será objeto de análise no seguinte), ultrapassa a esfera pública e já é objeto de análise no concerto privado (principalmente no empresarial). A Política Nacional de Resíduos Sólidos tem um papel importante nesse diálogo entre Estado, empresas e proteção ao meio ambiente, haja vista que parte significativa de seu texto traz direcionamentos voltados ao setor empresarial.

Tal intervenção, formalmente, atingiu o contexto democrático, pois nesta seara, pelo menos em uma análise inicial, o modelo legislativo brasileiro cumpre os requisitos democráticos. A Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) passou pelo

processo legislativo e foi promulgada de acordo com as normas constitucionais vigentes. É, pois, formalmente, uma intervenção estatal democrática.

Como analisar, contudo, se a Política Nacional de Resíduos Sólidos, mesmo com toda a sua proposta intervencionista, no que se refere ao descarte do lixo, ao processo de condução dos materiais recicláveis e à destinação final dos resíduos, causa ou não uma erosão democrática, na visão da Democracia Construtiva?

Inicialmente, cumpre verificar que um dos preceitos da Teoria da Democracia Construtiva é a “compatibilização da democracia com todas as dimensões de direitos fundamentais” (COUTINHO, 2016, p. 188), ou seja, nessa circunstância, o debate ambiental, como direito fundamental de terceira dimensão, se faz interessante para a discussão democrática, pois há uma ampliação do foco de interesse da democracia, por meio da referida teoria.

Cumpre seja analisado o quanto as pessoas poderiam participar da feitura de legislações ambientais, a partir do conceito construtivo de democracia, tendo em vista a diluição do interesse, aliás, o próprio conceito de direitos fundamentais de terceira dimensão deixa claro tratar-se de “direitos difusos ou coletivos”. (BONAVIDES, 2010, p. 245).

Portanto, o âmbito de interesse de normas que versam sobre direitos ambientais é bastante extenso, uma vez que qualquer prática tendente à preservação do meio ambiente tende a afetar toda e qualquer pessoa, mesmo que, de maneira imediata, seja direcionada a algum subgrupo, como, por exemplo, os fabricantes de embalagens que no futuro irão se tornar resíduos sólidos.

Como visto, a Teoria da Democracia Construtiva defende a razão de que uma “[...] sociedade será tão mais democrática quanto maior for a capacidade que cada um tem de construir autonomamente a realidade em que está inserido” (COUTINHO, 2016, p. 186). Ocorre que existem algumas situações nas quais a própria teoria indica que a democracia representativa se faz necessária, com vistas à ampliação do âmbito de interesse e discussão, como é o caso das propostas normativas ambientais, como a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Não se está aqui a falar de uma participação na elaboração das normas no sentido da realização de audiências públicas, de pressões populares efetivadas por meio de associação de classes e afins, mas sim de participação efetiva na formulação das normas de conduta a respeito dos métodos ambientais que, no caso da Política Nacional de

Resíduos Sólidos, reside no âmbito da fabricação e destinação final de resíduos, por base.

Mais do que sustentar, no entanto, o caráter democrático de uma legislação que regula o âmbito de atuação das empresas, dos fabricantes e até mesmo dos consumidores com relação ao manejo do lixo, defendendo-se a preservação e a proteção ao meio ambiente equilibrado, de acordo com os direitos fundamentais expostos pela Constituição Federal de 1988, analisar o tema ambiental como pressuposto para quaisquer outras discussões democráticas é o desafio que se anota ao se preparar este texto.

É necessário observar que as mudanças climáticas e ecológicas ocorridas no meio ambiente nas últimas décadas são decorrentes de como as nações estão se portando mediante a preservação do meio ambiente. Antes de qualquer coisa, pois, proteger o meio ambiente é necessário para que todas as outras liberdades possam ser manifestadas, porquanto a própria noção de vida está submetida a riscos. Nesse sentido, Carlos Marden (2016, p. 193) assevera que, “[...] em primeiro lugar, a questão ambiental afeta a vida das pessoas de forma direta e imediata, pelo simples fato de que o meio ambiente define o universo dentro do qual cada um vive e pretende exercer seus direitos fundamentais”.

Mais do que isso, como se pode postular uma defesa ao meio ambiente apenas para determinadas pessoas, se toda e qualquer modificação no aspecto ecológico afeta a todos, diretamente? Ou seja, na perspectiva construtiva, não há como defender a ideia de que algumas pessoas na sua seara pessoal, pelo simples fato de ignorar uma proposta de defesa ao meio ambiente, poderiam estar dispensadas de cumprir os requisitos de preservação, como um fator de defesa à sua liberdade? Não há como “[...] separar o mundo em meio ambientes individuais”. (COUTINHO, 2016, p.193).

Ademais, como se verá à frente, sobretudo quando se analisa o conceito de desenvolvimento sustentável, o cuidado com a preservação ao meio ambiente é algo muito além do tempo atual, pois a preservação se requer para que as próximas gerações possam ter acesso aos recursos naturais dos quais a população se vale, no que se chama de “solidariedade intergeracional” (KOLLING, MASSAÚ, et. al, 2016, p. 261).

Entende-se, portanto, que a Política Nacional de Resíduos Sólidos preenche os elementos materiais e formais de intervenção democrática, mesmo com base na Teoria da Democracia Construtiva. Inicialmente, a erosão democrática parece ser a menor

possível, tendo em vista que, como há um âmbito de interesse ampliado, a elaboração por parte de cada um seria impraticável, o que demanda se utilizar da democracia indireta, com a participação popular na escolha dos representantes.

Ademais, no âmbito nacional, a proteção ao meio ambiente equilibrado é direito fundamental e a Política Nacional de Resíduos Sólidos fora discutida, aprovada em discussão parlamentar e promulgada, nos moldes sustentados pelo trâmite constitucional, além do que tem por finalidade a proteção do aludido direito fundamental, atuando no âmbito da preservação com relação a um dos efeitos da globalização, a grande produção de lixo urbano. (DE ANDRADE e FERREIRA, 2011, p. 10).

Para alinhar a ideia democrática da proposta efetuada pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, ainda mais no que se refere aos efeitos que tal intervenção pode produzir junto ao setor empresarial, se faz necessária a elaboração de um ensaio acerca da referida legislação, de modo a analisar seus principais preceitos, bem como indicar quais deles podem servir à preservação e proteção ambiental, em adição ao desenvolvimento sustentável e econômico.

4 A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E O DESENVOLVIMENTO DAS EMPRESAS

Após a análise a respeito da evolução da estrutura estatal e do desenvolvimento da noção de Estado como figura atuante para o desenvolvimento social e econômico, resta verificar a Política Nacional de Resíduos Sólidos e como os seus preceitos podem efetivamente representar uma intervenção na perspectiva do Estado de Direito Ecológico.

Além disso, conforme visto no capítulo 3 deste relatório de demanda universitária *stricto sensu*, uma intervenção estatal na economia e, por consequência, nas ações das pessoas e empresas, somente poderá ser considerada democrática, na visão de Democracia Construtiva, acaso represente uma modalidade de respeito aos direitos e garantias fundamentais descritos no âmbito da Constituição Federal.

Nesse sentido, este segmento da dissertação discorrerá a respeito da noção de desenvolvimento sustentável, observando o contexto dos dispositivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos e das correntes atuais que cuidam do desenvolvimento sustentável como um caminho natural aos Estados e às empresas.

Sob essa vertente, a Política Nacional de Resíduos Sólidos será verificada em seu âmago, a fim de identificar os seus aspectos legais como cumpridores das funções de desenvolvimento, com uma perspectiva de prevenção e manutenção da qualidade do ambiente de conformação efetiva, e como uma interferência democrática do Estado, a fim de valorizar e respeitar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para que essa análise seja virtuosa, demonstra-se demonstrar que a Política Nacional de Resíduos Sólidos pode ser um dos caminhos para que a economia do Brasil possa caminhar ao desenvolvimento sustentável, sobretudo por meio das empresas. Essa discussão será ferida, como expresso há pouco, com suporte nas discussões sobre o desenvolvimento e o papel do Estado para que este seja alcançado.

4.1 Breve Análise acerca da Ideia de Desenvolvimento Sustentável

A dicção desenvolvimento ou crescimento econômico foi e continua sendo alvo das discussões por teóricos de ciências diversas, desde, principalmente, meados do século XX. Parte dos autores das Ciências Econômicas conceitua o desenvolvimento sob uma perspectiva estatística a respeito de índices econômicos constituídos pela Teoria Macroeconômica e, em suma, analisam o desenvolvimento como “[...] simplesmente o processo pelo qual uma nação melhora seu padrão de vida durante determinado período”. (BRUE e GRANT, 2016, p. 505).

Após o contexto do período pós-Segunda Guerra Mundial, já influenciados pela Quebra da Bolsa de Nova York, em 1929, e dos efeitos do Tratado de Versalhes, determinantes para a ocorrência do Segundo Conflito Bélico Mundial, os economistas e demais teóricos se propuseram analisar o modo como algumas nações se desenvolviam economicamente e outras não lograram obter o igual êxito, muitas vezes mesmo fazendo parte de um espaço continental idêntico.

Grande parte dos economistas, que podem ser listados na categoria de teóricos do desenvolvimento e crescimento econômico, tem significativa influência na ideia de Macroeconomia como a maneira de o Estado gerenciar a economia do País, de modo a intervir, quando necessário, para garantir determinados índices, como é proposto por John Maynard Keynes, economista britânico (1883-1946).

As medidas políticas e econômicas adotadas após a Primeira Guerra Mundial e que possuem como ícone a avença ao Tratado da Paz de Versalhes, tiveram resultados catastróficos para a história da humanidade. John Maynard Keynes, em obra de 1919, intitulada *The economic consequences of the Peace*, analisou as estratégias definidas pelas nações que saíram vencedoras do conflito em 1918 e definiu algumas projeções que poderiam dali resultar, que acabaram se tornaram verdadeiros prognósticos.

Tais previsões, contudo, não poderiam ter sido proferidas por qualquer economista aleatório aos acontecimentos. Àquela altura, Keynes já era um bem-sucedido economista, oriundo da Escola Britânica de Economia, tendo como seu mentor Alfred Marshall e “[...] exerceu papel de negociador do Tesouro Britânico na Conferência de Paris, que foi precursora do Tratado de Versalhes” (WAPSHOTT, 2011, p. 17).

Tendo protagonizado a representatividade do Reino Unido na maior parte das negociações realizadas nos período pós-Primeira Guerra, Keynes se tornou um ávido crítico às medidas normatizadas no Tratado de Versalhes, principalmente com relação às restrições políticas e econômicas em face da Alemanha, tendo como uma de suas maiores preocupações a possibilidade iminente de que o País europeu, sem condições financeiras de cumprir as reparações ali impostas, pudesse, em meio à profunda crise, ser presa fácil para o extremismo político, o que poderia ser o início de outro confronto bélico de proporções internacionais. Os fatos históricos que se sucederam desde então, comprovaram a maior parte dos vaticínios de Keynes, o que colaborou para a sua elevação como um dos economistas mais famosos da história.

Em meio às desconfianças acerca das medidas econômicas adotadas após a Primeira Grande Guerra, conforme identifica Almeida (2001, p. 116), os principais economistas da época propuseram diversos argumentos teóricos a fim de defender a melhor maneira de retomar o crescimento econômico. Nesse sentido, pretende-se verificar esses sistemas, observando a posição do Estado com relação à Economia.

O ciclo imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial se deu “[...] com altas taxas de crescimento e expansão econômica, comandado pelos Estados Unidos, que dura até meados da década de 1970, provocando o ressurgimento ou reanimação de nações europeias abaladas pela guerra”. (VARGAS *et. al.*, p. 99).

Impende necessário, contudo, proceder a uma melhor avaliação de como se deu aquele crescimento das nações europeias, após o ambiente de devastação ocasionado pelos acontecimentos bélicos de 1939-1945.

Cumprir identificar-se a importância e influência central dos Estados Unidos, grand vitorioso daquele conflito, ante o fato de ter emergido como a “[...] grande potência

econômica no imediato pós-guerra – detendo cerca de 25% do produto e do comércio mundiais” (ALMEIDA, 2001, p. 118).

É interessante observar, também, o fato de que a própria ideologia que sustentou os argumentos dos países do Eixo se dirigiam a uma configuração de governo que pudesse ser diferente do que estava preponderante no Ocidente. Seria uma manifestação antiocidental, contrária à ideia capitalista. Já se divisa, nesse contexto, uma ideia primária acerca da proposta econômica Alemã, aderida por Japão e Itália e que fundamentou a união desses países na Segunda Guerra.

Derrocado o avanço germânico após a Segunda Guerra Mundial, observou-se profundo contraste entre os Estados Unidos e os demais países participantes do conflito, mesmo com relação aos Aliados, que tinham como componentes, além dos EUA, a URSS, o Império Britânico e a China. Muito embora o País norte-americano tenha sofrido, de acordo com Saes (2013, p. 436), uma perda humana considerável de cerca de 300 mil militares, não foi verificado um prejuízo material significativo.

A discrepância apontada foi fator preponderante para que nesse período os EUA tivessem um aumento exponencial em suas exportações, haja vista a necessidade de suprir os países em reconstrução, sobretudo os europeus. Além disso, o aquecimento econômico aliado às poupanças acumuladas referentes aos pagamentos aos veteranos de guerra provocou um aumento de consumo pessoal na economia dos Estados Unidos. É importante, ainda, observar que o país não enfrentou intensa mobilização para a Segunda Guerra, como foi o caso da maioria dos Estados europeus, conforme assevera Saes:

Para este país – os Estados Unidos – os problemas de mobilização para a guerra que atormentaram Alemanha e Grã-Bretanha praticamente não existiram. Como a Grã-Bretanha, os Estados Unidos não estavam plenamente recuperados da Grande Depressão de modo que havia capacidade ociosa e trabalhadores desempregados disponíveis para o mercado de trabalho, ampliando a disponibilidade de mão de obra. Entre 1934 e 1944, o Produto Nacional Bruto quase dobrou (de US\$ 320 bilhões para 569 bilhões em valores constantes) e praticamente não houve transferência de recursos do uso civil para o uso militar. Apenas alguns produtos, de uso intenso para as operações de guerra, tiveram sua disponibilidade limitada, como carros, gasolina, pneus, produtos de metal, alguns tipos de tecido, calçados, carne e açúcar. O desemprego de 17,2%, em 1939, declinou para 1,2%, em 1944. (SAES, 2013, p. 407).

Detalhe importante para o decorrer da pesquisa é analisar o fato de que, embora os Estados Unidos não tenham sido influenciados com a necessidade de contenção de materiais ou gasto excessivo e economia de guerra, sua grande preocupação naquele momento histórico foi controlar e administrar a economia após a crise de 1929. Desse modo, como analisado por Saes, foi necessária uma mobilização daquele Estado norte-americano para tanto:

Portanto, para os Estados Unidos a “economia de guerra” não exigiu um forte esforço de mobilização dos recursos materiais e humanos; os problemas dizem respeito mais à administração dessa economia: controle da inflação, organização da produção para atender às necessidades da guerra, mecanismos de aquisição dos materiais para a guerra etc. Tudo isso exigiu ampla intervenção do governo (que já vinha do *New Deal*), sem que houvesse qualquer forma de estatização da produção. (SAES, 2013, p. 108).

Enquanto isso, no Japão e em boa parte da Europa, a situação era completamente distinta. A escassez dos meios de produção, aliada à carência de força de trabalho, que seriam determinantes para iniciar a reconstrução daquelas nações devastadas pela Segunda Guerra Mundial, foram fundamentais para que a recuperação desses países fosse lenta, provocando severos *onera* à população. (SAES, 2013, p. 442).

Tais *onera* podem ser identificados pela escassez de produtos, inclusive de alimentos, para a população, o que produziu fome e mortes, pela simples carência de meios de subsistência. Aliada a isso, ainda como fato condicionante, a baixa quantidade de carvão, elemento essencial para que as indústrias produzissem, afetou ainda mais esse quadro. Sem a matéria-prima, amainou-se a produção e, por consequência, os empregos também restaram escassos, fato que será visto como um dos pontos centrais dos debates alusivos aos padrões que as nações precisam observar para que haja crescimento econômico.

A recuperação desses países sucedeu gradativamente, observando que, três anos após a Segunda Guerra, a Alemanha, o Japão e a Itália, ainda expressavam reduções em seus PIBs, tendo como paradigma o ano de 1938, (SAES, p 444). De outra monta, embora denotassem, naquele momento, melhor adaptação e uma recuperação menos tímida, a França, o Reino Unido e a União Soviética apenas retornaram o PIB ao nível registrado no ano anterior ao início do confronto bélico.

Interessante é observar que a inicial de recuperação decorreu de várias ações deliberadas no sentido de promover a reconstituição das economias europeias abaladas pela Segunda Guerra Mundial, o que originou, logo após, a convenção de alguns desses países em torno de um plano econômico que teve como protagonista os Estados Unidos. Tais políticas deliberadas dos governos desses países, sob a coordenação dos EUA, já poderiam ser havidas como influência do keynesianismo já experimentado pelos estadunidenses durante a Grande Depressão, conforme explicou Stanley Brue e Randy Grant:

Depois que a Grande Depressão começou, no início dos anos 1930, muitos economistas dos Estados Unidos defenderam políticas que mais tarde seriam chamadas de keynesianismo. É interessante observar que essas políticas estavam presentes antes da publicação de *The general theory*, de Keynes. (2016, p. 456)

Afora os escombros e o luto, a Segunda Guerra deixou como herança a grande parte dos países europeus, uma devastação econômica fundamental, para que, naquele período, houvesse uma hegemonia econômica dos EUA. O Governo desse país, aproveitando-se da situação, estreitou laços econômicos com as potências europeias, com diversas intenções em meio à solidariedade apontada. Na realidade, o intento estadunidense de implantação e defesa de seu sistema econômico capitalista, bem como a contenção do avanço soviético no Continente Europeu, talvez possam ser havidos como as principais pretensões dos EUA naquele momento histórico.

Ainda sobre as ações realizadas no período pós-Segunda guerra, cumpre observar que em um período não muito distante, acabara a Primeira Guerra Mundial e as ações deliberadas após o seu fim, nitidamente, não surtiram os efeitos pretendidos, como inclusive já fora exposto.

O Tratado de Versalhes, de 1919, por exemplo, impôs reparações econômicas aos perdedores daquele confronto e, como resultado, viu hiperinflações, desemprego e um campo aberto para a ascensão de movimentos autoritários e nacionalistas, como o nazismo, na Alemanha, uma das principais influências para a repetição de uma guerra mundial, como previu Keynes em sua obra de 1919 e que, talvez por esses efeitos devastadores, direcionou os estudos de sua teoria econômica ao combate ao desemprego.

Preocupados com a repetição da história na recuperação das economias pós-guerra, os Estados Unidos, ainda no decorrer da Segunda Guerra Mundial, aprovou a chamada *lend and lease* ou Lei de Empréstimos e Arrendamentos. Criada em 1941, a legislação previa a cessão de recursos materiais – com posterior reembolso - pelo País americano aos Estados cuja defesa fosse vital para a sua segurança.

Os aliados, naturalmente, foram os grandes beneficiários do *lend and lease*, com destaque para a Grã-Bretanha que, de acordo com Saes (2013, p. 444), foi a principal favorecida, fato que ensejou algumas consequências. Ao descrever a *lend and lease* como fator preponderante à participação da Grã-Bretanha no confronto bélico, Saes aponta algumas repercussões dessa adesão e beneficiamento:

Desse modo, a economia britânica pôde enfrentar a guerra em condições razoáveis: sua economia cresceu e a destruição física pela guerra foi relativamente pequena, pois os combates não se deram em seu território (exceto por ataques aéreos alemães). No entanto, o impacto financeiro foi mais severo: o endividamento interno e externo e a perda de ativos no exterior afetaram uma esfera fundamental da economia britânica: se seu declínio já vinha do pós Primeira Guerra, ao fim da Segunda, a Grã-Bretanha perdia definitivamente sua

posição na economia mundial, ficando em crescente dependência dos Estados Unidos. (2013, p. 407).

Enfatizar o exemplo do Reino Unido, que já fora “[...] a nação mercantilista mais bem-sucedida da história” (WAPSHOTT, 2011, p. 14), é uma boa estratégia para se verificar a queda econômica dos países europeus após a Segunda Guerra e o conseqüente crescimento da economia dos EUA, porquanto aqueles, ante a insuficiência de matéria-prima e a grande devastação física e econômica, passaram a depender dos Estados Unidos para que pudessem ter expectativa de reestruturação.

Já em 1943, fora criada a Administração das Nações Unidas para ajuda e reabilitação dos aliados (UNRRA), que teve como objetivo principal o fornecimento de alimentos, medicamentos, roupas e materiais para a reconstrução industrial e agrícola aos povos que, paulatinamente, foram libertados do regime nazista, imposto pelos alemães no decorrer da Segunda Guerra.

A menção ao *lend and lease* e ao UNRRA tem como objetivo principal demonstrar que, após o confronto, a direção adotada foi no sentido de prever que essas medidas já não eram suficientes para que houvesse uma recuperação factual das economias dos países europeus. Pensou-se, então, em um projeto no qual fosse possível uma união dessas economias em prol do retorno ao *status quo ante*.

Tal projeto representou um afluente da Doutrina Truman, batizada com o nome do Presidente estadunidense, idealizador da estratégia econômica, configurando-se como um grande “pacote” de medidas do Estado com relação à economia do País, sendo necessário e coeso divisar a ideia de que, para a propositura desse projeto, foram convidados todos os países que participaram diretamente da Segunda Guerra Mundial.

Embora também convidada para formar o bloco econômico, no entanto, a União Soviética não só não compareceu ao encontro promovido em 1947, como também desautorizou os países da Europa Oriental, então controlados pela força soviética, fato que já demonstra uma inclinação em sentido diverso, bem como a tendência da URSS em se consolidar como potência econômica, tendo como base os demais Estados (catorze) que seguiram sua ideologia.

Idealizado como uma ampliação do *lend and lease*, o Plano Marshal tinha como ideia central ser um programa de recuperação das economias europeias que, naquele momento, passavam dificuldades econômicas e sofriam com a escassez de matérias-primas e alimentos. É importante observar que o referido plano, que levou o nome do então Secretário de Estado dos EUA, George Marshall, inicialmente foi sugerido com

razões humanitárias, de solidariedade aos países europeus que passavam por momentos ruins.

Havia, contudo, motivos muito mais específicos para que os Estados Unidos liderassem um projeto com suporte no qual iriam liberar recursos a outras nações. Antes da Segunda Guerra Mundial, muitos daqueles países que participaram da realização do Plano Marshall, como a Alemanha e o Reino Unido, eram potências mundiais e parceiras comerciais dos EUA, de modo que fortalecer suas economias estreitando as relações poderia ser uma atitude que, em médio prazo, retornaria à economia estadunidense.

Ora, se aqueles países teriam reforço econômico, necessitariam, provavelmente, de insumos e outros produtos que deveriam ser importados de uma grande potência. Essa deveria ser os Estados Unidos, que aguardaria o retorno econômico sob a forma de exportação de seus produtos para os países beneficiados pelo Plano Marshall. Além disso, os EUA não eram a única nação fortalecida economicamente após a Segunda Guerra Mundial, sendo acompanhados de perto pela saúde econômica e a desenvolvida força bélica da URSS, que, naquele momento, tentava, estrategicamente, expandir o plano socialista soviético pelo Mundo.

O Plano Marshall, desse modo, além de garantir um retorno em médio prazo para a economia norte-americana, ainda poderia representar o bloqueio da expansão soviética entre os países europeus, com a proposta socialista.

Nota-se que as discussões a respeito do crescimento econômico das nações europeias foram realizadas sob um âmbito de interesse dos Estados Unidos, interesses econômicos e, principalmente, estratégicos com relação à conquista de mais aliados na política de desenvolvimento de trocas comerciais, a partir de uma visão capitalista.

Todo o ressurgimento de altos índices econômicos das grandes nações europeias, bem como do Japão, após a Segunda Guerra Mundial foi alicerçado em bases intervencionistas, nas quais a economia era elemento de debate no plano estatal em que baseava suas diretrizes.

Nesse contexto, para boa parte dos teóricos que versam sobre desenvolvimento, a participação ativa do Estado no desenvolvimento econômico é tida como base para que se alcance o crescimento, pelo estabelecimento de uma noção de “Estado desenvolvimentista” que “[...] fundamenta-se na construção de processos de desenvolvimento alicerçados em políticas setoriais, programas macroeconômicos e projetos de infraestrutura com a participação ativa do Estado” (NIEDERLE *et. al.*, p. 75).

Felipe Vargas *et. al* (2016) expõem uma contextualização histórica a respeito do momento histórico de crescimento econômico contínuo e o despertar do interesse de economistas, acadêmicos, setores empresariais e estatais a respeito da ideia de limitação dos recursos naturais e o influxo do crescimento acelerado na perspectiva do Planeta Terra, bem como as consequências destes debates para a formulação da ideia de desenvolvimento sustentável.

Olhando o debate acerca da problemática da dicotomia crescimento/desenvolvimento e proteção do meio ambiente, os autores realizam um contexto histórico globalizado, identificando, por exemplo, como ponto inicial dessas discussões, a reunião do Clube de Roma³⁵, realizada em Estocolmo no ano de 1972, com base na qual fora elaborado um estudo chamado de “Limites do Crescimento”, conhecido como “Relatório Meadows” (VARGAS *et. al.*, p. 100).

O mencionado estudo identificou que as modalidades de crescimento no sistema terrestre estavam se tornando em um “círculo vicioso” onde “[...] um número cada vez maior de indivíduos consomem e contaminam de maneira crescente um mundo de recursos limitados” (VARGAS; *et. al.*, p. 100).

O Relatório emitido pelo Clube de Roma, portanto, pode ser considerado como a primeira constatação (oficial e documentada) organizada a respeito do problema. Identificou a noção de estrema dos recursos naturais e dos riscos alusivos à má utilização e não preservação do meio ambiente, reconhecendo-se a necessidade de se pensar em um sistema mundialmente organizado, em prol da sustentabilidade.

Os autores ainda identificam a Conferência de Estocolmo, realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 1972 (a exemplo da reunião do Clube de Roma), como o primeiro ato organizado no plano mundial pela ONU para tratar sobre “[...] crescimento econômico, desenvolvimento e proteção ambiental” (VARGAS, *et. al.*, p. 101). Ao final, fora criado no âmbito da ONU órgão específico com atribuições relativas às questões ambientais, chamado de

Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUE), com sede em Nairóbi e encabeçado por Maurice Strong, Secretário Geral da Conferência. É no cerne desse processo que o Secretário Geral introduz a noção de

³⁵ “O Clube de Roma é hoje uma organização não governamental (ONG) que teve início em abril de 1968 como um pequeno grupo de 30 profissionais empresários, diplomatas, cientistas, educadores, humanistas, economistas e altos funcionários governamentais de dez países diversos que se reuniram para tratar de assuntos relacionados ao uso indiscriminado dos recursos naturais do meio ambiente em termos mundiais”. Informação extraída do portal: <<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/idiomas/o-clube-de-roma-1972/20122>>

“ecodesenvolvimento” – como uma alternativa para a dicotomia “economia-ecologia” -, definindo-o como uma estratégia de desenvolvimento que rejeita um crescimento econômico que implique degradação ambiental. (VARGAS; et. al, p. 101).

Desde a Conferência de Estocolmo, de maneira globalizada, por meio da Organização das Nações Unidas, iniciou a identificação do problema, cujas soluções se orientavam pela limitação da diferenciação entre Economia e Ecologia, de modo a realizar estudos e identificar respostas sobre qual seria a melhor maneira de conciliá-los, em prol de um desenvolvimento econômico que não representasse, necessariamente, prejuízos ambientais.

No final da década de 1980, fora expedido pela ONU o chamado Relatório *Brundtland*, “[...] elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMED) da ONU” (VARGAS; et. al, p. 101), que ofereceu diversas propostas relativas às questões do desenvolvimento econômico ligado à preservação do meio ambiente, com a ideia de que “[...] alguns modos de desenvolvimento prejudicariam o meio ambiente, e isso poderia obstar o próprio desenvolvimento” (*IBDEM*).

O mencionado relatório reforça a ideia de Teoria dos Sistemas, analisada neste trabalho quando da verificação do surgimento da defesa de ideias relacionadas ao Estado Ecológico de Direito, como decorrência da impossibilidade de manutenção das relações sociais sem a preservação do meio ambiente. Se as relações econômicas, pois, não se viabilizarem de modo a não se importarem com a preservação do meio ambiente, estarão contribuindo para que aquelas relações se limitem ao contexto atual, ensejando consequências em curto prazo e, principalmente inviabilizando a vida das próximas gerações no Planeta Terra.

Apesar de ser um marco da definição geral de desenvolvimento sustentável, o Relatório de *Brundtland* encontra diversas críticas na teoria, conforme observado por Felipe Vargas et. al (p. 102), tendo em vista que as suas premissas pressupõem que os agentes econômicos, como se articulam em sociedade com direitos heterogêneos, naturalmente deverão se preocupar com o lucro das trocas comerciais, mas também com a preservação da natureza. A ideia representa um antagonismo ao exposto, por exemplo, no Relatório *Meadows*, que sugeriu uma redução no patamar econômico.

A análise histórica dos eventos que desenvolveram a ideia de sustentabilidade nos processos econômicos permite que seja realizada breve constatação acerca da desnecessidade de se reduzir o patamar econômico, em prol do desenvolvimento

sustentável. Como será visto adiante, com base das teorias de desenvolvimento como a de autores como Joseph Alois Schumpeter e Amartya Sen, o crescimento econômico e social pode ser aliado à ideia de preservação do meio ambiente o que, inclusive, dá-se a entender da leitura de alguns pontos da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Após 20 anos da Conferência de Estocolmo, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) ocorreu no Rio de Janeiro, e é mais conhecida como a Conferência Rio-92. Ocorrida em junho de 1992, possui importância diferenciada dentre as demais conferências por ter conseguido reunir “[...] 40.000 participantes, 108 chefes de Estado e Governo, 172 países representados” (VARGAS, et. al, p. 102).

O que mais interessa a este trabalho é analisar que, como resultado da Rio-92, foi elaborado um documento intitulado de Agenda 21³⁶, cujas bases estão versadas a respeito da indicação de responsabilidades envolvendo “[...] governos, empresas e organizações sociais com o objetivo de tratar dos problemas ambientais de maneira mais eficiente” (VARGAS, et. al, p. 103).

Como a conferência já trouxe os particulares em conjunto com o governo para as discussões sobre o desenvolvimento sustentável, isso vai representar um âmbito interessante na formulação deste capítulo, tendo em vista que um dos preceitos da Política Nacional de Resíduos Sólidos repousa na responsabilidade compartilhada entre todos os atores que lidam com o objeto a ser descartado como rejeito ou resíduo sólido.

A despeito da integração dos agentes públicos e privados em torno do debate ambiental, a crítica que se dirige à Agenda 21 é a de que os participantes resolveram mencionar o desenvolvimento sustentável como um “conceito em construção”, dando a entender tratar-se de um caráter experimental que se fundamentaria após os resultados das disposições contidas no documento elaborado pela Rio-92.

Alguns autores no contexto mundial se manifestam a respeito de teorias que versam sobre o desenvolvimento sustentável, e estes inserindo o debate num âmbito mais amplo, qual seja o da ideia de Estado ou de estratégias econômicas. É o exemplo do economista francês Serge Latouche, que propõe a “ineficácia do sistema capitalista” (VARGAS; et. al., 2017, p. 105 *apud* LATOUCHE, 2007) como um dos fatores da crise

³⁶ Para a definição do Ministério do Meio Ambiente brasileiro, “A Agenda 21 pode ser definida como um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.” (BRASIL, 2018). Pode ser acessada, na íntegra em: <<https://nacoesunidas.org/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>.

ambiental, chegando a sugerir uma espécie de decrescimento (*IBDEM*) em favor de um novo projeto político que inserisse a distribuição de renda nas estratégias de desenvolvimento baseadas na sustentabilidade.

Portanto, o autor defende o argumento de que só seria possível se discutir um desenvolvimento sustentável, com uma modificação profunda nas estratégias econômicas capitalistas, inclusive defendendo um fortalecimento da agricultura familiar, como sugerem Felipe Vargas *et. al.*:

reduzir nossa pegada ecológica; redistribuir nos custos dos bens e serviços os danos ambientais causados pelas atividades que os produziram; reestruturar a agricultura família/camponesa e reclocalizar essas atividades em sua própria escala; reduzir o desperdício energético; reconceituar os bens relacionais (tais como amizade, por exemplo), entre outros. (VARGAS *et. al.*, 2017, p. 105).

Apesar de respeitar a teoria do Autor francês, prova disto é a análise (mesmo que breve) neste trabalho, acredita-se que, mesmo com a ideia de um Estado de Direito Ambiental ou Ecológico, o sistema capitalista já se mostrou como a maneira mais adequada à ideia de crescimento econômico, de acordo com Rosenfield (2010), desse modo, as empresas, por exemplo, necessitam de maior liberdade para que impulsionem seus investimentos, de maneira a obter lucro e prosperar no mercado econômico.

Desse modo, o desafio expresso não pode passar por uma mudança estrutural do sistema econômico capitalista que serve há muito como meio essencial para o desenvolvimento das nações. O grande eixo de debate no âmbito do desenvolvimento sob a égide da sustentabilidade está em como aliar as perspectivas econômicas e ambientais, em um sistema onde o crescimento econômico possa ser viável, sem que isto represente a aniquilação das chances de vida terrestre das próximas gerações e efetivando-se meios para que a obtenção dos lucros e movimentação de capital seja adequada à sustentação dos bens naturais.

Exprime-se como um dos autores que fomentaram teorias a respeito da sustentabilidade como desenvolvimento, o economista polonês Ignacy Sachs, que possui como ideia norteadora da sua teoria a de que “[...] é possível conciliar desenvolvimento e proteção ambiental” (VARGAS, *et. al.*, p. 104). Sua contribuição, inclusive, parte de uma crítica ao atual modelo de sistema capitalista e à economia de mercado, sugerindo que o debate sustentável seja inserido nas propostas econômicas e não permaneça como um sistema à parte.

Ignacy Sachs propõe um diálogo permanente entre as “[...] cinco dimensões da sustentabilidade: a economia do crescimento, o social distributivo, o cultural como pertença local, o ambiental para preservação e a especialidade do local” (VARGAS *et. al.*, p. 104 *apud* SACHS, 1981, p. 23), de modo que o crescimento econômico seja realizado em consonância com os aspectos ambientais, em um ambiente de educação sobre o tema, a fim de preservar a geração atual, em respeito e em defesa da sobrevivência das futuras. Desse modo, o autor pretende:

articular o caminho da expansão industrial e da movimentação da economia como uma espécie de pedagogia ambiental, ou seja, com a criação de uma consciência do uso adequado dos recursos em prol do bem-estar humano, que se traduz em preservar agora para as futuras gerações poderam usufruir depois. (VARGAS *et. al.*, p. 104 *apud* SACHS, 1981, p. 23).

A proposta é analisar os modelos adequados para que os países possam se organizar a pensar em “estratégias de entrada no sistema da economia mundial”[...] (VARGAS; *et. al.* p. 105). O Estado como um motor propulsor de desenvolvimento, cujas ferramentas sejam modificadas, de modo a trabalhar com os conceitos de sustentabilidade ambiental. A formação e distribuição de riquezas, que possam ser otimizadas com a preocupação com o meio ambiente, é a base da ideia do Economista polaco.

Dadas as bases da teoria atual a respeito do contexto ambiental, seja numa perspectiva de Estado, como visto no segundo capítulo, seja na ideia basilar do alinhamento entre desenvolvimento e proteção ao meio ambiente, cumpre identificar que o estudado pela doutrina atualmente como “sustentabilidade” pode ser um fim a ser atingido por meio do desenvolvimento sustentável, que se mostra como um dos meios pelos quais um Estado pode se tornar sustentável. Tal ideia é reforçada, indicando-se:

A sustentabilidade representa uma mudança fundamental de paradigma, repensando os valores humanos, as visões políticas e as “regras do jogo” sociais por meio da: eficiência econômica voltada à igualdade social, dos direitos individuais para obrigações coletivas, do individualismo para comunidade, da quantidade para a qualidade, da separação para a interdependência, da exclusão para a igualdade de oportunidade, do homem para a mulher, do luxo para a necessidade, da repressão pela liberdade, do hoje para o amanhã e do crescimento que beneficia poucos para um desenvolvimento humano que beneficie a todos. (SOUZA; ARMADA, 2017, p. 34).

Pode-se verificar que a ideia de sustentabilidade abrange situações muito além do que este texto tem por foco. A análise do desenvolvimento econômico como aliado da sustentabilidade sugere uma limitação de premissas, indicando-se como fator principal do trabalho a identificação da Política Nacional de Resíduos Sólidos como intervenção

estatal democrática possível meio eficaz de se promover o desenvolvimento sustentável das empresas, sendo um instrumento para a sustentabilidade, como se observa na lição de Mária Cláudia de Souza e Juliete Mafra:

As diferenças entre Sustentabilidade e Desenvolvimento Sustentável afloram como um processo que a primeira se relaciona com o fim, enquanto o segundo com o meio. O Desenvolvimento Sustentável como meio para que seja possível obter equilíbrio entre o progresso, a industrialização, o consumo e a estabilidade ambiental, como objetivo a Sustentabilidade e o bem-estar da sociedade. (SOUZA; MAFRA, 2014, p. 348).

O desafio do escrito sob relação, portanto, é verificar como pode ser possível conciliar a ideia de um desenvolvimento econômico capitalista que, ao mesmo tempo, não prejudique os valores ambientais inseridos, inclusive, no rol de direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988, com foco em alguns institutos trazidos pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, que serão delineados no módulo seguinte.

4.2 A Política Nacional de Resíduos Sólidos: Apontamentos Gerais sobre a Legislação

Em decorrência do dever estatal mencionado na Constituição Federal a respeito da proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, surge a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), como uma das diversas legislações ordinárias sobre meio ambiente, contudo, com aspecto inovador.

A abrangência de seus dispositivos poderia ser objeto de muitos elogios pelos teóricos do sistema de Estado Ambiental, pois criam, por exemplo, um sistema de responsabilidade compartilhada por todo o ciclo de vida dos produtos, a fim de não somente direcionar a prevenção, mas também responsabilizar os agentes que não se comprometerem com os seus objetivos. Sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos, Thode Filho; Saldanha Machado *et. al*, sintetizam:

A PNRS destaca as diretrizes relacionadas com a gestão integrada e quanto ao gerenciamento dos resíduos sólidos. Outro ponto forte abordado pela PNRS é a logística reversa, já existente em casos pontuais como fabricantes de pilhas e pneus quando, atribui aos responsáveis o recolhimento ou o retorno dos resíduos ou partes inservíveis do produto visando à correta destinação ambientalmente indicada. Inclui, também, o correto descarte em aterros dos rejeitos, que são os resíduos sólidos restantes após esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação dos resíduos sólidos descartados e coletados através da logística reversa. (2015, p.529).

Inicialmente, cabe abordar a primeira distinção realizada pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) relativamente à geração de resíduos e à gestão integrada ou gerenciamento destes resíduos, tipificada no artigo 1º, § 1º da Lei nº 12.305/10 (BRASIL, 2010).

Seja esclarecido: geradores de resíduos sólidos conforme o artigo 3º, inciso IX da mencionada Lei, são “[...] pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que geram resíduos por meio de suas atividades, nesta incluído o consumo” (BRASIL, 2010). Neste rol de geradores podem figurar a União, os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios, bem como as entidades estatais ou paraestatais e, também, em caráter privado, as pessoas físicas ou jurídicas, destacando-se o consumidor, incluso como potencial gerador de resíduos sólidos.

O gerenciamento de resíduos sólidos – convém evidenciar - abrange inúmeras ações, exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento, destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Para a Lei nº 12.305/10, o conceito estabelecido pela Constituição Federal, em seu artigo 170, inciso VI, é um norte a ser seguido “[...] defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (BRASIL, 1988).

O fundamento principal para a elaboração da chamada Política Nacional de Resíduos Sólidos é a própria Constituição Federal de 1988, particularmente no artigo 24, inciso VI, que trata sobre a proteção do meio ambiente e o controle da poluição, e o seu inciso VIII, versando acerca da responsabilidade por dano ao meio ambiente e ao consumidor.

A União, para promulgar tal lei, se utilizou da competência concorrente sobre o tema, não sendo deixada de lado a possibilidade de suplementação por parte dos Estados-membros, conforme o parágrafo 2º do próprio artigo 24 da Carta Magna. Tal se encontra demonstrado, pois a referida Lei Maior deixou para os Estados-membros a incumbência de estabelecer normas sobre a metodologia a ser utilizada no tratamento e despejo de resíduos e rejeitos, podendo os municípios intervir nos casos em que couber e quando existir o interesse local, devendo ser salientado, entretanto, o fato de que a União não goza de competência para legislar privativamente sobre resíduos sólidos.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos possui 11 incisos no seu artigo 6º que versam sobre princípios, sendo que a própria legislação reúne um número bem maior de princípios, mais ainda do que de incisos. Dentre eles, são identificados seis princípios gerais do Direito Ambiental: da prevenção, precaução, poluidor-pagador, desenvolvimento sustentável, direito à informação, controle social.

Como inovação em termos de princípios, pode-se destacar o princípio do protetor-recebedor, constante em algumas outras legislações ambientais no País³⁷ (HUPPFER *et. al*, 2011), contudo, pela primeira vez, aparece com maior abrangência, significando uma espécie de remuneração ou certos subsídios a quem realizar uma destinação final adequada dos resíduos sólidos, contribuindo para a preservação. Nesse sentido,

Destarte, o princípio do protetor-recebedor atua a partir da constatação da insuficiência dos instrumentos de controle como o zoneamento e o licenciamento ambiental. Ante a insuficiência de *instrumentos normativos* para a tutela do ambiente, passa-se a utilizar *instrumentos econômicos* para a efetivação dessa tutela. Em suma, a tendência ao maior uso desses instrumentos de recompensa por serviços ambientais está associada à percepção de que o dinheiro resolve mais que leis e decretos; enfim, que mercado e economia se sobrepõem à política, à justiça e aos direitos (HUPPFER; *et. al*, 2011, não paginado).

Destaca-se, também, como inovação a ecoeficiência, trazida pela Política Nacional de Resíduos Sólidos como princípio, com a pretensão se compatibilizar o fornecimento de bens e serviços que satisfaçam as necessidades do ser humano e tragam qualidade de vida. Tal pretensão tem o condão de reduzir o impacto ambiental e do vasto consumo dos recursos naturais a um nível que seria equivalente, pelo menos, à capacidade de sustentação do Planeta.

Tal significa falar em harmonia das atividades humanas, sendo que, de um lado, existe o fornecimento de bens e serviços e, de outro, a redução do impacto ambiental e do consumo em um nível, minimamente, sustentável. Acredita-se, entretanto, que a ecoeficiência é uma vertente do que se chama ordinariamente de desenvolvimento sustentável, como visto na subseção imediatamente anterior, pois defende a mesma ideia de evolução da sociedade humana sem o exaurimento dos recursos naturais essenciais para a sobrevivência dos biomas.

³⁷ “Um dos resultados práticos obtidos no passado com a adoção de uma forma de compensação por serviços ambientais foi a Lei Chico Mendes, elaborada em 1999 pelo Estado do Acre, que ofereceu subsídio aos seringueiros daquele Estado por quilo de borracha extraído. Antes da edição da Lei, cerca de 1.600 famílias participavam do processo de extração da borracha. Com o advento da Lei, passaram a ser mais de 4.000 famílias envolvidas, o que demonstra a efetividade da adoção de tais programas.” (HUPPFER; *et. al.*, 2011).

Outros princípios que devem ser abordados neste ensaio são os que versam, especificamente, sobre resíduos sólidos, como se verifica no inciso VIII, do artigo 6º da Lei nº 12.305/2010, que traz como princípio o resíduo sólido reutilizável e reciclável, reconhecendo serem estes bens econômicos e de valor social, passíveis de ensejar trabalho e renda para a população, sendo, portanto, promotor de cidadania.

4.2.1 Breve análise acerca dos Objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos

Em todo o texto da Lei nº 12.305/2010, são perceptíveis inúmeros objetivos, pois, conforme Machado (2012, p. 638) “[...] falar em objetivos é tratar dos fins da lei de resíduos sólidos. É indicar quais os horizontes para se enxergar, mas também é a indicação das avenidas a percorrer, pois sem os meios não se atingem os fins”.

Caso se queira contabilizar os objetivos da Lei nº 12.305/2010, serão 15 vertentes que reúnem as suas finalidades e que devem merecer leitura constante e cobrança por parte dos cidadãos e instituições. Tais objetivos devem estar inseridos em todos os instrumentos da Política Nacional dos Resíduos Sólidos e serão expressos em parágrafos seguintes.

A saúde humana e a qualidade de vida de modo sadio estão para a Lei 12.305/2010 como um norte a ser buscado, entre todas as finalidades. A produção e o consumo devem, de modo insistente, atuar, de sorte que a sanidade dos meios e dos fins sempre exista. Assim, necessário se faz novamente mencionar os pensamentos de Paulo Affonso Leme Machado, identificando o fato de,

Ainda que a lei valorize, de forma intensa, a reciclagem e a reutilização, esses procedimentos devem ser submetidos ao monitoramento (art. 8º, V), à fiscalização ambiental, sanitária e agropecuária (art. 8º, V), à avaliação ambiental periódica (art. 8º, XVII, “d”) e ao licenciamento e revisão (art. 8º, XVII, “f”). (2012, p. 638)

Caso haja a ocorrência de evento lesivo à saúde pública e ao meio ambiente advindo do gerenciamento de resíduos sólidos, o Poder Público deverá atuar, ainda que subsidiariamente, tendo por finalidade a minimização ou cessação do dano causado, estando este imperativo tipificado no *caput* do artigo 20 da Lei nº 12.305/2010.

De modo consonante, o setor empresarial privado e a coletividade, ou seja, a população como um todo, são igualmente responsáveis por essas medidas de amansar o dano, conforme preconizam os artigos de 25 a 28 da mesma lei.

O objetivo denominado “não geração de resíduos” figura como caracterizador da Política Nacional de Resíduos Sólidos, estando em primeiro lugar em uma ilustrativa ordem, que deve ser observada na gestão dos resíduos sólidos, formando-se uma “hierarquia nos resíduos” e uma “hierarquia na forma de gestão”, conforme Paulo Affonso Leme Machado (2012, p.639).

Cabe ressaltar que esta prioridade da não geração de resíduos não se dá por acaso, existindo critérios para quantificar a importância dos objetivos, não se exprimindo apenas como escolha técnica ou opção moral, mas, certamente, como obrigação legal, tendo influência até em estudos de impacto ambiental e em licenciamentos, haja vista que em ambos precisará ser examinada, com muita profundidade, a alternativa de indeferir-se o projeto que contenha a geração de resíduo sólido evitável.

Caso o Poder Público ou a iniciativa privada elaborem projeto para empreendimento e, ao se realizar estudo de impacto ambiental ou em um procedimento de licenciamento for constatada a presença, no projeto, de geração de resíduos sólidos evitáveis, o órgão ambiental, em respeito à Lei nº 12.305/10, estará propenso a indeferir tal projeto, pelo simples fato de a não geração de resíduo ser objetivo basilar da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Com este posicionamento, não se pode admitir que qualquer um seja livre para produzir o resíduo sólido que bem entender, quando quiser e onde for de sua vontade. Existe, portanto, uma metodologia que inclui os 5 “erres” na gestão de resíduos sólidos: “repensar, reutilizar, reduzir, reciclar e responsabilizar(*sic*)” (MACHADO, 2012, p.639).

Um dos fatores de inovação, contudo, relativamente ao que havia disponível na legislação ambiental até então vigente, é o fato de que a PNRS trouxe como um de seus instrumentos o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas de catadores e como um de seus objetivos a valorização dos catadores, inserindo-os economicamente e fomentando o trabalho que, sem dúvidas, contribui para melhor seleção e descarte final dos resíduos, bem como o seu reaproveitamento por meio da reciclagem.

Nota-se, na PNRS, que os catadores de resíduos sólidos reutilizáveis ou recicláveis foram mencionados em, pelo menos, dez oportunidades, sejam os que se dedicam à coleta, transporte e disposição final de resíduos, sejam os lixeiros, na lei destacados na categoria específica dos catadores.

Destarte, os artigos 15 e 17, em seus incisos V e IV, respectivamente, preconizam que os planos nacionais e estaduais de resíduos sólidos deverão conter metas para a

eliminação e recuperação dos lixões, aliadas à emancipação econômica dos catadores (BRASIL, 2010).

Esse é um ponto crucial, haja vista a possibilidade de emancipação econômica dos catadores. Essa perspectiva já denota a capacidade desenvolvimentista – na visão de desenvolvimento de Amartya Sen (2015)³⁸ - desses dispositivos legais com relação aos catadores. A ideia não é apenas se utilizar dos serviços destes profissionais para reciclar mais e obter resultados satisfatórios, mas sim dar possibilidade de crescimento individual e coletivo, por meio do fortalecimento das cooperativas.

Além do mais, como exprimido há pouco, afóra a finalidade emancipatória positivada, há algumas ferramentas para que isso possa se tornar uma realidade material, de modo que não fique apenas no plano formal, como acontece por vezes no Brasil.

Uma delas é a prioridade de repasse dos recursos da União aos municípios que estiverem implantando uma coleta seletiva, com a participação efetiva dessas cooperativas, isso tudo por meio dos Planos Municipais de Gestão dos Resíduos Sólidos.

Para iniciar um estudo com foco na Política Nacional de Resíduos Sólidos, de modo a inserir no trabalho seus principais dispositivos que visam a possibilitar uma política social efetiva em prol do desenvolvimento dos catadores, ressalta-se como um dos objetivos da PNRS, reunidos no seu art. 7º, a “XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos”. (BRASIL, 2010).

Desse modo, a inserção dessas cooperativas, organizadas por catadores, nas decisões e na logística concernente ao ciclo de vida dos produtos, dá muito mais do que garantias de sustento econômico, como a possibilidade de participar efetivamente da sociedade, por meio de certas portas que podem se abrir no decorrer do processo, afóra o fato de ser possível a identificação como um ser social, conforme o conceito que Jessé de Souza expõe (2009), bem como permite o verdadeiro desenvolvimento, na visão deste, como liberdade, conceito de Amartya Sen (2015).

Para que seja possível cumprir com seus objetivos, a PNRS enumerou também um rol de instrumentos para fazer a ponte entre o formal e o material e, como um desses instrumentos positivou, em seu art. 8º, inciso IV, “Art. 8º São instrumentos da Política

³⁸ Adota-se a Teoria de Desenvolvimento como Liberdade, de Amartya Sen, apenas para verificar que, com relação aos catadores, é possível vislumbrar que a importância dada a esse tema pelos legisladores na feitura da Política Nacional de Resíduos Sólidos pode se tornar em um modelo de desenvolvimento das pessoas, cuja emancipação se dará não somente na esfera financeira, mas também na participação política e social na comunidade.

Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros: IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”. (BRASIL, 2010).

Para que a lei possa ser efetivada, no entanto, há disposições que devem ser observadas para que o acompanhamento e fiscalização sejam contínuos e possam ser demonstrados no tempo.

Com essa finalidade, a PNRS determinou a elaboração, pela União, do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, que deverá ser realizado sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente e com vigência por prazo indeterminado, a ser utilizado a cada 04 anos e que corresponde a uma ideia inicial acerca de sua ramificação legislativa.

Note-se que toda a evolução constante da normatização da PNRS com relação ao tratamento dado aos catadores de lixo na sociedade brasileira, tem como foco a possibilidade de esse grupo de profissionais se manifestar perante a comunidade e conseguir, não só, uma perspectiva material, mas, também e, conforme o conceito de desenvolvimento de Amartya Sen (2015), principalmente, uma expectativa de que estes possam também contribuir com sua experiência e ideias, para que seja dada melhor finalidade ao que se destina a lei. (NASCIMENTO, SILVA, 2018).

Portanto, a Política Nacional dialoga com os diversos setores da sociedade, inclusive com o setor empresarial, demandando responsabilidades. Os legisladores consideraram que os setores empresariais, por si, poderiam não gozar de conhecimento técnico ou arcar com uma logística onerosa, de modo que afirmou a possibilidade da realização de acordos setoriais ou termos de compromisso com o Poder Público, com outros nichos do setor empresarial.

Mesmo que tenha fixado, porém, essa responsabilidade taxativa a esses nichos empresariais, a PNRS identificou o fato de que, para que conseguissem alcançar a finalidade prevista com eficiência, contribuindo de fato com o sistema em geral, pode atuar em parceria com as cooperativas de catadores, conforme dispõe o seu art. 33, § 3º, inciso III:

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

(...)

III - atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos casos de que trata o § 1º. (BRASIL, 2010).

Nesse sentido, por meio do incentivo aos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, também se procurará realizar os objetivos da nova política, com a cooperação técnica e financeira entre os setores público e privado para desenvolver pesquisas de produtos, entre outros métodos, para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, como já exposto.

Além disso, referida lei especificou alguns mecanismos que deveriam surgir como seus desdobramentos, com a finalidade de dar efetividade aos seus dispositivos, dentre eles, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, que teve o seu texto definitivo publicado no ano de 2012.

O item 4.1.3 do Plano Nacional de Resíduos Sólidos estabelece as metas e diretrizes para o alcance destas, expondo como objetivo principal o direcionamento dos resíduos sólidos urbanos e secos para destinação final nos aterros sanitários, item que se destina à inclusão dos catadores. Mais uma vez, portanto, a palavra inclusão permanece associada aos catadores, desta feita em uma legislação afluyente da PNRS.

A inclusão, representada pela Diretriz de nº 2, é a socioeconômica, por meio da inserção social dos profissionais catadores de lixo, bem como uma perspectiva de ascensão econômica destes, unindo os pressupostos para um desenvolvimento, consoante defendido por Amartya Sen (2010, p. 72).

O número trazido pela diretriz 2 é desafiador. Conseguir comprovar a efetiva inserção de pelo menos 600 mil catadores, com a organização de todos estes em cooperativas ou, no modo flexível como a Lei e seus afluentes propõem, como “[...] outras formas associativas”, parece, até hoje, algo de alcance difícil, haja vista os índices atuais que constataam uma discreta atuação estatal nesse sentido, sobretudo por dificuldades estruturais de integração dos entes. (MAIELLO, et. al., 2017).

Vê-se que a PNRS e as leis que surgiram em decorrência de sua materialização ou aplicação têm em seus textos uma preocupação latente com relação aos profissionais da catação, conferindo-lhes *status* de protagonistas no exercício e alcance das finalidades da Lei.

Nesse sentido, ainda no ano de 2010, o Governo Federal emitiu o Decreto 7.405/2010, instituindo o Programa Pró-Catador, que tem como fim, de acordo com seu art. 1º,

[...] com a finalidade de integrar e articular as ações do Governo Federal voltadas ao apoio e ao fomento à organização produtiva dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, à melhoria das condições de trabalho, à ampliação das oportunidades de inclusão social e econômica e à expansão da coleta seletiva de resíduos sólidos, da reutilização e da reciclagem por meio da atuação desse segmento. (BRASIL, 2010).

A proposta mor do programa é esquematizar ações que possam, de fato, efetivar os ditames positivados por meio da PNRS, dando-se a determinada atenção a esses profissionais, não só com o incentivo financeiro para que desenvolvam seus trabalhos de maneira decente, mas, principalmente, na oportunidade em que, não despropositadamente, se repete para fomentar a sua inclusão.

O art. 2º do Programa traduz de maneira satisfatória o disposto há pouco reproduzido, de modo que emite o rol de ações que deverão ser promovidas para que seja eficaz o desenvolvimento dos catadores. Inicialmente, o artigo legal identifica as necessidades estruturais iniciais, como capacitação, assessoria, realização de pesquisas, aquisição de equipamentos e infraestrutura física.

O artigo sugere, ainda, a abertura e manutenção de linhas de crédito em bancos de fomento, tendentes a institucionalizar e fornecer às cooperativas ou associações, inclusive com o parágrafo único deixando bem claro que, se for preciso, o fomento necessário deverá ser dispensado à participação desses profissionais, sugerindo, inclusive, o pagamento de transporte. Isso tudo pela sua participação em todo o processo (BRASIL, 2010).

Há legislação, decorrente também dos ditames expostos pela PNRS, promulgada no sentido de dar incentivos fiscais às indústrias, como é o caso da Lei nº 12.375/2010, alterada em 2015 pela Lei nº 13.097, que sugere crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados na aquisição de resíduos sólidos, conforme o texto.

Art. 5º Os estabelecimentos industriais farão jus, até 31 de dezembro de 2018, a crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI na aquisição de resíduos sólidos utilizados como matérias-primas ou produtos intermediários na fabricação de seus produtos. (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015).

(...)

III – somente poderá ser usufruído se os resíduos sólidos forem adquiridos diretamente de cooperativa de catadores de materiais recicláveis com número mínimo de cooperados pessoas físicas definido em ato do Poder Executivo, ficando vedada, neste caso, a participação de pessoas jurídicas; (BRASIL, 2010).

O fato fundamental, nesse aspecto, é que essas indústrias somente serão beneficiadas com a concessão de crédito presumido, na incidência do Imposto sobre

Produtos Industrializados (IPI), caso adquiram o material de cooperativa de catadores, com número mínimo de cooperados pessoas físicas.

Tal sinalização legislativa corrobora a predileção ao desenvolvimento dos catadores de baixa-renda que se associarem. Essa exigência de produtos provenientes dessas cooperativas é mais um mecanismo de efetivação dos direitos dos catadores, tendo em vista que é outro mecanismo pelo qual poderão obter renda e conseguir se desenvolver em sua profissão e no meio social, além de incentivar as empresas a se utilizarem desses serviços, o que pode ser mais rentável.

Em ultrapasse aos objetivos específicos, a Política Nacional de Resíduos Sólidos reúne objetivos gerais, colocando como destaque o estímulo à adoção de parâmetros sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços, adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas, bem como a redução do volume e da periculosidade dos chamados resíduos perigosos, dando-se incentivo à indústria de reciclagem.

Situa-se a gestão integrada de resíduos sólidos como objetivo da articulação entre as distintas esferas do poder público e destas com o setor privado entre si, cooperando técnica e financeiramente para tanto.

O incentivo ao desenvolvimento de sistemas da gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e aproveitamento energético e o estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável, também fazem parte destes objetivos genéricos que se confundem com os objetivos da legislação ambiental em curso.

4.2.2 Responsabilidade compartilhada

Esta noção é positivada no artigo 3º, inciso XVII, da Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelecendo a responsabilidade compartilhada no ciclo de vida dos produtos como sendo o conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para minimizar o volume dos resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os choques causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos (BRASIL, 2010).

Interessa ressaltar o fato de que a Lei nº 12.305, de 2010, estabelece uma cadeia de responsabilidade, envolvendo todos os que entram no ciclo de vida do produto, ou seja, na série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final, como se vê no artigo 3º, desta feita no inciso IV da Lei, dando destaque para a abrangência da responsabilidade aos consumidores, bem como aos agentes que cuidam da limpeza e destinação dos resíduos sólidos, observando que este encadeamento não retira a individualização de cada ação ou omissão da pessoa física, jurídica, de Direito público ou de Direito privado. Tem como uma de suas finalidades a diminuição do volume de resíduos e a redução do impacto à saúde e ao meio ambiente em tudo o que disser respeito ao resíduo sólido.

Não há se falar, assim, em isenção ou não cumprimento do dever legal de indenizar ou reparar o ato danoso causado, dando maior segurança jurídica ao direito dos cidadãos e proporcionando maior eficiência à aplicabilidade da norma, da proteção ao meio ambiente.

O Poder Público poderá ser responsabilizado no caso de sua omissão na fiscalização dos ditames legais na proteção ambiental e reparação dos danos causados, haja vista que a função dos órgãos ambientais em todos os entes da Federação é justamente fiscalizar as obras e os serviços, promovendo a proteção ambiental, sob pena de sua omissão ser considerada relevante e, desse modo, ensejar responsabilização civil, administrativa e até mesmo penal.

Este instituto da Política Nacional de Resíduos Sólidos representa a possibilidade de vários agentes responderem, concomitantemente e compartilhadamente, pelos danos causados ao meio ambiente por via da disposição final inadequada dos resíduos sólidos, dentre eles, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes. De tal maneira, os empresários, também possuem, suas responsabilidades consoante é disposto na referida legislação.

A Lei nº 12.305 de 2010 também determina que categorias profissionais sejam abrangidas pela responsabilidade compartilhada, fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, conforme se verifica no artigo 31 (BRASIL, 2010).

A abrangência desta responsabilidade reside no investimento ao desenvolvimento, na fabricação e na colocação de produtos que sejam aptos ao uso pelo consumidor, à

reutilização, à reciclagem ou a qualquer outra modalidade de destinação ambientalmente adequada.

Não se menciona na legislação o *quantum* deverá ser investido nem com que prazo deva ser efetivado, mas está assente o fato de que a responsabilidade desses profissionais é provar que estão realizando os investimentos.

Conforme Paulo Affonso Leme Machado,

Uma nova faceta da responsabilidade é a de que o investimento seja, também, destinado à fabricação e ao uso de produto gerando a menor quantidade de resíduos sólidos possível. Não se provando esses dois tipos de investimento, o produto não pode ter sua produção e seu consumo deferidos pela autoridade competente e, se deferidos, a licença ambiental deverá ser anulada. (2012, p.646).

A segunda obrigação é a da divulgação de informações sobre os resíduos sólidos relativos às maneiras de evitar, reciclar e eliminar os resíduos sólidos associados aos seus respectivos produtos. Outra hipótese é a do recolhimento de produtos e dos resíduos remanescentes após o uso, assim como sua subsequente destinação final ambientalmente adequada, no caso de produtos objeto de sistema de logística reversa, consoante o artigo 33 (BRASIL, 2010)

Nesse âmbito de responsabilização empresarial, é que o estudo se voltará às empresas e à possibilidade dos dispositivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos restarem em consonância com um desenvolvimento empresarial, visando à sustentabilidade, nos moldes determinados pela Constituição Federal de 1988.

4.3 As Empresas e a Perspectiva de Desenvolvimento por meio do Empreendedorismo

Verificar as empresas em um sistema geral, no qual possuem papel fundamental para o seu desenvolvimento, é perceber que suas ações, por certo, consistem em causar grandes proporções no sistema como um todo. Desse modo, qualquer estudo que se volte a verificar algum aspecto do desenvolvimento econômico deverá conceder espaço aos estudos relativos às empresas, ou às firmas, na conceituação adotada em Ronald Coase (2016).

Mediante um estudo breve sobre uma das principais obras de Ronald Coase, chamada de *A Firma, o Mercado e o Direito*³⁹, já se percebe que a sua teoria econômica tende a exprimir ênfase nas relações entre o mercado e a firma, como essenciais para a compreensão de todos os fenômenos econômicos.

Ao criticar a maioria dos autores das Ciências Econômicas, que não inserem as firmas em um patamar importante no estudo acerca dos problemas e apontamentos de soluções econômicas⁴⁰, Ronald Coase lançou os artigos componentes de sua referida obra, na qual destaca não consistir em rejeitar as teorias em curso, “[...] mas em empregarem a teoria econômica para examinar o papel que a firma, o mercado e o direito desempenham no funcionamento do sistema econômico”. (2016, p. 05).

Ronald Coase possui, portanto, papel fundamental para o desenvolvimento das Ciências Econômicas, sobretudo com relação ao papel das empresas nesse segmento, sendo laureado pelo Prêmio de Ciências Econômicas em memória a Alfred Nobel, em 1991 (COASE, 2016). A esse respeito, cumpre destacar que, segundo Raymon Aron (1981, p. 59), “[...] A atividade característica do progresso é, evidentemente, a científica. A ciência é, essencialmente, uma atividade em que as verdades estabelecidas permanecem válidas para as gerações sucessivas. O desenvolvimento da ciência é um acréscimo do saber”.

A teoria de Ronald Coase acolhe um sistema econômico capitalista, cujas bases se dão na sociedade industrial e são lançadas em determinados protagonistas, como as empresas. Sobre o conceito de sociedade industrial, Raymon Aron (1981, p. 73) assere que “[...] a sociedade onde a indústria, a grande indústria, seria a forma de produção mais característica. Uma sociedade industrial seria aquela onde a produção se realiza em empresas”.

A obra de Ronald Coase reúne diversos artigos, cada um com os seus focos determinados. Uma dessas unidades versa exclusivamente sobre a firma e a sua importância no desenvolvimento econômico. O autor supõe de saída uma economia onde o “[...] direcionamento dos recursos depende diretamente do mecanismo de preços” (COASE, 2016, p. 35), sistema este autorregulado ante as regras naturais do mercado.

Embora haja o fato de, que na teoria econômica liberal, “[...] a alocação de recursos dos fatores de produção entre os diversos usos é determinada pelo mecanismo de

³⁹ Título original: *The Firm, The Marke and The Law*, lançado em 1988.

⁴⁰ Críticas feitas, por exemplo, a Adam Smith (2016, p. 10).

preços” (COASE, 2016, p. 35), o autor identifica o fato de que este mecanismo, no “mundo real”, não se aplica a muitas áreas, haja vista o direcionamento de decisões individuais.

Tais decisões são efetivadas sob um planejamento individual identificado nas empresas, corporações, firmas, todas como sinônimos de unidades empresariais que possuindo núcleos gestores de tomada de decisões, por vezes constituído na figura de um gestor e noutras com um corpo decisório colegiado. Nesse sentido, Ronald Coase (2016, p. 35) identifica a ideia de que para Marshall, a organização se completa como o quarto fator de produção. Já para J.B. Clark (2016, p. 35), os empreendedores possuem funções coordenadoras em uma economia.

O autor indaga se haveria necessidade dessas empresas com direções próprias e relações individuais com a tomada de decisão, se o mecanismo de preços conseguisse abarcar todas as relações. Desse modo, defende a ideia de que tal mecanismo não consegue suprir as decisões individuais tomadas pelos gerentes ou empreendedores de firmas, porquanto muitas vezes, não se obedece o mecanismo de preços de modo integral nessas corporações, indicando que, “Dentro de uma firma, essas transações de mercado são eliminadas e, em lugar da complexa estrutura de mercado com operações de troca, entra o empresário-coordenador que direciona a produção”. (COASE, 2016, p. 36).

Consoante leciona o autor geralmente, as decisões dos coordenadores de vários fatores de produção se efetivam “[...] sem intervenção do mecanismo de preços” (2016, p. 36), havendo uma variação dessa “integração vertical”, a depender de uma indústria para outra ou de uma firma para outra. Algumas tendem a seguir maior integração com o mecanismo de preços e outras não. Como “[...] a marca distintiva da firma é que esta suplanta o mecanismo de preços” (2016, p.36), a ideia de Ronald Coase é que há uma variação e, nesse sentido, não há como desprezar o relevante papel das firmas em uma teoria econômica.

Ainda em sua teorização a respeito da firma e do seu protagonismo em um sistema econômico, Ronald Coase verifica a figura dos empreendedores como algo que sugere, de fato, haver coordenação individual nas empresas, que, muitas vezes, não são alinhadas com o mecanismo de preços. As escolhas, assim, são tomadas individualmente dentro das firmas, possuindo o empreendedor/gestor um papel importante no panorama econômico, muitas vezes, direcionando os fatores de produção. Nesse sentido, o autor assevera que “[...] é importante indagar por que a coordenação é tarefa do mecanismo de

preços em um caso e do empresário em outro” (COASE, 2016, p. 37) e é com suporte nesta indagação que ele percorre toda a sua teoria a respeito da firma.

Por tal pretexto, a fixação ocorre na análise que Ronald Coase faz sobre os pontos positivos em se estabelecer firmas ou empresas, sendo que, para o autor, “[...] a principal razão pela qual é lucrativo estabelecer uma firma pareceria ser que existe um custo na utilização do mecanismo de preços”. (COASE, 2016, p. 38).

Assim, criar uma firma pode ser uma vantagem a fim de que seja realizada uma organização para descobrir os custos e tentar minimizá-los no contexto da disposição empresarial. Nesse sentido, o empresário “[...] não precisa celebrar uma série de contratos com os fatores pelos quais está cooperando dentro de uma firma, o que seria necessário, é claro, se tal cooperação fosse resultado direto do mecanismo de preços”. (2016, p. 39).

Quando um empresário aceita dirigir a firma, há um contrato que define os seus limites, mas que, dentro destes, poderá “dirigir os outros fatores de produção” (2016, p. 39), possuindo o papel de analisar os custos da produção e identificar as decisões pelas quais a firma poderá obter maior eficiência no mercado.

A direção que será dada pelos empresários/empreendedores nas firmas pode variar de acordo com o seu perfil e as finalidades da firma no mercado. Considerando isto, Ronald Coase identifica as decisões das firmas sob uma problemática que dá o nome de “problema do custo social” (COASE, 2016, p. 95). A ideia rola ao decorrer de decisões tomadas pelas empresas que podem gerar consequências externas, e poderiam representar consequências positivas ou negativas ao sistema social como um todo. Sobre as externalidades no problema do custo social, Danielle Soares; et al. aduzem que:

Externalidades podem ser identificadas quando as ações de um agente afetam o bem-estar ou o ganho do outro, mas sem nenhum mecanismo de mercado que compense o afetado. Este processo, que incorre em um sistema de ação e consequências benignas ou malignas, pode dividir-se em dois grupos de externalidades: negativas e positivas. (SOARES; et. al., 2015, p. 02).

Em divergência em relação à teoria de Arthur Cecil Pigou (BRUE; GRANT, 2016, p. 429), Ronald Coase realizou estudos no sentido de identificar a desnecessidade de um aparato público para a solução das externalidades que possam ser atingidas com amparo no custo social. As pessoas entre si, poderiam resolver os problemas relativos às externalidades, fomentando, inclusive, a perspectiva do livre mercado. Nesse sentido, Danielle Soares *et al.* relatou que

Coase (1960) observou que as soluções para as externalidades não precisam de um aparato público, norteado exclusivamente pelo Estado, indo ao encontro a teoria de Pigou, na qual a solução para as externalidades estaria neste forte aparato estatal. Coase observou que a negociação entre indivíduos poderia resolver parcela significativa dos problemas, bastando apenas que algumas especificidades fossem mantidas: a livre negociação, a clareza dos direitos de propriedade e custos de transação baixos ou nulos. (2015, p. 03).

Essa vertente de sua teoria ficou conhecida como o *Teorema de Coase* (2016, p. 10), que o destacou entre os economistas de sua época, pelo fato de avaliar as empresas como mecanismos de escolhas individuais em um sistema econômico de mercado, gerindo, inclusive, os possíveis problemas acarretados pelas suas escolhas no sistema. Desse modo, este sistema “[...] guiou a formulação de diversas teorias políticas em prol do meio ambiente”. (SOARES *et. al.*, 2016, p. 04).

A livre negociação entre as partes poluentes, em prol de um resultado maximizador de lucros e as externalidades positivas das escolhas sociais, tendo por consequência menos externalidades negativas, seria, para Ronald Coase, a melhor forma de se reduzir os danos e aumentar o processo de produção e desenvolvimento das firmas. Nesse sentido,

A abordagem de Coase (1960) é tratada como mais eficiente frente à problemática ambiental, por reduzir estas incongruências oriundas da taxa pigouviana. Margulis (1994) demonstra que, utilizando o Teorema de Coase, a solução ideal não é aquela com participação de um terceiro para a solução de uma externalidade, mas sim aquela em que a livre negociação entre as partes possa acarretar um maior nível de eficiência, e conseqüentemente atingir um ótimo. A problemática ambiental, principalmente a emissão de poluentes, pode ser solucionada utilizando esse referencial teórico. (SOARES; *et. al.*, 2016, p. 05).

Há autores que despertam a atenção, em seus trabalhos, com relação ao *Teorema de Coase*, voltada para emissão de carbonos e os acordos realizados para que os direitos de emissão sejam submetidos à responsabilidade dos agentes que mais valorizam, a fim de provocar um desestímulo de produção de carbono, caso o lucro aponte para isso. Mais uma vez, se recorre à lição de Danielle Soares *et. al.*:

Uma das possíveis soluções para isso, menos custosas do que utilizar, por exemplo, um sistema de impostos ou grandes acordos internacionais com medidas punitivas, é o de conseguir uma solução de mercado que coloca os direitos de emissão nas mãos dos agentes que mais o valorizam, podendo utilizá-los para seguir poluindo ou para negociá-los com outros agentes, auferindo lucros nessa transação, que pode desestimular a poluição se o seu cálculo de lucro apontar para essa direção. Uma das vantagens claras dessa abordagem é que esses próprios agentes podem decidir o quanto poluir e o quanto não poluir, ao mesmo tempo decidindo apoiar projetos que pareçam interessantes e viáveis em outros locais. (2016, p. 06).

No âmbito da Política Nacional de Resíduos Sólidos, o *Teorema de Coase* pode ser observado, nitidamente, em dois de seus institutos. O da responsabilidade compartilhada e o sistema de logística reversa, que será tratado com ênfase na subseção seguinte. O primeiro desses institutos reúne um sistema ambiental no qual todos os participantes do ciclo de vida dos produtos se tornam responsáveis pelo seu reaproveitamento ou pela sua destinação final. Impõe-se inserir no rol de responsabilidade todas as pessoas, sejam os produtores, fabricantes, comerciantes ou até mesmo os consumidores.

Já o sistema de logística reversa possibilita e indica como melhor opção aos agentes a hipótese de se convencionarem para reduzir a quantidade de resíduos sólidos, reaproveitando os materiais produzidos, realizando um retorno daquele bem à origem, como no caso que será referido no módulo seguinte, onde empresas e cooperativas de catadores se uniram em prol da reciclagem de embalagens de vidro, ensejando economia para os fabricantes, mediante a reutilização dos recipientes em novos produtos, bem como desenvolvendo o trabalho dos catadores e facilitando o despejo de resíduos por parte dos comerciantes. Foi este ciclo que mitigou as externalidades e maximizou a perspectiva de lucro das empresas, desenvolvendo, ainda, a valorização dos catadores, objetivo disposto na Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Para ainda se cuidar sobre a ideia de empreendedorismo e as possibilidades de prevenção das externalidades negativas por meio das ações das empresas, cumpre analisar a ideia do empreendedorismo como ponto-chave desta discussão.

Delimitando o âmbito de análise a respeito do tema, este estudo verifica, brevemente, a Teoria de Desenvolvimento, de Joseph Alois Schumpeter, cujo “[...] percurso acadêmico foi dedicado ao estudo de Direito e Economia na Universidade de Viena, onde desde cedo teve contato com a chamada escola austríaca, uma das principais signatárias do pensamento econômico neoclássico” (PIVOTO; Et. al., 2016, p. 17), que tem como base a figura do empreendedor. Discorrem nesse sentido Fernando Shigueo Omoto Bittar *et. al.*:

Com efeito, Joseph Alois Schumpeter está entre os primeiros autores recordados quando o assunto em questão é o empreendedor. O autor constrói ao longo de sua trajetória contribuições a respeito da figura do empreendedor e do seu papel na economia, buscando compreender os processos de desenvolvimento econômico na sociedade. (B2014, p. 69).

A inovação nos sistemas econômicos é a base desenvolvimentista de Joseph Alois Schumpeter, de modo que tais mudanças possuem a força de alterar um sistema estático

sem a perspectiva de maior produção de riquezas ou melhor aproveitamento dos lucros. Sobre inovação e o papel do empreendedor na teoria do referido autor, avalia-se que

o principal processo na mudança econômica é a introdução de inovações, e a inovação central é o empreendedor. A inovação é definida como mudanças nos métodos de oferta de mercadorias, por exemplo, a introdução de novos bens ou novos métodos de produção; a abertura de novos mercados, conquistando novas fontes de suprimento de matéria-prima; ou a reorganização da indústria. (BRUE; GRANT, 2016, p. 512).

Um dos aspectos importantes na teoria de desenvolvimento do autor é o fato de que ele considera o conceito como apartado à ideia de simples evolução econômica. Um crescimento pode significar a alteração de estatísticas ou valoração de objetivos previamente dispostos, mas o desenvolvimento carrega em si um aspecto mais qualitativo, que se dá por meio da inovação do sistema econômico (SCHUMPETER, 2017, p. 121).

Sobre a diferenciação que o autor faz, cumpre analisar que as inovações tomam proporções de protagonista de um processo de desenvolvimento, sendo suas promotoras e possibilitando a retirada do sistema econômico de uma inércia que, por consequência, traria prejuízos às atividades econômicas. Assim, Dieisson Pivoto *Et. al*, realiza a diferenciação entre os conceitos adotados pelo autor, identificando o

[...] crescimento como o resultado de incrementos cumulativos e quantitativos que ocorrem em determinado sistema econômico, ele vê no desenvolvimento um processo de outra natureza, a saber, uma mudança qualitativa mais ou menos radical na forma de organização desse sistema, gerada em decorrência de uma inovação suficientemente original para romper com o seu movimento regular e ordenado. (2016, p. 19).

Uma proposta de economia estática, apenas com a perspectiva de crescimento, para Joseph Alois Schumpeter (2017), poderia desencadear, em algum momento de médio a longo prazo, no aumento de algumas estatísticas que poderiam sinalizar o crescimento de produção ou de lucros nos setores econômicos, contudo, tal estabilidade representa um modelo de economia que não exprime desenvolvimento, sob uma perspectiva qualitativa de mudança no sistema.

As mudanças qualitativas só se tornam possíveis se vierem realizadas sob o âmbito da inovação, provocando uma significativa alteração das bases de produção e comercialização de modo a retirar o sistema econômico da inércia, sendo que “[...] as instabilidades econômicas, portanto, representam o processo de adaptação à inovação”. (BRUE; GRANT, 2016, p. 513).

Apesar de seu trabalho não possuir como base o consumo, priorizando-se a oferta, “para Schumpeter, os consumidores são induzidos a consumir novos produtos, principalmente por meio de campanhas publicitárias” (PIVOTO; Et. al., 2016, p. 21). Desse modo, a inovação dos sistemas de produção e dos produtos ofertados pode ser um mecanismo de alteração também do consumo, por consequência.

A importância da inovação para o setor empresarial tem relação direta com a redução de custos de produção e a maximização dos lucros, o que pode ensejar consequência em todo o sistema econômico, haja vista que as corporações, ao obterem mais lucros, teriam mais condições de pagar os seus empréstimos, reduzindo a demanda por crédito bancário (PIVOTO *et. al.*, 2016, p. 21).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, ao implementar diversos institutos voltados ao funcionamento das empresas brasileiras, trouxe em seu texto o sistema de logística reversa, que se exprime como um meio de tornar os processos produtivos mais eficazes, tanto na relação com o meio ambiente, como na perspectiva de menos custos e mais lucros para os agentes empresariais.

Em uma análise geral, pode-se dizer que as empresas que passaram a adotar o sistema de logística reversa em seu processo de produção estão produzindo inovação na economia, advinda de uma intervenção estatal, sem que tal processo inovador cause prejuízos nos fluxos naturais da empresa. Algumas corporações se destacam na utilização deste sistema como inovação tendente a maximizar os lucros, como será visto na subseção imediata.

Resta analisar, contudo, o sistema de logística reversa como possibilidades de inovação que “[...] levam à destruição da condição anterior e à criação de novas condições de produção, que o autor chama de destruição criativa: novas firmas inovadoras ocupam novos espaços no mercado, podendo conduzir ao fechamento daquelas menos preparadas” (PIVOTO *et. al.*, 2016, p.22).

O sistema de logística reversa, trazido pela Política Nacional de Resíduos Sólidos ao ordenamento jurídico brasileiro, pode ser um meio de impulsionar as empresas a busca de inovação, produzindo externalidades positivas ao meio econômico e representando em um alívio às previsões pessimistas de Joseph Alois Schumpeter a respeito do capitalismo, que passavam por uma preocupação a respeito da “[...] obsolescência da função empreendedora” (BRUE; GRANT, 2016, p. 513).

4.4 O Sistema de Logística Reversa como Exemplo para o Desenvolvimento Sustentável das Empresas Brasileiras

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) possui como um de seus objetivos a “não geração de resíduos”⁴¹ e, nesse sentido, guarda mecanismos tendentes a prevenir a produção acelerada do lixo, tal qual o sistema de logística reversa, que visa a tal qual um sistema puro, conter a entropia, ou seja, a desordem, do sistema ambiental.

Tal instrumento visa a reduzir a quantidade de resíduos sólidos, por meio do planejamento dos fabricantes, com vistas a que o consumidor reutilize a embalagem, prometendo reduzir o desperdício e o prejuízo ao meio ambiente. Seu conceito é facilmente encontrado no artigo 3º. XI da Lei em questão:

XI - logística reversa: instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada. (BRASIL, 2010).

O sistema de logística reversa objetiva levar o rejeito à fonte de sua produção ou à cadeia de comercialização, com a finalidade específica de que haja seu reaproveitamento. É um procedimento que enseja a aplicação da responsabilidade pós-consumo, representando a aplicação do princípio do poluidor-pagador, um dos norteadores da PNRS.

A logística reversa poderá ser implementada por meio de acordos setoriais, regulamentos expedidos pelo poder público e termos de compromisso, para o fim de responsabilizar, de modo compartilhado, os usuários (ou produtores) pelo ciclo de vida dos produtos.

Além desses mecanismos, a logística reversa pode ser implementada por meio do incentivo aos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, ponto crucial para esta análise e, com base na cooperação técnica e financeira entre os setores público e privado, com o fim de desenvolvimento de pesquisas de novos produtos, entre outros métodos, com a finalidade da disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

⁴¹ A “não geração de resíduos” é um dos objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos e tem por finalidade o máximo esforço para que os produtos fabricados e consumidos não se tornem resíduos, mas retornem ao mercado, gerando um novo ciclo de vida para os produtos. Essa é a importância de medidas como o sistema de logística reversa que propõe a vigilância dos produtos inseridos no mercado, para que retornem e possam ser reutilizados, diminuindo o número de resíduos a serem descartados.

Tendo em vista, sobretudo os princípios do Direito Administrativo, o sistema de logística reversa deve ser realizado de maneira independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, consoante o que preconiza o artigo 33, *caput*, da Lei nº 12.305/10.

Se ocorrer de o serviço público, por acordo setorial ou termo de compromisso, encarregarem-se das obrigações dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, deverá haver remuneração, de acordo com o artigo 33, § 7º, não podendo ocorrer gratuitamente.

O artigo 33 da Lei nº 12.305/10 expressa o rol de atividades em que o sistema de logística reversa deverá se fazer com obrigatoriedade:

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas;

II - pilhas e baterias;

III - pneus;

IV - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes. (BRASIL, 2010).

Por sua vez, o parágrafo primeiro do artigo 33 adota a possibilidade de extensão da obrigatoriedade por meio de regulamento ou de acordos setoriais e termos de compromisso, quanto a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro e aos demais produtos e embalagens.

Neste caso, a definição dos produtos e embalagens deverá considerar a viabilidade técnica e econômica da logística reversa, bem como o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente quanto aos resíduos gerados. Portanto, o rol produzido pelo artigo 33 não é taxativo.

Ainda no artigo 33 da Política Nacional de Resíduos Sólidos, precisamente nos parágrafos 4º ao 6º, estão distribuídos os deveres das distintas categorias de responsáveis em relação à logística reversa, tendo buscado a lei atingir o maior número de deveres em prol das medidas ambientalmente adequadas e ajuntar esses *onera*, de modo proporcional a cada espécie de categoria, uma inovação legislativa que distribui a

responsabilidade pela proteção ao meio ambiente equilibrado, direito fundamental consagrado no texto da Constituição Federal de 1988, a todos os agentes de produção e destinação final dos resíduos.

Antes da destinação final dos resíduos sólidos, a maioria dos produtos passa pelas mãos dos consumidores que, de acordo com a Lei nº 12.305 de 2010, após o uso dos produtos e embalagens que forem objeto da logística reversa, deverão efetuar a devolução destes aos comerciantes e distribuidores, pois o gerador de resíduos domiciliares tem cessada a sua responsabilidade pelos resíduos com a disponibilização adequada para a coleta e com a devolução, para os casos do artigo 33, em respeito ao artigo 28 da lei:

Art. 28. O gerador de resíduos sólidos domiciliares tem cessada sua responsabilidade pelos resíduos com a disponibilização adequada para a coleta ou, nos casos abrangidos pelo art. 33, com a devolução. (BRASIL, 2010).

Os consumidores poderão, entretanto, ser responsabilizados se dispuserem dos resíduos a sujeitos não previstos na Lei nº 12.305, como, igualmente, se deixarem de lançar, ou se assim o fizerem, em locais inadequados, ou seja, em desconformidade com o texto legal.

Assim como todos os sujeitos munidos de deveres e direitos, os consumidores são chamados pela PNRS a consumir de maneira sustentável, sendo este um de seus objetivos, positivado no artigo 7º, inciso XV. Há, portanto, uma ligação inegável entre a geração de resíduos e o consumo e, por isso, a lei colocou um dos eixos da cadeia de responsabilidade à pessoa do consumidor.

Para fins de integração com o poder público na concretização do que está positivado pela PNRS, bem como a fiscalização de seu cumprimento, a lei determinou a existência de planos municipais da gestão integrada de resíduos sólidos, com a disposição do sistema de coleta seletiva.

Consoante os artigos 18 e 19 da PNRS, quando da aplicação do sistema de logística reversa, os consumidores são obrigados, conforme o artigo 35 da Lei, a acondicionar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados; disponibilizar adequadamente os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis para a coleta ou devolução, tendo o Poder Público Municipal a faculdade de estabelecer sanções administrativas, como multas, para as pessoas físicas ou jurídicas, que não fizerem o devido acondicionamento e disponibilização adequada dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis.

Ao cuidar, entretanto, da possibilidade da concessão de incentivos econômicos aos consumidores que cumprirem as obrigações do artigo 35, a PNRS está, de certo modo, impulsionando os municípios a darem este passo para o início dessa política pública ambiental, o que parece ter sido a proposta sugerida pelo poder constituído ao legislar nesse sentido.

Assim, a PNRS criou mecanismos de intervenção estatal na vida dos consumidores, bem como dos outros agentes de criação, utilização e destinação final dos resíduos sólidos. Resta pontuar, contudo, se tal intervenção pode ser considerada democrática.

Além dos deveres destinados aos consumidores, foram positivados os deveres dos comerciantes, distribuidores, fabricantes e importadores, conforme se verifica da análise de seu artigo 33, §3º:

§ 3 Sem prejuízo de exigências específicas fixadas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS, ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, cabe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos a que se referem os incisos II, III, V e VI ou dos produtos e embalagens a que se referem os incisos I e IV do caput e o § 1º tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, consoante o estabelecido neste artigo, podendo, entre outras medidas:

I - implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados;

II - disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis;

III - atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos casos de que trata o §1º. (BRASIL, 2010).

Ao utilizar a expressão “podendo entre outras medidas”, a PNRS não está sugerindo, mas sim obrigando três tipos de procedimentos aos destinatários da lei: 1) o de implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados; 2) disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis; 3) e atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos casos de que trata do parágrafo primeiro do artigo 33.

Neste caso, os comerciantes e distribuidores deverão efetuar a devolução aos fabricantes ou aos importadores, dos produtos e embalagens, reunidos ou devolvidos consoantes os parágrafos 3º e 4º do artigo 33, sendo que a paralisação na cadeia de restituição dos produtos utilizados ou a sua estocagem inadequada implica responsabilidade destes profissionais.

Os fabricantes e importadores deverão dar aos produtos e embalagens reunidos e devolvidos a destinação ambientalmente adequada, devendo ser o rejeito encaminhado para disposição, conforme é estabelecido pelo órgão competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e, se houver, pelo Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, de acordo com o parágrafo 6º do artigo 33.

Ainda versando sobre fabricantes e importadores, cabe considerar que eles terão duplo dever, um referente aos produtos e embalagens e outro relacionado aos rejeitos. Quanto aos produtos e embalagens, estes serão possivelmente submetidos à reciclagem ou à reutilização.

Por sua vez, os rejeitos - resíduos que após o esgotamento de todas as possibilidades de tratamento e recuperação pelos processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis - só apresentem possibilidade de sua disposição final ambientalmente adequada, na maioria dos casos, sendo o aterro, os fabricantes e importadores deverão gozar de um aterro privado, que deverá ser monitorado e inspecionado pelo poder público.

Como a ideia ora exposta, na lição de Paulo Affonso Leme Machado,

Aplica-se na logística reversa o princípio do poluidor-pagador, acolhido na Lei 12.305 (art. 6º, II), não podendo os geradores de resíduos transferirem, à sociedade ou à população, os encargos financeiros decorrentes de suas atividades, aplicando-se o brocardo *ubi emolumentum, ibi onus*, pois onde há lucro ou proveito, deve haver contraprestação. (MACHADO, 2012, p. 234).

Sendo uma das novidades da PNRS, a responsabilização de fabricantes e importadores a fazer gestão dos rejeitos provenientes dos produtos que fabricarem, não lhes cabe criar áreas contaminadas, mas áreas onde a degradação ambiental seja evitada, monitorada e, se necessário, remediada.

O sistema de logística reversa se constitui, desse modo, como uma intervenção do Estado nas práticas empresariais, afetando, de certo modo, a liberdade das empresas, podendo ensejar efeitos na estrutura empresarial, no modo de atuação no mercado das corporações e, até mesmo, em seus lucros líquidos, como consequência.

Parte dos estudiosos do capitalismo e do crescimento das empresas considera que as corporações não devem se submeter às intervenções externas, incluindo-se aí a do Estado, tendo em vista que seu objetivo maior (lucro) pode ser alcançado de maneira mais produtora e eficaz, se a própria empresa determinar as diretrizes de sua atuação.

Na avaliação de Robert Reich (2008), na atual perspectiva do capitalismo moderno, inclusive, algumas corporações tendem a utilizar o seu nome com algumas causas sociais/ambientais, para tentar atrair as atenções da sociedade, com anúncios e a utilização das redes sociais, como um jeito de retorno financeiro.

Outras empresas, no entanto, preferem se afastar da esfera de discussões morais, pensando em evitar prejuízos financeiros de uma possível má interpretação de políticas sociais nesse sentido. Tais fatores sugerem que a perspectiva social e ambiental tomou conta também dos empresários, cujas afeições até pouco tempo se destinavam apenas ao lucro como principal objetivo.

Ao contrário do que analisa Robert Reich em seus estudos sobre a direção que o capitalismo está tomando, sobretudo no Ocidente, este relatório de pesquisa tem o condão de analisar o fato de que a intervenção estatal no Brasil por meio da Política Nacional de Resíduos Sólidos, com a proposta de operacionalizar o sistema de logística reversa nas empresas, além de democrática, por uma visão construtiva da democracia (COUTINHO; MORAIS, 2016), pois tem por finalidade preservar a garantia ao meio ambiente equilibrado, direito fundamental inserido no rol positivado pelo constituinte originário, é plenamente compatível com o desenvolvimento das empresas, que necessitam, assim como as pessoas físicas, de se preocupar com a sustentabilidade do Planeta.

Sobre o fato de a proteção ao meio ambiente constar no rol de direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988, mesmo que fora da indicação realizada no artigo 5º, é importante verificar a lição de João Luís Nogueira Matias e Julia Mattei:

Trata-se de direito fundamental, direito fundamental de terceira geração. Apesar de não constar expressamente no rol do artigo 5º, a sua natureza essencial é inegável, tanto do ponto de vista formal, pela ampliação que decorre do parágrafo 2º do aludido dispositivo,³ como do material, pelo conteúdo que expressa. (2015, p. 230).

Nesse sentido, a interação das companhias com a sociedade e o meio ambiente, contudo, é fator que não pode mais ser ignorados no momento atual da civilização. As empresas possuem, assim como todos os formadores do sistema social, responsabilidades com relação ao melhor desenvolvimento do ecossistema, conforme Garbaccio, Krolik e Maciel (2017).

Tal necessidade se vislumbra em um exemplo identificado por Tercek e Adams (2014), ao retratarem parte do sistema natural marinho, cujos componentes interferem

diretamente na estrutura geral, como numa perspectiva de teoria dos sistemas, já abordada neste ensaio com base nos estudos de Rodrigo Greco.

Do mesmo modo, as empresas estão em um sistema, no qual o seu funcionamento somente se justifica se outros membros do sistema (consumidores, produtores, distribuidores) estiverem em condições de competir e sobreviver. Sem o meio ambiente equilibrado, fator preponderante para a vida dos seres humanos e dos ecossistemas, como as empresas poderiam exercer o seu papel e buscar lucros?

As organizações, nesse sentido, se não se engajarem na efetivação de negócios sustentáveis, de modo a obterem seu próprio “capital natural”, não terão a mínima perspectiva de subsistência futura, padecendo, pois, pelo perecimento dos recursos advindos do meio ambiente natural “[...] composto pela fauna, flora, solo, água e demais elementos que surgem de forma natural e amoldam-se à natureza”, conforme Casagrande Junior e Agudelo (2012).

Os fabricantes e fornecedores, por exemplo, ao inserirem determinado produto no mercado, estão situando no meio ambiente natural, estruturas feitas pelo ser humano e não diretamente pelo meio ambiente natural. Desse modo, o sistema de logística reversa proposto pela PNRS é a maneira de responsabilizar esses agentes para que possam inserir produtos que não sejam despejados ao meio ambiente natural, sem uma destinação final adequada, o que causaria danos ao seu normal desenvolvimento.

Essa atuação das empresas não deve ser considerada como um jeito de limitar o seu desenvolvimento, ou até mesmo prejudicar a sua manutenção material equânime, mas como um modo, inclusive, de economia, como no caso em que uma determinada empresa opta por armazenar seus produtos em embalagens mais econômicas e sustentáveis, no sentido de retornarem às empresas para novo armazenamento ou que seja objeto de reciclagem, o que pode ser realizado pela ajuda e intermédio das associações de catadores, outro princípio basilar que a PNRS trouxe em seu texto.

Tal atitude, além de ser uma maneira de garantir a logística reversa de seus produtos artificiais, pode ser também um direcionamento do capitalismo a um caminho diferente do que analisa Robert Reich (2008), como sendo o modo de redução de custos com produção ou contratos de embalagens, o que pode impulsionar os seus investimentos, colaborando, pois, com o pleno desenvolvimento da companhia.

O sistema de logística reversa, pois, não deve ser analisado apenas como uma intervenção estatal, que possa prejudicar o andamento das corporações brasileiras, com

reflexos na sua economia, mas sim, na qualidade de um sistema capaz de, em sintonizando a responsabilidade das empresas com a dos consumidores, somar valor econômico, com rentabilidade nos fluxos dos produtos, a exemplo, alterar a direção dos negócios empresariais no Brasil, de modo a influenciar o pensamento voltado ao capital natural.

Exemplo importante disso no Brasil pode ser verificado no caso do projeto *Glass is Good*⁴², idealizado pela empresa DIAGEO, cujo objetivo foi reunir um amplo conjunto de empresas - fabricantes, distribuidoras, bares e casas noturnas - com o objetivo de elaborar um sistema de logística reversa, por meio da participação de cooperativas de catadores, ensejando a adaptação dessas empresas ao princípio da valorização do catador e com a perspectiva de promover a reciclagem dos vidros, recipientes de bebidas, com o retorno destes ao mercado após a utilização.

O projeto *Glass is Good* já reciclou 21.264 toneladas de vidro no Brasil, de acordo com dados obtidos por meio de seu *site* oficial, e ajuda a aumentar o índice de reciclagem desse produto que leva cerca de quatro mil anos para se decompor. Atualmente, de acordo com dados do projeto, 53% do vidro produzido no Brasil ainda não são reciclados.

A empresa idealizadora do referido projeto tem como um de seus principais produtos as bebidas alcóolicas, armazenadas em recipientes de vidro. O projeto tem por finalidade o retorno dessas embalagens de vidro às empresas produtoras, de modo que tais embalagens sejam reutilizadas. É um processo que conta com o apoio de muitos empresários e compõe uma cadeia sistêmica, na proposta da logística reversa originada pela Política Nacional de Resíduos Sólidos. De acordo com o projeto, as embalagens de vidro: “[...] não sofrem alterações de sabor ou de qualidade, mantém os produtos mais frescos, não há afetação por mudanças de temperatura ou umidade, protege o conteúdo por mais tempo, é embalagem amiga da natureza e podem ser reaproveitadas.” (DIAGEO, 2016).

Por meio de cooperativas de catadores (impulsionando a valorização dos catadores, princípio da Política Nacional de Resíduos Sólidos), com a ajuda de bares e casas de *shows*, a embalagem dos produtos que já passaram pela produção, distribuição e comercialização final retornam à produção para reaproveitamento e reenvio ao círculo comercial, destinando-se, finalmente, aos consumidores.

42 Mais informações no *website* oficial: <http://www.glassisgood.com.br/#area-home>

O projeto *Glass is Good*, como visto, além de reciclar significativa quantidade de vidros, impedindo-os de serem rejeitados ou terem destinação final inadequada, propulsiona a profissão dos catadores no País (NASCIMENTO, SILVA, 2018) e realiza uma otimização dos custos da empresa, que agora conseguem reaproveitar o material, significando, certamente, uma diminuição de custos.

Desse modo, evita-se o despejo de vidros, o que prejudicaria, por certo, o equilíbrio do meio ambiente, indo de encontro à perspectiva ambiental do Estado de Direito, notabilizada pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, impulsionando o desenvolvimento social da profissão dos catadores, tendo em vista o maior número de acordos com as cooperativas profissionais, isso sem que as empresas tenham prejuízos ou deixem de lucrar, notando-se que há possibilidade de acontecer justamente o contrário, com a contenção de despesas na fabricação ou compra de novas embalagens, representando, assim, um bom exemplo de como conciliar o desenvolvimento sustentável com a obtenção de lucros empresariais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão a respeito da garantia de liberdade ou da autonomia da vontade pessoas confrontada com a hipótese de haver uma figura central de tomada de decisões, como um meio de suavizar o raio de ação natural dos seres humanos, decorre de remotas teorias. Tão antiga quanto a definição do Direito é a contenda a respeito do conceito de Estado e do quanto esse ente poderia influenciar no âmbito decisório do povo, um de seus elementos constitutivos.

Portanto, a esfera de atuação estatal é objeto de estudo na corrida de toda a história da humanidade, resultando em alguns modelos estudados e analisados na prática nas diversas nações. O modelo de Estado Liberal tomou maiores proporções após o contexto das revoluções liberais (Gloriosa, Estadunidense e Francesa), por meio das

quais a população se voltou em face de um poder soberano, requerendo maior liberdade e a certeza de poder discutir em conjunto os caminhos daqueles Estados.

A garantia da propriedade privada, dos direitos políticos e da liberdade de expressão constitui exemplo de conquistas da sociedade e de direitos a serem assegurados pelo modelo de Estado Liberal defendido por diversos teóricos abordados neste experimento acadêmico. Como visto, no entanto, alguns fatores históricos influenciaram para que a noção liberal de Estado fosse contestada, emergindo outra característica, que sugere a ampliação do seu campo de atividades.

Constatou-se, por meio deste ensaio, que os modelos de evolução da percepção a respeito do Estado foram objeto de algumas diversificações no decorrer da história, com situações nas quais se defendeu a atuação limitada e quase imperceptível e, de outro modo, requerendo-se uma posição ativa na defesa e garantias de determinados direitos. As teorias econômicas, além dos sistemas filosóficos sobre a atuação estatal serviram de base para tais análises.

Demonstrou-se, ademais, que essas teorias foram alvo da aglutinação de mais um item reunido quando da verificação a respeito de que, mesmo na seara liberal quanto na social, governos autoritários ou totalitários poderiam se valer da estrutura legal, para centralizar o poder de decisão, mitigando aos poucos a esfera de decisões do elemento mais importante da concepção estatal (sob o ponto de vista republicano), qual seja, o povo.

O panorama democrático tomou conta das alterações teóricas, sendo defendido como o ideal para a formação de um modelo de Estado, cujo respeito à soberania popular seria uma das bases centrais. Com suporte neste texto dissertativo, foi analisada a ascensão do modelo de Estado Democrático de Direito e suas bases cercadas em um padrão estatal de respeito e defesa de direitos e garantias fundamentais que passaram a circundar como finalidade e caminho norteador das decisões governamentais.

Além disso, ao estudar as teorias a respeito da democracia, sobretudo as que se fortaleceram após as Revoluções Liberais, constatou-se os elementos necessários para o ambiente democrático, verificando-se a igualdade, a representatividade, a pluralidade e o discurso procedimental como componentes de uma estrutura possível de se identificar com decisões democráticas. Nesse ínterim, analisou-se o modelo de democracia construtiva, a partir da qual os indivíduos possuem legitimidade para tomar certas decisões, se as consequências destas tiverem como destinatários tais pessoas.

Alinhando-se os temas trabalhados, o experimento examinou o contexto constitucional brasileiro, no qual a proteção ao meio ambiente equilibrado figura como direito fundamental a ser perseguido pelo Estado e, a partir de tal constatação, se verificou que a Política Nacional de Resíduos Sólidos, enquanto legislação (intervenção estatal) que interfere em elementos econômicos e sociais pode figurar como uma medida democrática, mesmo que intervenha de certo modo na liberdade das pessoas ou dos entes privados, como das empresas.

Identificou-se que a proteção ao meio ambiente, enquanto direito fundamental descrito na Constituição Federal de 1988, possui um âmbito de discussão tão abrangente, que seria impossível os indivíduos brasileiros, por exemplo, discutirem de forma direta, apesar de entender que a medida atinge sim a todos os indivíduos. Nesse caso, mesmo que a discussão legislativa e a promulgação tenham sido feitas preenchendo-se os requisitos legais/constitucionais, não há como defender que houve uma “erosão democrática”.

Nesse caso, exatamente porque não há como precisar exatamente quem são os indivíduos ou os subgrupos identificados como destinatários da norma (haja vista que toda a humanidade está nesse posto), utiliza-se a democracia representativa para elaborar tais legislações. Constatou-se, pois, que no Brasil, seguindo o modelo constitucional de elaboração legislativa, a Política Nacional de Resíduos Sólidos preencheu tal requisito.

Ademais, analisou-se que o direito fundamental da proteção ao meio ambiente equilibrado não representa apenas um contexto de intervenção que pode mitigar certas liberdades (sendo este, concluindo-se o estudo, o menor dos reflexos), mas, necessariamente, sua discussão é precisa para que haja quaisquer outros direitos. O meio ambiente no qual vivem todos os indivíduos e demais seres vivos, é necessário para que haja discussões em qualquer sentido e para que exista a possibilidade de fruição de toda e qualquer liberdade.

Portanto, discutir o meio ambiente em um contexto democrático, é defender a possibilidade de que esse cenário de liberdades e garantias seja viável não somente para a geração atual, mas para as demais gerações, em um contexto de “solidariedade intergeracional”. Assim, verificou-se que a Política Nacional de Resíduos Sólidos pode ser considerada como uma medida democrática, sendo um direito fundamental que transcende ao modelo teórico atual, capaz de provocar consequências que afetarão todo o futuro da humanidade.

Considerando-se como uma forma de intervenção democrática, a Política Nacional de Resíduos Sólidos foi identificada como uma legislação possuidora de diversos tópicos que privilegiam a mínima produção de resíduos, a participação efetiva dos catadores no processo de catação e reciclagem, bem como na direta ligação da responsabilidade sobre o descarte do lixo entre os distribuidores, fabricantes, comerciantes, consumidores e quaisquer outros indivíduos que possam participar como integrantes do ciclo de vida dos resíduos.

Nesse cenário, detectou-se que o modelo de intervenção da Política Nacional de Resíduos Sólidos pode propiciar um cenário de integração entre os entes (público e privado), bem como entre os indivíduos, tendente a provocar um melhor manejo dos resíduos sólidos, preservando-se o meio ambiente. Além disso, verificou-se que a atuação empresarial (contida em diversos tópicos da legislação estudada), além de reforçar a garantia de um meio ambiente equilibrado, também pode ser utilizada pelos empresários como uma maneira de reduzir os custos e cumprir metas financeiras, sob forma, inclusive, de empreendedorismo.

Por fim, analisando modelos de dados secundários, constatou-se que na seara empresarial, principalmente, os dispositivos propostos pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, sobretudo quanto ao instituto do Sistema de Logística Reversa, podem representar não somente a garantia, para os empresários, de manter o meio ambiente sustentável para uma melhor atuação empresarial, inclusive intergeracional, mas também modelos de renovação industrial/comercial, tendentes a reduzir os custos e, por consequência aumentar os lucros, em um modelo que alia a preservação ao meio ambiente, com o fortalecimento da economia, resultando-se em um desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Paulo Roberto. **A Economia Internacional no Século XX**: Um ensaio de síntese. In: Revista Bras. Polít. Int. 44 (1), p. 112-136, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v44n1/a08v44n1.pdf>>. Acesso em 10/08/2018.

ANDRADE, Rafael Medeiros de. FERREIRA, João Alberto. **A Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil frente às Questões da Globalização**. In: REDE. Revista Eletrônica do PRODEMA, v. 6, n. 1, mar-2011, Disponível em: <<http://www.revistarede.ufc.br/rede/article/view/118>>. Acesso em: 11/10/2018.

ANDRADE, Thiago Pinho De. **Sustentabilidade no Âmbito da Atividade Empresarial: Função ou Responsabilidade Social da Empresa?** In: Sustentabilidade [recurso eletrônico]: Um olhar multidisciplinar e contemporâneo. Org: Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza, Charles Alexandre Souza Armada. Itajaí: UNIVALI, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E->

book%202018%20SUSTENTABILIDADE%20UM%20OLHAR%20MULTIDIMENSIONAL%20E%20CONTEMPOR%C3%82NEO.pdf>. Acesso em: 03/09/2018.

ARAGÃO, Alexandra. **O Estado de Direito Ecológico no Antropoceno e os Limites do Planeta**. In: Estado de Direito Ecológico: Conceito, Conteúdo e Novas Dimensões. Org: Flávia França Dinnebier; José Rubens Morato Leite. São Paulo: Inst. O Direito por um Planeta Verde, 2017.

ARNAOUTOGLU, Ilias. **Leis da Grécia Antiga**. Tradução de Ordep Trindade Serra, Rosiléa Pizarro Carnelós. São Paulo: Odysseus, 2003.

ARON, Raymond. **Democracia y Totalitarismo**. Barcelona: Editorial Seix Barral, S.A, 1968.

ARON, Raymond. **Dezoito Lições Sobre a Sociedade Industrial**. 1ª ed. Brasileira. Trad: Sérgio Bath. Brasília: Martins Fontes, 1981.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. Revisão técnica de Cibele Saliba Rizek. 2ª ed. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

BITTAR, Fernando Shigueo Omoto. Et. al. **Reflexões Sobre o Empreendedorismo**: Uma análise crítica na perspectiva da economia das organizações. In: Revista Adm. UFSM, Santa Maria, v. 7, Número 1, p. 65-80, Mar-2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/reaufsm/article/viewFile/7318/pdf>>. Acesso em 03/08/2018.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25ª, ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. São Paulo: Malheiros, 1981.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**: Cursos no *Collège de France* (1989-92). Trad: Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 20 de outubro de 2017.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 03/09/2018.

BRASIL, Decreto nº 7.404/2010. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm>. Acesso em 08 de novembro de 2017.

BRASIL, Lei nº 12.305/2010. Dispõe sobre a **Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em 10 de outubro de 2017.

BRASIL, Lei nº 12.305/2010. Dispõe sobre a **Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 10/09/2018.

BRASIL, Lei nº 6.938/81. Dispõe sobre a **Política Nacional do Meio Ambiente**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso 12 de outubro de 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4277**. Requerente: Procuradoria Geral da República. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11872>> Acesso em 22/08/2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 54**. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2226954>> Acesso em 22/06/2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132**. Requerente: Governador do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2598238>> Acesso em 22/08/2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Especial nº 888.815**. Requerente: Sigiloso. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4774632>>. Acesso em 13/10/2018.

BRUE, Stanley L. GRANT, Randy R. **História do Pensamento Econômico**. Revisão Técnica: Sebastião Neto Ribeiro Guedes. São Paulo: Cengage Learning, 2016.
CÂMARA, Ana Stela Vieira Mendes. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro e Ecocentrismo: Um diálogo possível e necessário a partir de Klaus Bosselman**. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada**. In: Impactum – Coimbra University Press. 2001. Disponível em: <<https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/5732/1/revcedoua8%20art.%201%20JJGC.pdf?ln=pt-pt>>. Acesso em: 03/09/2018.

CARVALHO, Alexander Perazo Nunes De. **Constitucionalismo Brasileiro e Propriedade Privada: Função Social e Novos Conceitos para a Efetivação da Proteção Ambiental**. 2013. 285f. Tese de Doutorado em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Universidade de Fortaleza, Fortaleza-CE.

CASAGRANDE JUNIOR, Eloy Fassi; AGUDELO, Libia Patrícia Peralta. **Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**. Curitiba: Editora LT, 2012.

COASE, Ronald. H. **A Firma, o Mercado e o Direito**. 1ª. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.

COELHO, André Felipe Canuto. **O Estado Liberal: Entre o Liberalismo Econômico e a Necessidade de Regulação Jurídica**. In: Revista Jurídica UNIGRAM, v. 8, n. 15, jan-jun. 2006. Disponível em: <http://www.unigran.br/revista_juridica/ed_anteriores/15/artigos/09.pdf>. Acesso em 02/08/2018.

COUTINHO, Carlos Marden Cabral; DE MORAIS, José Luis Bolzan. **Direito fundamental ao meio ambiente como elemento constitutivo da democracia**. In: Revista Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.13, n.25, jan/abr de 2016. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/564/480>>. Acesso em 02/10/2017.

COUTINHO, Carlos Marden Cabral. **Teoria da Democracia Construtiva** (aguardando publicação).

COUTINHO, Carlos Marden Cabral. **Processo (constitucional): reconstrução do conceito à luz do paradigma do estado democrático de direito**. In: Revista Opinião Jurídica. V. 10, n. 14, 2012. Disponível em: <<http://periodicos.unichristus.edu.br/index.php/opiniaojuridica/article/view/804>>. Acesso em 02/09/2018.

CREMONESE, Djalma. **Alexis de Tocqueville e os Fundamentos Cívicos da Democracia na América**. In: Revista de Teoria Política Teoria & Pesquisa, v. 23, n. 1, 2014. Disponível em: <<http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/383/261>>. Acesso em 23/07/2018.

CUNNINGHAM, Frank. **Teorias da Democracia: Uma Introdução Crítica**. Tradução: Delmar José Volpato Dutra. Porto Alegre: Artmed, 2009.

DAHL, Robert. A. **A democracia e seus críticos**. Tradução de Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DAHL, Robert A. **Onde surgiu e como se desenvolveu a democracia?** Uma breve história. In: DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. Cap. 2, p.17-35.

DIAGEO. **Glass is Good**: Todo mundo reciclando vidro. Disponível em: <<http://www.glassisgood.com.br>>. Acesso em 03/09/2018.

DURÃO, Aylton Barbieri. **Direito e Democracia em Habermas**. In: Revista Argumentos. Ano. 7, n. 14, Fortaleza, Jul-Dez 2015. Disponível em: <www.periodicos.ufc.br/argumentos/article/download/19105/29823>. Acesso em 02/11/2018.

FERRAJOLI, Luigi. **Sobre los Derechos Fundamentales**. In: Cuestiones et Une Nuits, 2007. Constitucionales. n. 15, jul-dez de 2006. Disponível em: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5772/7600>>. Acesso em 23/04/2018.

FONTES, Rosa. *et al.* **Economia: um enfoque básico e simplificado**. São Paulo: Atlas, 2010.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: LTC, 2014.

GARBACCIO, Grace Ladeira; KROLIK, Christophe; MACIEL, Ana Caroline de Moura. **Sustainability**: The search for the balance between sócio-ambiental responsibility and business economic efficiency. In: Revista de Direito Público, Porto Alegre, v.14, n.77, set-out 2017. Disponível em <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3050/1471>>. Acesso em 12/11/2017.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é Democracia?** : A Genealogia Filosófica de uma Grande Aventura Humana. Tradução: Cláudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GRECO, Rodrigo Azevedo. **Direito e entropia**. Fortaleza, 2015.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Trad: Flávio Beno. Vol. I, 2. ed, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2.ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HAYEK, Friedrich. A. von. **Os Erros Fatais do Socialismo**. Por que a teoria não funciona na prática. Trad: Eduardo Levy. Barueri, Faro Editorial, 2017.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e Devagar**: Duas formas de pensar. Trad. Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

KELSEN, Hans. **A democracia**. 2ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Tradução: Manuel Rezende; Revisão Técnica: Alda Couto. São Paulo: Saraiva, 2012.

KOLLING, Gabriele Jacobi. MASSAÚ, Guilherme Camargo e DAROS, Maquiel. **A Solidariedade Intergeracional**: O caminho para garantir o meio ambiente saudável. In: Destaques Acadêmicos. V. 8, n. 3, p. 261-274, 2016. Disponível em: <<http://www.univates.br/revistas/index.php/destaques/article/view/1025/1012>>. Acesso em 03/09/2018.

LABRADURY, Leonardo Cacau Santos. **Estados Liberal, Social e Democrático de Direito**: Noções, afinidades e fundamentos. In: Egov.UFSC [portal eletrônico da UFSC], 2007. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/anexos/26081-26083-1-PB.pdf>>. Acesso em 20/06/2018.

LEITE, José Rubens Morato. *Et Al.* **O Estado de Direito para a Natureza: Elementos e Conceitos**. In: Estado de Direito Ecológico: Conceito, Conteúdo e Novas Dimensões. Org: Flávia França Dinnebier; José Rubens Morato Leite. São Paulo: Inst. O Direito por um Planeta Verde, 2017.

LEVITSKY, Steven. ZIBLATT, Daniel. **Como as Democracias Morrem**. Trad. Renato Aguiar. 1ª Ed.. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIMA, Renata Albuquerque. **A Atuação do Estado Brasileiro e a Crise Empresarial na Perspectiva da Lei de Falências**. 2 ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2018.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 20.Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

MISES, Ludwig Von. **Intervencionismo, uma análise econômica**. Recurso Eletrônico. *E-book, Kindle*. 2017.

MAIELLO, Antonella. BRITTO, Ana Lúcia Nogueira de Paiva. VALLE, Tatiana Freitas. **Implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos**. In: Revista de Administração Pública, v. 52, n. 1, p. 24-51, jan-fev. 2018. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v52n1/1982-3134-rap-52-01-24.pdf>>. Acesso em: 16/08/2018.

MATIAS, João Luís Nogueira. ALVES, Manuela Caldas Fontenele. **Os Direitos Fundamentais na Pós-Modernidade: Como a Sociedade que se Traduz no Risco e no Consumo Poderá Tutelar Direitos**. In: Nomos, v. 36, n. 2, 2016. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/5875>>. Acesso em 30/07/2018.

MATIAS, João Luís Nogueira Matias. BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Direito, Economia e Meio Ambiente: A Função Promocional da Ordem Jurídica e o Incentivo a Condutas Ambientalmente Desejadas**. In: Revista Nomos. v. 27, 2007, p. 155-176. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/20421/30871>>. Acesso em 10/09/2018.

MATIAS, João Luís Nogueira. MATTEI, Julia. **Aspectos Comparativos da Proteção Ambiental no Brasil e na Alemanha**. In: Nomos, v. 34, n. 2, 2014. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/1230>>. Acesso em 13/10/2018.

MELO JÚNIOR, Luiz Cláudio Moreira. **A Teoria dos Sistemas Sociais em Niklas Luhmann**. In: Sociedade e Estado. V. 28, n. 3, Set-Dez 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922013000300013>. Acesso em 25/10/2018.

MILL, J. S. **Sobre a liberdade**. Petrópolis: Vozes, 1991 [1859].

MIGUEL, Luís Felipe. **Autonomia, Paternalismo e Dominação na Formação das Preferências**. In: Opinião Pública. v. 21, n. 3, Dez-2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v21n3/1807-0191-op-21-3-0601.pdf>>. Acesso em 10/09/2018.

MORAES, Ricardo Quartim De. **A Evolução Histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua Relação com o Constitucionalismo Dirigente**. In: Revista de informação legislativa, v. 51, n. 204, p. 269-285, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/509938>>. Acesso em: 10/05/2018.

MORAIS, José Luiz Bolzan De. SARAIVA, Bruno Cozza. **O Estado de Direito Socio-Ambiental como Condição de Possibilidade Destinada à Tutela o Futuro**. In: Veredas do Direito, v. 15, n. 32, p. 11-37, mai-ago. 2018. Disponível em:

<<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1159/24593>>. Acesso em 10/09/2018.

NASCIMENTO, João Ricardo Holanda Do. DA CUNHA, Jânio Pereira. **Constituição Federal e a Democracia: A Questão da Candidatura Avulsa Via Decisão Judicial**. In: Teorias da Democracia e Direitos Políticos [Recurso eletrônico on-line]. Organização: CONPEDI/UFBA. Coordenadores: Armando Albuquerque de Oliveira e José Filomeno de Moraes Filho – Florianópolis: CONPEDI, 2018. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/0ds65m46/o6c3e6qo/q93Xew25756rfA7P.pdf>>. Acesso em 03/20/2018.

NASCIMENTO, João Ricardo Holanda Do; DA SILVA, Alexandre Antônio Bruno. AB E EU. **A Política Nacional de Resíduos Sólidos como Impulso ao Desenvolvimento dos Catadores Brasileiros**. In: Direito ambiental e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA Coordenadores: Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho; José Fernando Vidal de Souza; Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2018. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/0ds65m46/a7hahv7u/tFGuuCGic95uLPmr.pdf>>. Acesso em: 03/09/2018.

NASCIMENTO, João Ricardo Holanda do; LIMA, Renata Albuquerque. **O Sistema de Logística Reversa como Forma de Desenvolvimento das Empresas Brasileiras: O Caminho do Capital Natural**. In: Revista Veredas do Direito. v. 15, n. 32, p. 201-217, Belo Horizonte: Mai-Ago, 2018. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1247/24600>>. Acesso em: 02/09/2018.

NETTO, Adyr Garcia Ferreira. **Do Estado de Natureza ao Governo Civil em Locke**. Revista de Direito Público da Universidade Estadual de Londrina. V.2, n.2, p. 75-90. Maio, 2007. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/viewFile/11457/10193>>. Acesso em: 04/05/2018.

NIERDELE, Paulo André. RADOMSKY, Guilherme F. W. Et. al. **Estado, Desenvolvimento e Neodesenvolvimento**. In: Introdução à teoria de desenvolvimento. p. 77-94. Org: Paulo André Nierdele; Guilherme Francisco W. Radomsky. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

NOZICK, Robert. **Anarquia, Estado e Utopia**. Trad: Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1991.

ONU, 1992. **Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 03/05/2018.

PENSAMENTO VERDE. **Clube de Roma e os Relatórios: Os limites do crescimento**, 2014. Disponível em: <<https://www.pensamentoverde.com.br/sustentabilidade/clube-roma-relatorio-limites-crescimento-1972/>>. Acesso em 03/09/2018.

PEREIRA, Túlio Igor Soares. **Democracia e Totalitarismo em Hanna Arendt e Raymond Aron**. Monografia. Universidade de Brasília. Ciências Políticas. Bacharelado. 2017. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/18332>>. Acesso em 03/08/2018.

PIVOTO, Dieisson. Et. al. **Schumpeter e a Teoria do Desenvolvimento Econômico**. In: Introdução à teoria de desenvolvimento. p. 17-28. Org: Paulo André Nierdele; Guilherme Francisco W. Radomsky. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

PORTAL EDUCAÇÃO. **O Clube de Roma – 1972**. Disponível em: <<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/idiomas/o-clube-de-roma-1972/20122>>. Acesso em: 03/09/2018.

REICH, Robert B. **Supercapitalismo: como o capitalismo tem transformado os negócios, a democracia e o cotidiano**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

ROSENFELD, Denis Lerrer. **Justiça, democracia e capitalismo**. 3ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

ROSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social: Princípios do Direito Político**. Tradução: Antônio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice, 1981.

SAES, Flávio Azevedo Marques de. SAES, Alexandre Macchione. **História Econômica Geral**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Estudos sobre a Constituição, os Direitos Fundamentais e a Proteção do Ambiente**. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Tradução: Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Editora da UNESP, 2017.

SILVA, José Afonso Da. **O Estado Democrático de Direito**. In: Revista de Direito Administrativo – Rio de Janeiro. V. 173, p. 15-35, lul-set de 1988. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/%20viewFile/45920/44126>>. Acesso em: 02/08/2018.

SOARES, Daniele de Almeida Mota, Et. al. **Aplicação do Teorema de Coase: O caso do mercado de créditos de carbono**. In: Revista Iniciativa Científica. v. 2, n. 2. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/iniciativa/article/view/8691/5970>>. Acesso em 04/09/2018.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado: Novos Paradigmas em face da Globalização**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SOUZA. Jessé de. **A ralé brasileira**. Quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2009.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. **Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade: Evolução Epistemológica na Necessária Diferenciação entre os Conceitos**. In: Revista de Direito e Sustentabilidade, v3, n.2, p. 17-35, Jul-Dez. 2017. Disponível em: <<http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/2437>>. Acesso em 02/08/2018.

TERCEK, Mark R.; ADAMS, Jonathan S. **Capital natural: como as empresas e a sociedade podem prosperar ao investir no meio ambiente**. São Paulo: Alaúde Editorial, 2014.

TOCQUEVILLE, Alexis De. **Da democracia na América**. Tradução de Carlos Correia Monteiro de Oliveira. Estoril: Princípia Editora, 2007.

TODOROV, Tzvetan. **Os inimigos íntimos da democracia**. Tradução de Joana Angélica D'Avila Melo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

VARGAS, Felipe; ARANDA, Yara Paulina Cerpa; RADOMSKY, Guilherme F. W. **Desenvolvimento Sustentável: Introdução Histórica e Perspectivas Teóricas**. In: Introdução às teoria de desenvolvimento. p. 103-112. Org: Paulo André Nierdele; Guilherme Francisco W. Radomsky. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

WAPSHOTT, Nicholas. **Keynes x Hayek: As origens e a herança do maior duelo econômico da história**. Tradução de Ana Maria Mandin. 1ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

YEGROS JR, Arnaldo. **Escola Austríaca de Economia: O Livre Mercado e a Valorização do Homem.** In: V Encontro Científico e Simpósio de Educação Salesiano “Pesquisa frente a inovação e ao desenvolvimento sustentado. São Paulo: Out-2015 Disponível em: <<http://www.unisalesiano.edu.br/simposio2015/publicado/artigo0168.pdf>>. Acesso em 10/08/2018.