

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
NÍVEL MESTRADO

**RAZÃO COMUNICATIVA E DEMOCRACIA DELIBERATIVA EM HABERMAS:
FUNDAMENTOS TEÓRICO-FILOSÓFICOS PARA A PARTICIPAÇÃO POPULAR
NA ELABORAÇÃO DE NORMAS AMBIENTAIS**

Leonardo da Rocha de Souza

Porto Alegre

2011

LEONARDO DA ROCHA DE SOUZA

**RAZÃO COMUNICATIVA E DEMOCRACIA DELIBERATIVA EM HABERMAS:
FUNDAMENTOS TEÓRICO-FILOSÓFICOS PARA A PARTICIPAÇÃO POPULAR
NA ELABORAÇÃO DE NORMAS AMBIENTAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador: **José Alcebíades de Oliveira Junior**

Porto Alegre

2011

AGRADECIMENTOS

Deus me deu a vida eterna e muitas outras coisas que eu não mereço. Dentre elas está o Mestrado, um sonho que ele me permitiu realizar no tempo dEle. A Ele toda honra e toda a glória que possam vir da presente dissertação e da conclusão deste curso.

Minha querida e amada esposa adiou alguns sonhos seus para me ajudar a realizar o meu. Débora, reconheço seu amor e compreensão. Sem você essa caminhada teria sido muito mais difícil.

Devo aos meus pais meu caráter e minha vontade de estudar. Moacir e Maria Antonia, seus esforços me ajudaram a chegar até aqui e me levarão ainda mais longe.

Muitos professores tiveram grande influência nesta dissertação, a começar pelo meu orientador, Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior, a quem agradeço a oportunidade de andar ao seu lado e aprender preciosas lições de ensino, pesquisa, humildade e sabedoria. Também destaco os seguintes professores, que me ajudaram a entender melhor alguns assuntos importantes aqui tratados: a Dra. Cláudia Lima Marques, o Dr. Rogério Gesta Leal, o Dr. João Carlos Brum Torres, o Dr. Jayme Paviani, o Dr. Fábio Costa Morosini e a Msc. Jaqueline Stefani. Seus ensinamentos removeram das minhas vistas obstáculos que me impediam de enxergar o que estava por detrás das obras aqui consultadas. Mas, apesar do esforço e cooperação desses mestres, falhas podem ter permanecido que não lhes devem ser creditadas.

Meus colegas de trabalho, na Procuradoria-Geral do Município de Caxias do Sul-RS, foram extremamente compreensivos comigo e me apoiaram desde o início do curso. Destaco os mais próximos, Ana Paula da Costa e Felipe Barreto Dal Piaz. Agradeço a convivência com vocês, seu auxílio inestimável com algumas audiências e outras atitudes altruístas que vocês demonstraram.

Agradeço aos colegas do Mestrado em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e da Especialização em Ética e Filosofia Política da Universidade de Caxias do Sul. As conversas que tivemos e as opiniões que vocês emitiram foram muito úteis na escolha dos caminhos da minha pesquisa.

Por fim, merecem destaque os alunos da graduação em Direito da UFRGS (com os quais tive contato em virtude do Estágio de Docência) e do Grupo de Pesquisa “Direitos Fundamentais e Novos Direitos” do qual participo. Vocês tiveram um papel fundamental no meu desenvolvimento como professor e pesquisador.

RESUMO

As teorias habermasianas da razão comunicativa e da democracia deliberativa permitem entender a prática comunicativa por meio de atos de fala que podem levar ao entendimento mútuo, quando inseridos em um procedimento de deliberação. Esse procedimento permite a busca do consenso e a formação legítima do direito por meio da participação popular na elaboração de normas ambientais. Essa inter-relação entre direito ambiental e participação popular é necessária em virtude da ruptura do equilíbrio ecológico promovida pela preponderância de interesses privados. Essa distorção é amenizada quando os destinatários das normas participam de sua elaboração, conscientes da necessidade de proteção ambiental, por meio de um procedimento que lhes garanta a livre argumentação. A qualidade de uma deliberação está relacionada à forma como ocorre a captação da opinião e da vontade, que precisa atender a diversos pressupostos para chegar-se a um procedimento ideal de deliberação. A participação popular na elaboração de normas ambientais, quando ocorre por meio desse procedimento ideal, permite a formação legítima do direito ambiental.

ABSTRACT

Habermas's theories of communicative reason and deliberative democracy allow us to understand the communicative practice through speech acts that can lead to mutual understanding, when inserted into a deliberation procedure. This allows the search for consensus and the formation of legitimate rights through popular participation in the drafting of environmental statutes. This interrelationship between environmental law and popular participation is necessary because of the disruption of ecological balance promoted by the preponderance of private interests. This distortion is mitigated when the addressees of the rules involved in its preparation, conscious of the need for environmental protection by means of a procedure that guarantees the freedom argument. The quality of a deliberation is related to how is made the collection of the opinion and the will, which must meet several assumptions to arrive at an ideal procedure of deliberation. Popular participation in development of environmental statutes, when it occurs through this ideal procedure, allows the formation of legitimate environmental law.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	2
RESUMO	4
ABSTRACT	5
INTRODUÇÃO	7
PARTE I – RAZÃO COMUNICATIVA E DEMOCRACIA DELIBERATIVA COMO FUNDAMENTOS TEÓRICO-FILOSÓFICOS	12
1. RAZÃO COMUNICATIVA E A BUSCA DO CONSENSO.....	13
1.1. <i>O pano de fundo da prática comunicativa</i>	14
1.2. <i>Os atos de fala e o acesso às vivências</i>	21
1.3. <i>Teoria da razão comunicativa</i>	31
1.4. <i>O uso da linguagem orientado ao acordo ou ao entendimento mútuo</i>	40
2. DIREITO E DEMOCRACIA DELIBERATIVA.....	46
2.1. <i>A Democracia e o Papel do Direito</i>	48
2.2. <i>Política Deliberativa e Teoria do Discurso</i>	58
2.3. <i>Procedimento Ideal de Deliberação</i>	67
2.4. <i>A busca do consenso e a formação legítima do direito</i>	79
PARTE II – PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DE NORMAS AMBIENTAIS	88
3. DIREITO AMBIENTAL E PARTICIPAÇÃO POPULAR	89
3.1. <i>O capitalismo e a ruptura do equilíbrio ecológico</i>	90
3.2. <i>A Participação no Direito Ambiental</i>	97
3.3. <i>Validade social do direito ambiental e conscientização</i>	105
3.4. <i>Formas de Participação</i>	111
4. PRINCÍPIOS FUNDAMENTADORES DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DE NORMAS AMBIENTAIS	119
4.1. <i>Princípio da Segurança Jurídica</i>	121
4.2. <i>Princípio do Desenvolvimento Sustentável</i>	126
4.3. <i>Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre os Interesses Privados</i>	131
4.4. <i>Princípio do Respeito ao Pluralismo Cultural</i>	138
CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	149

INTRODUÇÃO

Se vier a existir uma comunidade no mundo dos indivíduos, só poderá ser (e precisa sê-lo) uma comunidade tecida em conjunto a partir do compartilhamento e do cuidado mútuo; uma comunidade de interesse e responsabilidade em relação aos direitos iguais de sermos humanos e igual capacidade de agirmos em defesa desses direitos.

Zygmunt Bauman¹

A proteção contra o arbítrio começa na previsibilidade da atuação do poder estatal que permite ao governado orientar-se de acordo com o estabelecido ou, pelo menos, conhecer as sanções pelo descumprimento. O segundo passo da proteção contra o arbítrio está na obrigação de o poder estatal atuar sem ferir direitos básicos do ser humano. Cada comunidade, porém, tem sua definição de direitos básicos. Isso leva a crer que, se a comunidade, ciente de suas concepções, participa da elaboração de leis, estas estarão mais próximas de atender aos direitos por ela (comunidade) considerados básicos, dentre os quais destacam-se os direitos ambientais.

O Seminário Interamericano sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente² chegou à seguinte conclusão sobre a relação entre Direitos Humanos e Meio Ambiente: “Existe uma relação íntima entre desenvolvimento e meio ambiente, desenvolvimento e direitos humanos, e meio ambiente e direitos humanos”, havendo “um paralelo entre as evoluções da proteção dos direitos humanos e da proteção do meio ambiente”, já que ambas passaram “por um processo de internacionalização e de globalização [...] O vínculo entre meio ambiente e

¹ *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*, p. 134.

² Realizado de 04 a 07 de março de 1992 em Brasília, sob a direção acadêmica de Antônio Augusto Cançado Trindade.

direitos humanos está [...] claramente demonstrado pelo fato de que a degradação ambiental pode agravar as violações de direitos humanos” tais como “os direitos à alimentação, à água e à saúde”³. A proteção ambiental, dessa forma, é um direito básico de todas as pessoas, e não pode ser regulado de acordo com interesses de poucos.

Para que seja possível a participação na elaboração de normas ambientais, buscam-se as propostas de JÜRGEN HABERMAS para a democracia deliberativa e a razão comunicativa. Para isso, é necessário “reconhecer o nexó interno entre direitos humanos e soberania do povo”, conferindo a este uma “liberdade comunicativa”, ou seja, “a possibilidade [...] de tomar posição frente aos proferimentos de um oponente e às pretensões de validade aí levantadas, que dependem de um reconhecimento intersubjetivo”⁴.

A previsibilidade da norma é necessária para dar ao governado a segurança jurídica de como atuar na sua vida em sociedade. Conquistado o direito à prévia definição normativa, a análise deve voltar-se ao conteúdo da norma. No entanto, cada cultura inserida no mundo da vida tem sua definição do conteúdo dos direitos humanos e de proteção ambiental baseada na sua tradição, nas suas experiências e nas suas conquistas. Isso dificulta a imposição detalhada do conteúdo de normas ambientais de forma externa, sem que se percebam as especificidades de cada cultura.

Nesses moldes, a ampliação de participantes na construção da lei pode surgir como uma solução à preservação das culturas, pois permite a “tradução” daquilo que ocorre no mundo da vida e, por conseguinte, o respeito ao pluralismo (já que cada comunidade participaria da construção da lei), sem criar princípios jurídicos genericamente obrigatórios (cada comunidade definiria o conteúdo da lei de acordo com critérios específicos), e sem perder de vista a cidadania (contida na participação).⁵

Não se pode deixar que o detentor do poder, sozinho, decida o conteúdo da futura lei. RUY BARBOSA dizia que “Nos governos onde um monarca hereditário reúne em suas mãos um conjunto de prerrogativas poderosas, desse lado é que está o perigo para a liberdade.”⁶ Ou seja, o Estado não tem condições, sozinho, sem afetar a liberdade, de prever com acerto o impacto de determinadas leis, surgindo a necessidade de escolher outros participantes, dentre os governados, na elaboração do projeto de lei. Até mesmo porque o Estado está imerso no subsistema da Política, sujeito ao seu meio regulador (o poder), e influenciado pelo

³ TRINDADE, Antônio Augusto Caçado. *Direitos Humanos e Meio Ambiente...*, pp. 35 e 36.

⁴ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. vol. I, p. 155.

⁵ HEINER BIELEFELDT, *Filosofia dos Direitos Humanos*, p. 58.

⁶ A Constituição e os Actos Inconstitucionales..., p. 171.

subsistema Economia e seu meio regulador (o dinheiro), que o leva a fazer escolhas nem sempre em consonância com os interesses da sociedade e dos direitos que lhe são inerentes.

Os direitos humanos, por serem invocados nos mais variados lugares, pelas mais diversas pessoas para atingirem as mais diversas finalidades⁷, costumam ter seu conteúdo dependente do ponto de vista do interlocutor ou do momento histórico em que é considerado. O risco que se corre, assim, é que o detentor do poder defina um certo conteúdo de direitos humanos (nesses inserido o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado) no qual se encaixem todos os seus atos e interesses econômicos, mesmo que atentatórios ao desenvolvimento digno da vida. E, tendo em vista que a mera obediência à segurança jurídica não é suficiente para afastar a ocorrência de injustiças, mostra-se necessário o estabelecimento de certos critérios que orientem a formação de regras positivas.⁸

A pergunta que se pode fazer é: quem define quais são essas prerrogativas que possibilitam uma vida digna e que promovem a proteção do meio ambiente? Caracterizar o conteúdo de uma norma como eficaz e eficiente para o meio ambiente ecologicamente equilibrado, depende de observar-se em que situação encontra-se o destinatário da norma. Percebe-se, por exemplo, que em cada época, local e cultura, é alterada a concepção de justiça e de conformidade aos direitos humanos.

Assim, para que o conteúdo das normas ambientais esteja de acordo com o que cada sociedade considera apropriado para a proteção do meio ambiente, propõe-se, no presente trabalho, uma fundamentação teórica para a participação popular na elaboração dessas normas a partir da forma como JÜRGEN HABERMAS trabalha com direito, democracia e razão comunicativa.

HABERMAS propõe a libertação do homem da alienação e da despolitização, levando-o a: a) “participar da gestação comunicativa do poder” (é “a *ação comunicativa* voltada à emancipação da espécie humana”); e b) “construir a sua própria história em conjunto com os seus”. Para isso HABERMAS propõe a “assunção do poder político pela... cidadania” entendendo que “toda e qualquer relação social” é “um fenômeno político de natureza comunicacional, simbólica e real”⁹.

Para desenvolver essa proposta, o presente trabalho foi dividido em duas partes, em consonância com a linha de pesquisa na qual está inserida: *Fundamentos Teórico-Filosóficos da Experiência Jurídica*. Assim, a “Parte I” tratará dos fundamentos teórico-filosóficos

⁷ HAARSCHER, Guy. *Filosofia dos Direitos do Homem*, p. 10.

⁸ HAARSCHER, Guy, *op. cit.*, p. 42.

⁹ LEAL, Rogério Gesta. “Habermas, Jürgen” (verbete), p. 405.

contidos nas teorias habermasianas da razão comunicativa e da democracia deliberativa¹⁰; e a “Parte II” ingressará na participação popular na elaboração de normas ambientais, assunto enquadrado na experiência jurídica.

Na “Parte I”, ao tratar dos fundamentos teórico-filosóficos, buscar-se-á estudar a razão comunicativa e a busca do consenso (capítulo 1), partindo da análise do mundo da vida como pano de fundo da prática comunicativa (1.1), passando para os atos de fala como meio de acesso às vivências da comunidade (1.2), construindo, assim, a base para o entendimento do que HABERMAS denominou de teoria da razão comunicativa (1.3). Um importante passo para o desenvolvimento do tema do trabalho será dado com a análise do uso da linguagem orientado ao acordo ou ao entendimento mútuo (1.4), que fornecerá uma transição entre o capítulo 1 e o capítulo 2.

O próximo passo será estudar o direito e a democracia deliberativa (capítulo 2), primeiro verificando o papel do direito como *medium* entre o mundo da vida e os sistemas e a importância da democracia nessa intermediação (2.1). A seguir, se verificará a implementação da teoria do discurso de HABERMAS por meio da política deliberativa (2.2), buscando-se entender qual seria o procedimento ideal dessa deliberação (2.3). Perceber-se-á, assim, que a formação legítima do direito pressupõe a busca do consenso (2.4), o que se pretende alcançar por meio da participação popular, tratada na segunda metade do trabalho.

Utilizando-se os fundamentos teórico-filosóficos da razão comunicativa e da democracia participativa, será possível chegar-se ao conteúdo da “Parte II”. Essa parte da dissertação inicia com o capítulo 3, cujo objeto é a inter-relação entre direito ambiental e participação popular. Inicia-se com a análise feita por HABERMAS a respeito do capitalismo e da ruptura do equilíbrio ecológico (3.1), demonstrando a necessidade e os fundamentos da participação no direito ambiental (3.2). Dentre as vantagens da participação, merecerá destaque a validade social (eficiência e eficácia) da norma criada por seus destinatários, e a conscientização destes para a proteção ambiental (3.3), vislumbrando-se, para isso, as formas de participação possíveis (3.4).

Por fim, será dado enfoque aos princípios que fundamentam a participação popular na elaboração de normas ambientais (capítulo 4): a segurança jurídica proveniente da proteção contra o arbítrio (4.1); a necessidade de se buscar alcançar o desenvolvimento sustentável

¹⁰ A obra de HABERMAS sobre o assunto é extensa, sendo impossível abordar os detalhes de cada uma de suas teorias. Por essa razão, ao tratar da razão comunicativa e da democracia deliberativa, será dado enfoque aos seus aspectos gerais, apenas o suficiente para introduzir o tema e fazer a transição com sua aplicação na elaboração de normas ambientais.

(4.2); a supremacia do público sobre o privado, enfatizando-se a necessidade de mitigar os interesses privados em prol do meio ambiente (4.3); e o respeito ao pluralismo cultural, já que os participantes devem se manifestar de acordo com suas tradições e em respeito à cultura dos outros (4.4).

**PARTE I – RAZÃO COMUNICATIVA E DEMOCRACIA
DELIBERATIVA COMO FUNDAMENTOS TEÓRICO-FILOSÓFICOS**

1. RAZÃO COMUNICATIVA E A BUSCA DO CONSENSO

Para entender a razão comunicativa é preciso verificar onde ela ocorre, sobre qual pano de fundo ela se desenrola. Esse pano de fundo foi chamado por HABERMAS de “mundo da vida”, concepção que buscou de HUSSERL, embora a tenha desenvolvido de forma diversa, considerando-o como o local onde se desenvolve a prática comunicativa do cotidiano (1.1).

O acesso às vivências desse mundo da vida ocorre por meio de atos de fala que, como desenvolveu AUSTIN, podem ser locucionários, ilocucionários e perlocucionários. O estudo dos atos de fala permitirá considerá-los como instrumentos dos participantes de uma deliberação para o alcance do entendimento sobre algo no mundo (1.2).

Entender o mundo da vida e os atos de fala permite perceber as bases das atividades racionais desenvolvidas pelas pessoas, ou seja, a razão epistêmica, a teleológica e a comunicativa. Perceber-se-á, com isso, que os atos de fala são instrumentos dos participantes para a obtenção de êxitos ilocucionários (1.3).

Aprimorando a razão comunicativa, é importante perceber de que forma as pessoas buscam o consenso em seus proferimentos. Esse consenso ocorre por meio do entendimento em sentido fraco quando o destinatário de uma fala acata o proferimento do falante com base nas razões deste. E o entendimento ocorrerá em sentido forte (acordo) quando os envolvidos aceitam os proferimentos uns dos outros por razões intersubjetivamente partilhadas (1.4).

1.1. O pano de fundo da prática comunicativa

O pano de fundo da prática comunicativa é formado pelo mundo da vida. HABERMAS busca a concepção de mundo da vida do livro “A crise das ciências européias”, de HUSSERL¹¹, embora esse termo tenha sido introduzido na sociologia por ALFRED SCHÜTZ.¹²

HUSSERL se dedica ao tema da “Crise das ciências européias e a fenomenologia transcendental” no período de 1934-37, após a ascensão do regime nazista na Alemanha em 1933, fato que atingiu diretamente HUSSERL por ser judeu. Em 1935 apresenta a Conferência “A crise da humanidade européia e a filosofia”, em Viena, analisando o irracionalismo do novo sistema alemão, responsabilizando “os filósofos e cientistas pela crise por terem deixado de servir à razão”.¹³

O mundo da vida surge, em HUSSERL, em oposição ao mundo das ciências. O mundo da vida é visto como um mundo pré-científico, que fundamenta o mundo das ciências, consubstanciando-se em um *a priori* concreto deste. “O mundo da vida é a fonte do sentido dos conceitos científicos. Se esses não puderem referir-se ao mesmo carecem de sentido”.¹⁴

O mundo da vida é a origem e fundamento das ciências objetivas, “um novo ponto de partida no caminho para a fenomenologia transcendental”, exercendo a função de fundamento das ciências e de “fio condutor... para o retorno da fenomenologia à subjetividade constitutiva do mundo”. O mundo da vida é, assim, “o mundo histórico-cultural concreto, sedimentado intersubjetivamente em usos e costumes, saberes e valores... que precede toda a conceitualização metafísica e científica”.¹⁵

É o mundo da vida que “confere fundamentação axiológica, estrutura intencional e doação originária de sentido à própria ciência”. HUSSERL acusa o objetivismo da ciência de ter se esquecido “do sujeito e de seu espaço vital” e de ter perdido a “dimensão ética”.¹⁶ Diz HUSSERL:

¹¹ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990, p. 88.

¹² REESE-SCHÄFER, Walter. *Compreender Habermas*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2008, p. 55.

¹³ ZILLES, Urbano. “A Fenomenologia Husserliana como Método Radical”, p. 41-42.

¹⁴ ZILLES, Urbano. “A Fenomenologia Husserliana como Método Radical”, p. 47-48. No mesmo sentido: KOGAN, Jacobo. *Husserl*, p. 112-113.

¹⁵ ZILLES, Urbano. “A Fenomenologia Husserliana como Método Radical”, p. 48-50. Nas palavras de Kogan: “Não é o mundo da vida como tal algo que todos conhecem, aquilo que em toda vida humana é já sempre o bem sabido, que em sua típica não é já sempre familiar através da experiência?” KOGAN, Jacobo. *Husserl*, p. 104.

¹⁶ ZILLES, Urbano. “A Fenomenologia Husserliana como Método Radical”, p. 52.

Aquele que é formado em ciências naturais julga evidente que todos os fatores puramente subjetivos devem ser excluídos e que o método científico-natural determina, em termos objetivos, o que tem sua figuração nos modos subjetivos da representação... Mas o investigador da natureza não se dá conta de que o fundamento permanente de seu trabalho mental, subjetivo, é o mundo circundante... vital, que constantemente é pressuposto como base, como o terreno da atividade, sobre o qual suas perguntas e seus métodos de pensar adquirem um sentido.¹⁷

Com o objetivismo da ciência, esta se afastou do mundo da vida e, por conseguinte, do seu centro, o homem. Assim, “só o retorno à subjetividade transcendental poderá recuperar o sentido do humanismo e superar o desvio objetivista”, para “restabelecer a conexão entre ciência, ética e vida”¹⁸, permitindo o “acesso à essência própria do espírito”.¹⁹

Mas HABERMAS vai além de HUSSERL, já que este defende o mundo da vida em oposição “às ideologias que formam o campo de objetos das ciências naturais”, enquanto, para HABERMAS, mundo da vida é “o próprio solo da prática comunicativa cotidiana”, presente na intersubjetividade linguística, e que “descansa sobre pressupostos idealizadores”.²⁰

Pressupostos transcendentais mantêm uma tensão com dados empíricos buscando pretensões de validade na facticidade que se desenvolve no mundo da vida. A teoria do agir comunicativo busca retirar o grau transcendente dessa facticidade, atuando no momento em que se realizam os atos de fala, “portanto, no coração da própria prática do entendimento [...] [inclusive] nas formas não tão comuns da comunicação que se realiza através da argumentação”. As pretensões de validade, sejam de pressupostos transcendentais, sejam de dados empíricos, passam a ser passíveis de crítica por meio de idealizações, cujos efeitos se desenvolvem na linguagem natural realizada no mundo da vida.²¹

Os falantes têm um saber implícito que lhes permite desenvolver uma competência linguística, a qual permite a formação daquelas idealizações. Além do saber implícito, existe o saber explícito, que depende de idealizações, e está em conflito com o saber de fundo.

¹⁷ HUSSERL, Edmund. *A crise da humanidade européia e a filosofia*, p. 90.

¹⁸ ZILLES, Urbano. “A Fenomenologia Husserliana como Método Radical”, p. 52-53.

¹⁹ HUSSERL, Edmund. *A crise da humanidade européia e a filosofia*, p. 92.

²⁰ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 88. Desse modo, Habermas “evita, por princípio, o conceito de uma consciência privada que só *a posteriori* entra em contato com outras consciências. Parte diretamente da relação intersubjetiva, que as teorias da consciência têm que deduzir das próprias operações da consciência. A intersubjetividade é pensada conjuntamente com a comunicação que não pode ser concebida senão intersubjetivamente” (DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 72).

²¹ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 89.

HUSSERL defendia que esse conflito ocorria “entre o saber sofisticado das ciências experimentais e as convicções pré-teóricas do dia-a-dia”. HABERMAS entende, porém, que a maior parte dos atos de fala são proferidos com uma pressuposição de validade, o que é “proporcionado por certezas consentidas preliminarmente, ou seja, por certeza do mundo da vida”. Por isso, “a maior parte daquilo que é dito na prática comunicativa cotidiana não atinge o nível da problematização” e, por conseguinte, não é objeto de crítica.²²

a) o saber acerca de um horizonte

Um ato de fala se desenvolve num ambiente formado por horizontes espaço-temporais, nos quais os participantes supõe haver um certo consenso, ao menos nos componentes mais triviais. Mas os participantes também percebem as diferenças de suas histórias de vida (biografias), o que os fazem interpretar de forma diferente as situações que são objeto dos seus atos de fala.²³

No que se refere à proteção ambiental, dependendo dos horizontes espaço-temporais em que se encontram os participantes, alguns componentes triviais podem ser objeto de um certo consenso, muitos deles provenientes do senso comum, como por exemplo: a finitude dos recursos naturais; a “resposta” da natureza à degradação implementada pelo homem; a dependência que o homem tem dos “frutos” da terra. (Ressalte-se que são temas que podem ou não ser consenso, dependendo do horizonte espaço-temporal em que se encontra o participante.) Mesmo que haja consenso em pontos como esses, as biografias dos participantes farão com que existam diferentes interpretações, por exemplo: os recursos naturais são finitos, portanto, o participante “1” (P1) entende que devem ser preservados, mas P2 entende que devem ser utilizados ao máximo antes que acabem.

Na medida em que são proferidos os atos de fala, o horizonte de cada participante vai se modificando. O saber difundido nesses horizontes determinará se o proferimento será não problemático e aceitável. Em resumo, o saber acerca de um horizonte se refere a uma situação²⁴. É notório, por exemplo, que as pessoas se preocupam muito mais com a preservação do meio ambiente após grandes catástrofes naturais. Quanto mais próximos os participantes estão do desastre (característica espaço-temporal), mais aceitável e não

²² HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 89.

²³ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*. p. 88-89.

²⁴ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 90.

problemática será a afirmação: “temos que preservar o meio ambiente, caso contrário a natureza cobrará um alto preço”.

b) o saber acerca de um contexto

Outras situações que aproximam os participantes são a identidade de linguagem, cultura e formação escolar, dentre outras, que formam um “ambiente comum ou horizonte de vivências, [que] desempenha igualmente um papel importante na estabilização da validade”. Esse ambiente comum forma contextos objetivos, que podem tornar determinado tema controverso ou unânime (sem precisar ficar nesses extremos).²⁵

Essa possibilidade de haver diferentes reações ao proferimento torna-o passível de problematização, principalmente quando o contexto passa a não ser mais compartilhado. O saber acerca de um contexto, dessa forma, se refere aos temas. Se o tema de um diálogo, por exemplo, refere-se aos meios para a preservação do meio ambiente, haverá um consenso, em uma cultura indígena, e outro consenso, em uma cultura do “homem branco”. Mas a tentativa de trazer ao mesmo diálogo pessoas de ambas as culturas, fará com que o tema seja problematizado, pois o contexto passará a não ser mais compartilhado.

c) o saber acerca de um pano de fundo

O saber acerca de um pano de fundo é proveniente do mundo da vida, e tem suas raízes tanto no saber acerca de um horizonte como no saber acerca de um contexto. “O saber que serve de pano de fundo possui uma estabilidade maior, uma vez que é imune à pressão problematizadora das experiências que produzem contingência.” Esse saber só é retirado de seu fundo inquestionável e transformado em tema por meio de um esforço metódico. Ou seja, como sugeriu HUSSERL, “nossas expectativas de normalidade inconscientes, inabaláveis e indisponíveis” podem ser alteradas pela “livre imaginação de modificações do mundo ou o esboço de mundos contrastantes”. HABERMAS traz o exemplo do que ele imagina ter ocorrido com o *Homo sapiens*: mesmo antes de utilizar a alavanca, ele já tinha saber intuitivo sobre seu

²⁵ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 90.

princípio, que somente tornou-se “saber explícito no decorrer de um questionamento metódico” sobre aquele “saber pré-teórico”.²⁶

O mundo da vida constitui um saber não-temático e, como tal, “está presente de modo implícito e pré-reflexivo”, formando um pano de fundo da relação entre os indivíduos. Diante disso, o mundo da vida tem as seguintes características²⁷:

(1) Certeza imediata: temos um saber “no qual fazemos experiências, falamos e agimos”, que forma um pano de fundo despercebido, sem “ligação interna com a possibilidade de problematização”, que somente passa a ser criticável no instante da pronúncia, “quando é transformado em saber falível”. Até esse momento “certezas absolutas permanecem inabaláveis”.

(2) Força totalizadora: “o mundo da vida forma uma totalidade que possui um ponto central e limites indeterminados, porosos e, mesmo assim, intransponíveis, que vão recuando”. A esse ponto central do mundo da vida, formado pela situação comum de fala, confluem espaços sociais e tempos históricos que formam nosso mundo, por exemplo: a comunidade de um local ou a sociedade mundial, a sequência de gerações, de épocas ou de histórias pessoais. Tais elementos formam um mundo compartilhado intersubjetivamente, “de tal modo que os mundos vitais habitados coletivamente encontram-se engrenados, entrecruzados e entrelaçados como o texto e o contexto”.

(3) Holismo: o saber que serve de pano de fundo “se relaciona com a totalização e a imediatez”, cujos componentes estão emaranhados, mas que passam a ser “desdobrados em diferentes categorias do saber, através de experiências problematizadoras”. O pesquisador, “alçado ao mirante do saber temático”, exercita um olhar diferenciado sobre o todo do mundo da vida, sobre “as opiniões de fundo, seguridades e familiaridades, as concordâncias e habilidades engrenadas umas nas outras”, visualizando-as como “formas pré-reflexivas ou prefigurações daquilo que se bifurca, após a tematização, em atos de fala”.

Aplicando essas características à realidade ambiental, pode-se concluir que:

(1) Enquanto um saber na área ambiental não é exteriorizado (ou objeto de diálogo) permanece como uma certeza absoluta não problematizada. Com isso, quem detém esse saber o pratica por pensar ser o correto. O conteúdo desse saber, assim, forma o pano de fundo daquela pessoa, com base no qual ela age. Isso poderá implicar em um agir naturalmente voltado à preservação ambiental ou à sua degradação, dependendo das influências que foram recebidas na formação desse saber de fundo.

²⁶ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p.90- 91.

²⁷ Expostas em HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 92-93.

(2) Existem situações que favorecem o desenvolvimento desses saberes. São situações que permitem às pessoas compartilharem os mesmos pontos de vista. Em virtude disso, pouco se falava em proteção de recursos naturais há algumas gerações (tempo histórico), até mesmo diante da noção de que eram abundantes. Por outro lado, comunidades que dependem diretamente da natureza para sobreviver (espaço social) formam uma *situação comum de fala* que faz com que seus membros tratem de uma mesma maneira a preservação dos recursos naturais.

(3) O saber ambiental tem, assim, (1) a característica de ser uma certeza absoluta enquanto não problematizado e (2) forma um conjunto de saberes compartilhado entre aqueles que fazem parte da mesma comunidade, tempo histórico, etc. Esses saberes estão emaranhados, mas passam a ser desdobrados quando as pessoas passam por experiências que levam à problematização. Essas problematizações fazem com que as pessoas tenham contato com outras realidades, o que as levam a ter uma noção cada vez mais voltada ao todo. Essa visão do todo (holística) faz com que as pessoas tenham um outro olhar em relação ao que lhes era familiar. Assim, por exemplo, ao menos do ponto de vista ideal, uma comunidade que costuma poluir nascentes de um rio, ao perceber as consequências desse ato para os que vivem no seu leito, passam a ter uma noção do *todo* de sua ação e tende a modificá-la.

Essas três características do mundo da vida talvez expliquem seu paradoxo: o mundo da vida é formado de experiências para prevenir-se de surpresas provenientes da experiência. “Se o saber acerca do mundo se define pelo fato de ser adquirido *a posteriori*, ao passo que o saber acerca da linguagem, considerado relativamente, configura um saber *a priori*, então”, conclui HABERMAS, “o paradoxo pode residir precisamente na integração que existe, no fundo do mundo da vida, entre o saber acerca do mundo e o saber acerca da linguagem.”²⁸

São as experiências que separam o primeiro plano (saber acerca da linguagem) do pano de fundo do mundo da vida. Por que cada pessoa passa por experiências diferentes, ou absorvidas de forma diferente, dependendo do modo como trata suas descobertas. Isso faz com que cada pessoa construa seu próprio *mundo das coisas* e seu próprio *mundo solidário*, sendo *mundo das coisas* a relação da pessoa com coisas e acontecimentos, e *mundo solidário* a relação interativa da pessoa com outras pessoas. Além disso, existem as “experiências com nossa própria natureza interior, com o corpo, com as necessidades e sentimentos”,

²⁸ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 93-94.

experiências essas que “se refletem nas experiências com o mundo exterior”, provocando “novas maneiras de ver, novos enfoques e novos modos de comportamento”.²⁹

Para entender o mundo da vida é necessário colocar-se “às costas do ator” e entender

o agir comunicativo como elemento de um processo circular no qual o agente não aparece mais como iniciador, mas como produto de tradições nas quais ele está inserido, de grupos solidários aos quais ele pertence e de processos de socialização e de aprendizagem, aos quais ele está submetido.³⁰

As pessoas têm, então, uma *certeza imediata* também em relação ao meio ambiente, que faz parte de um pano de fundo despercebido e não problematizado. Enquanto mantidas no interior do indivíduo, permanecem sendo certezas absolutas, mas passam a ser criticáveis quando pronunciadas, pois nesse momento entra em contato com outras certezas que também se consideram absolutas.

Os espaços sociais e tempos históricos que formam o mundo das pessoas (a *força totalizadora*) também influenciam na concepção de cada um a respeito da preservação dos recursos naturais: o fato, por exemplo, de fazer parte de uma comunidade ribeirinha, ou de atingidos por barragens, forma um mundo compartilhado intersubjetivamente que entrelaça de tal forma esses indivíduos, que se admite como natural sua diferença em relação a comunidades estritamente urbanas.

Para se ter a noção do todo (*holismo*) que forma o mundo da vida, é preciso ter a noção do pano de fundo despercebido e não problematizado, relacionado com os espaços sociais e tempos históricos que formam o mundo das pessoas. Essa visão holística permite dar-se conta dos processos que deram origem ao ato de fala proferido: o motivo pelo qual uma pessoa ou grupo de pessoas tem certas opiniões de fundo a respeito da proteção do meio ambiente, e por que agem dessa ou daquela forma em relação ao mesmo assunto.

As experiências que cada um tem com a abundância ou escassez dos recursos naturais diferencia o pano de fundo do seu mundo da vida do pano de fundo de outros mundos da vida. Nessas experiências estão envolvidas as relações das pessoas com coisas e acontecimentos, com outras pessoas e consigo mesmas.

²⁹ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 94.

³⁰ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 95.

1.2. Os atos de fala e o acesso às vivências

Por meio do ato de fala o falante pretende entender-se com outra pessoa sobre algo no mundo. O ato de fala envolve, assim, o falante, o ouvinte e o mundo, sendo que, para analisar a formação de interações, HABERMAS se ocupa “principalmente do segundo aspecto – a relação interpessoal”. Ao proferirem atos de fala os participantes estabelecem (1) ações de coordenação, com o objetivo de “produzir relações interpessoais”, para que seja possível o “acordo racionalmente motivado entre vários atores” e a “integração social de um mundo da vida compartilhado intersubjetivamente pelos participantes”. As ações de fala servem, ainda, (2) para buscar o “entendimento sobre algo que foi dito”, a serviço da tradição e da continuidade do saber cultural, e (3) para alcançar a socialização das pessoas participantes, a serviço da formação e da conservação de identidades pessoais.³¹

O agir comunicativo permite, assim (1) ações de coordenação, (2) entendimento, e (3) socialização, que formam os componentes do mundo da vida: modelos culturais, ordens legítimas e estruturas de personalidade. Os *modelos culturais* permitem aos participantes extrair “interpretações no momento em que se entendem mutuamente sobre algo”. As *ordens legítimas* regulam a “pertença [dos participantes] a grupos sociais e garantem solidariedade”. E as *estruturas de personalidade* são “todos os motivos e habilidades que colocam um sujeito em condições de falar e de agir, bem como de garantir sua identidade própria”.³²

No entanto, para que os atos de fala e o agir comunicativo chegassem a esse patamar, foi necessária uma mudança de paradigma na filosofia da linguagem.

WITTGENSTEIN, em seu livro *Tractatus Logico-Philosophicus* defendia a teoria semântica da verdade, segundo a qual a proposição deveria estar relacionada a algo no mundo e retratar a verdade:

4.023 A realidade deve, por meio da proposição, ficar restrita a um sim ou não.

Para isso, deve ser completamente descrita por ela.

A proposição é a descrição de um estado de coisas.

Como a descrição de um objeto o descreve pelas propriedades externas que ele possui, a proposição descreve a realidade pelas propriedades internas que esta possui...

³¹ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 95-96.

³² HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 96.

5.5563 De fato, todas as proposições de nossa linguagem corrente estão logicamente, assim como estão, em perfeita ordem. O que há de mais simples, que nos cumpre aqui especificar, não é um símile da verdade, mas a própria verdade plena. (...) ³³

Mudando de perspectiva, WITTGENSTEIN lança, em seu livro *Investigações Filosóficas*, as bases da teoria do significado como uso, defendendo que o significado de uma palavra depende do seu uso e descobrindo “o caráter accional dos proferimentos lingüísticos”³⁴. Assim escreveu WITTGENSTEIN:

340. Não podemos adivinhar como uma palavra funciona. Temos de *ver* seu emprego e aprender com isso.

546. Assim, diria, as palavras “ah, se ele ao menos viesse!” estão carregadas do meu desejo. E palavras podem nos escapar, como um grito. Palavras podem ser *díficeis* de pronunciar: aquelas, por exemplo, com as quais renunciamos a alguma coisa, ou confessamos uma fraqueza. (Palavras são também atos.)³⁵

A linguagem, assim, deixou de ser vista como mero instrumento de descrição ou constatação de fatos para servir, também, “para dar ordens e para adivinhar enigmas, para contar anedotas, para agradecer, para amaldiçoar, para saudar e para rezar”. AUSTIN apóia-se no WITTGENSTEIN das *Investigações* para analisar “o modo como a linguagem depende da prática interativa no interior de uma forma de vida”. A diferença é que AUSTIN, ao contrário do segundo WITTGENSTEIN, não ignora “a relação entre linguagem e mundo objetivo, entre enunciado e estado de coisas, relação esta elaborada pela semântica da verdade”, do primeiro WITTGENSTEIN.³⁶

O que se pretende fazer nos próximos parágrafos é trabalhar com a análise feita por AUSTIN da “realização dupla de ações de fala, através das quais o falante, no momento em que fala algo, realiza algo”.³⁷ Isso será feito esclarecendo o significado dos termos *locucionário*, *ilocucionário* e *perlocucionário* criados por AUSTIN e utilizados por HABERMAS³⁸ diversas

³³ WITTGENSTEIN, Ludwig. *Tractatus Lógico-Philosophicus*, p. 169 e 243.

³⁴ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 111.

³⁵ WITTGENSTEIN, Ludwig. *Investigações Filosóficas*, p. 114 e 148.

³⁶ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 111, 118.

³⁷ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 111.

³⁸ A importância da teoria dos atos de fala iniciada por Austin é reforçada por Delamar José Volpato Dutra, que explica que Habermas a utiliza como ponto de partida para uma pragmática universal, já que, ao “explicitar o conceito de racionalidade comunicativa [...] a distinção de Austin entre ilocução e perlocução mostra que o

vezes, tanto ao tratar da razão comunicativa como ao se referir à democracia deliberativa. Fazendo isso nesta parte do trabalho, propõe-se evitar uma quebra na leitura, o que poderia ocorrer se a explicitação ocorresse quando os referidos termos aparecessem.

a) Aspectos Gerais dos Atos Locucionários, Ilocucionários e Perlocucionários de J. L. AUSTIN

A teoria dos atos de fala desenvolvida por J. L. AUSTIN³⁹ revolucionou a filosofia da linguagem analítica que apenas concebia avaliar aquilo que é dito sob o ponto de vista de sua veracidade ou falsidade⁴⁰, limitando-se a “descrever um estado de fato”⁴¹. Diz AUSTIN que, “por mais tempo que o necessário, os filósofos acreditaram que o papel de uma declaração era tão-somente o de 'descrever' um estado de coisas, ou declarar um fato, o que deveria fazer de modo verdadeiro ou falso”.⁴²

AUSTIN introduziu, assim, “a idéia de que a linguagem deve ser tratada essencialmente como uma forma de *ação* e não de *representação* da realidade”.⁴³ Para demonstrar um uso mais amplo da linguagem, o WITTGENSTEIN das *Investigações* utiliza enunciados aparentemente declarativos, mas que não podem ser classificados como verdadeiros nem falsos.⁴⁴ Os exemplos iniciais de AUSTIN são os seguintes:

- (a) “Aceito esta mulher como minha legítima esposa” - do modo que é proferido no decurso de uma cerimônia de casamento.
- (b) “Batizo este navio com o nome de Rainha Elizabeth” - quando proferido ao quebrar-se a garrafa contra o casco do navio.
- (c) “Lego a meu irmão este relógio” - tal como ocorre em um testamento.

emprego da linguagem orientada ao entendimento é o modo original do emprego da linguagem perante a qual os outros modos comportam-se de forma parasitária” (DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 44-45).

³⁹ Austin fez incursões iniciais no tema em seu artigo “Other Minds”, de 1946 (LACOSTE, Jean. A filosofia no século XX, p. 92), em que “criticava o que considerava a 'falácia descritiva', cometida por certos filósofos” (SOUZA FILHO, Danilo Marcondes de. “Apresentação: A Filosofia da Linguagem de J. L. Austin”, p. 12). A participação de J. L. Austin em um programa de rádio veiculado na BBC (British Broadcasting Corporation) em 1956 gerou o texto “Performative Utterances” (Proferimentos Performativos), publicado no livro *Philosophical Papers*, um dos primeiros trabalhos de Austin que “começam a tematizar mais teoricamente a questão da natureza da linguagem e do significado” (SOUZA FILHO, Danilo Marcondes de. “Apresentação: A Filosofia da Linguagem de J. L. Austin”, p. 12).

⁴⁰ MEDINA, José. *Linguagem: conceitos-chave em filosofia*, p. 20.

⁴¹ LACOSTE, Jean. *A filosofia no século XX*, p. 90.

⁴² AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 21.

⁴³ SOUZA F.º, Danilo Marcondes de. “Apresentação: A Filosofia da Linguagem de J. L. Austin”, p. 11.

⁴⁴ MEDINA, José. *Op. cit.*, p. 21.

(d) “Aposto cem cruzados como vai chover amanhã”⁴⁵

Com esses exemplos AUSTIN pretende demonstrar “que proferir uma dessas sentenças (nas circunstâncias apropriadas, evidentemente) não é *descrever* o ato que estaria praticando ao dizer o que disse, nem declarar que o estou praticando: é fazê-lo.”⁴⁶ Assim, o dizer algo já é fazer: “as próprias elocuições são equivalentes à realização de uma ação”. Esses atos linguísticos são denominados por AUSTIN de *elocuições performativas*, que permitem a intervenção no mundo por meio da linguagem. As elocuições performativas contrastam com as constataivas, até então enfocadas pela filosofia. “O contraste que Austin estabelece, entre as constataivas e as performativas, é um contraste entre dois tipos diferentes de atos linguísticos: atos locutórios e atos ilocutórios.”⁴⁷

A análise das diferenças entre proferimentos constataivos e performativos gerou uma série de conferências, contidas no livro “Quando dizer é fazer”. A partir da VIII Conferência, AUSTIN trabalha com as três dimensões nas quais podem se enquadrar os atos de fala: o ato locucionário, ilocucionário e perlocucionário. As diferenças básicas entre essas dimensões serão vistas a seguir.

b) Atos Locucionários

Atos locucionários são os atos *de* dizer algo, uma simples narração de algo. Embora o objetivo central de AUSTIN não seja o estudo desses tipos de atos, ele analisa-os para diferenciá-los dos outros tipos de atos com os quais pretende trabalhar.⁴⁸ Os enunciados declarativos ou atos locucionários têm por objetivo a verdade. Uma reação apropriada a um ato locucionário é a verificação de verdade ou falsidade da fala⁴⁹.

AUSTIN divide os atos locucionários em⁵⁰:

(a) ato fonético⁵¹, que “consiste simplesmente na emissão de certos ruídos”;

⁴⁵ AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 24. Esses exemplos também estão contidos no texto “Performative Utterances”, publicado no livro *Philosophical Papers*, do mesmo autor, p. 235.

⁴⁶ AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 24.

⁴⁷ MEDINA, José. *Linguagem: conceitos-chave em filosofia*, p. 21-22. No mesmo sentido DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 45-46.

⁴⁸ AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 85.

⁴⁹ MEDINA, José. *Linguagem: conceitos-chave em filosofia*, p. 22.

⁵⁰ AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 83-87.

(b) ato fático⁵², que “consiste no proferimento de certos vocábulos ou palavras”; é um ruído (como o ato fonético) que integra um vocábulo de uma gramática. Aparece entre aspas, como ocorre em romances, assim exemplificado: “Ele disse: - 'O gato está sobre o tapete’”. Leva em conta o vocabulário, a gramática e a entonação. O proferimento resultante do ato fático é um *pheme*;

(c) ato rético⁵³, que consiste na utilização dos vocábulos (ato fático) “com um certo sentido e referência mais ou menos definidos”. É a forma utilizada nos discursos indiretos, como, por exemplo: “Ele disse que o gato estava sobre o tapete”. O ato rético tem como atos acessórios o sentido e a referência (nomear e referir). O proferimento resultante do ato rético é um *rheme*.⁵⁴

c) Atos Ilocucionários

Ato ilocucionário “é a realização de um ato *ao* dizer algo”, ou seja, no momento em que se fala já se está fazendo algo “como informar, ordenar, prevenir, avisar, comprometer-se”⁵⁵. A “verdade não é valor central” dos atos ilocucionários. Se alguém diz “Desculpe” a reação apropriada não é verificar a veracidade da frase, mas aceitar ou não as desculpas⁵⁶. A necessidade do estudo dos atos ilocucionários foi sentida por AUSTIN quando começou a perceber “que as palavras utilizadas têm de ser até certo ponto 'explicadas' pelo 'contexto' em que devem estar ou em que foram realmente faladas numa troca linguística”.⁵⁷

⁵¹ A palavra *fonético* “provém do substantivo grego *phoné* significando som, voz” (Nota do Tradutor, AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 83).

⁵² *Fático* “provém do substantivo [grego] *phátis*, significando 'aquilo que é dito’” (Nota do Tradutor, AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 83).

⁵³ *Rético* “provém do substantivo [grego] *rhema* significando 'aquilo que é dito’”. Assim, na origem grega das palavras *fático* e *rético* o significado de ambas é muito próximo (Nota do Tradutor, AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 83). Além disso, um mesmo *pheme* (proferimento do ato fático) pode transformar-se em um *rheme* (proferimento do ato rético) dependendo da ocasião em que é utilizado (AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 87.).

⁵⁴ Essa classificação dos atos locucionários é assim resumida por Carlo Penco: (1) “o aspecto fonético é dado pelo som com que se emite o enunciado em português”; (2) o aspecto sintático verifica a construção da frase (tempo verbal, pronome...); (3) “o aspecto semântico deve verificar o sentido e a referência das expressões” utilizadas na frase (PENCO, Carlo. *Introdução à filosofia da linguagem*, p. 159.).

⁵⁵ AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 89, 95.

⁵⁶ MEDINA, José. *Linguagem: conceitos-chave em filosofia*, p. 22.

⁵⁷ AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 89.

JOSÉ MEDINA, analisando a doutrina de AUSTIN, entende que a “função e objetivo de atos ilocucionários consistem na realização satisfatória de um ato, a realização bem sucedida de uma ação por intermédio da linguagem”⁵⁸. E acrescenta:

Pedir desculpas, apostar, prometer, casar-se e todas as outras coisas que fazemos com palavras requerem muito mais do que meramente proferir certas palavras. Para que as palavras que proferimos tenham a força apropriada e desempenhem as ações devidas, toda uma máquina social deve estar em funcionamento. Pois, de fato, atos de fala são atos sociais incrustados nos costumes sociais, práticas, instituições e tradições, e por eles definidos.⁵⁹

“O que cria e mantém a força normativa da linguagem é a capacidade responsiva dos agentes linguísticos, o fato que considera cada um deles responsável pelas implicações de seus atos linguísticos”⁶⁰. Por isso AUSTIN defende ser o ato ilocucionário um ato convencional, por estar “em conformidade com uma convenção”⁶¹. “Isto é o que cria um laço estreito entre certas palavras e certas expectativas normativas em falantes e ouvintes.”⁶²

Para que um ato ilocucionário seja realizado com sucesso deve ser compreendido (ou apreendido) pelo receptor: “Não se pode dizer que preveni um auditório a menos que este escute o que eu diga e tome o que digo num determinado sentido”⁶³. Ou, nas palavras de HABERMAS: “Ao realizar um ato ilocucionário, o falante simultaneamente *diz* o que ele *faz*; por isso, um falante, que entende o significado do que é dito, pode identificar sem mais o ato realizado como sendo uma determinada ação.”⁶⁴ Alerta-se, ainda, que os atos ilocucionários também geram efeitos, como (a) assegurar a apreensão do receptor da mensagem, (b) ter um resultado que muda o curso normal dos acontecimentos⁶⁵, (c) demandar respostas^{66, 67}.

A compreensão da noção de atos ilocucionários é essencial quando se trata de “entender-se sobre algo no mundo”, para o que é necessário “tomar como ponto de partida

⁵⁸ MEDINA, José. *Op. cit.*, p. 22. Habermas diz que os “fins ilocucionários não podem ser definidos independentemente dos meios linguísticos do entendimento. Isso significa que os proferimentos gramaticais são instrumentos do entendimento” (HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 68).

⁵⁹ MEDINA, José. *Op. cit.*, p. 23.

⁶⁰ MEDINA, José. *Op. cit.*, p. 23.

⁶¹ AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 92.

⁶² MEDINA, José. *Linguagem: conceitos-chave em filosofia*, p. 23.

⁶³ AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 100.

⁶⁴ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 113.

⁶⁵ Ao batizar o navio de “Rainha Elizabeth” não se pode chamá-lo de “Generalíssimo Stalin” (AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 100).

⁶⁶ Como uma ordem que é obedecida (AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 100).

⁶⁷ Na visão de J. L. AUSTIN (*Op. cit.*, p. 103).

que os participantes perseguem sem reservas seus fins ilocucionários”⁶⁸, ou seja, seus objetivos de realizar um ato enquanto se faz um proferimento “como informar, ordenar, prevenir, avisar, comprometer-se”⁶⁹. Na busca do entendimento mútuo, o ato ilocucionário é informar, prevenir, avisar... para alcançar um “reconhecimento intersubjetivo de pretensões de validade criticáveis, revelando a disposição de aceitar obrigatoriedades relevantes para as conseqüências da interação e que resultam de um consenso”.⁷⁰

Um participante que deseja entender-se com outros, por exemplo, na elaboração de uma norma ambiental, pode alertá-los da extinção de uma espécie. Isso configuraria um ato ilocucionário, já que o proferimento da frase “a espécie X entrará em extinção se...” produz, simultaneamente, um alerta nos demais participantes, desde que, como dito acima⁷¹, (a) esteja assegurada a apreensão do receptor da mensagem, (b) que o resultado do alerta mude o curso normal dos acontecimentos, como por exemplo, criar uma norma que obrigue o Estado a tomar medidas Y e Z para evitar essa extinção, (c) provoque o receptor a buscar respostas a respeito do alerta, como os motivos que levaram ao risco de extinção da espécie para possibilitar averiguar quais seriam as medidas Y e Z.

d) Atos Perlocucionários

“À força ilocutória e ao conteúdo locutório das frases temos que adicionar seu efeito perlocutório.”⁷² Atos perlocucionários são os atos de fala que geram efeitos ou conseqüências “sobre os sentimentos, pensamentos, ou ações dos ouvintes, ou de quem está falando, ou de outras pessoas”⁷³, como ocorre ao persuadir, convencer, impedir, surpreender ou confundir. Na explicação de LACOSTE: “minhas enunciações podem provocar no outro certos efeitos – o medo, o riso, a simpatia, a alegria: são atos 'perlocutórios’”.⁷⁴

Por exemplo: convencer, assustar e incomodar são efeitos perlocutórios de elocuições, eu posso conseguir tais efeitos pelos atos de fala, mas os próprios atos de fala não os garantem, de forma alguma – os efeitos não são realizados na linguagem – pois são produtos que dependem

⁶⁸ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 20.

⁶⁹ AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 95.

⁷⁰ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 20.

⁷¹ AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 103.

⁷² MEDINA, José. *Linguagem: conceitos-chave em filosofia*, p. 32.

⁷³ AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 89.

⁷⁴ LACOSTE, Jean. *A filosofia no século XX*, p. 92. “Atos perlocutórios são, portanto, essencialmente efeitos, resultados, conseqüências de atos de fala.” (MEDINA, José. *Op. cit.*, p. 31-32).

da recepção por parte da audiência, isto é, da reação do interlocutor ou dos interlocutores... Outros atos perlocutórios são alarmar, surpreender, divertir, incomodar, chatear, amedrontar, etc.⁷⁵

“Uma perlocução é o que se obtém *por meio* da locução ou ato lingüístico, mas *não nele*.”⁷⁶ Por exemplo, quando se diz “Eu advirto você de que” está-se praticando um ato ilocucionário, pois a própria fala é uma ação (*advertir*), ou seja, *na* frase está ação. Essa frase não poderia ser um ato perlocucionário pois não causa, necessariamente, um efeito no ouvinte (*advertir* não implica em *convencer*); ou seja, *por meio* da frase não se chegou a uma ação. Os efeitos produzidos pelos atos perlocucionários podem ser intencionais ou não intencionais. Num ou noutro caso surgem os seguintes problemas: (a) a pessoa que fala tem a intenção de causar algum efeito, mas este não ocorre; (b) a pessoa que fala não tem a intenção de causar nenhum efeito, mas este ocorre.⁷⁷

e) Outras considerações a respeito dos atos de fala em AUSTIN

Assim, os atos de fala são classificados por AUSTIN da seguinte forma: (1) Atos locucionários: são os atos de dizer algo, uma simples narração de algo; (2) Atos ilocucionários: “é a realização de um ato ao dizer algo”, ou seja, no momento em que se fala já se está fazendo algo como informar, ordenar, prevenir, avisar, comprometer-se...; (3) Atos perlocucionários: são os efeitos ou conseqüências que os atos de fala geram “sobre os sentimentos, pensamentos, ou ações dos ouvintes, ou de quem está falando, ou de outras pessoas”, como ocorre ao persuadir, convencer, impedir, surpreender ou confundir. Exemplificando, AUSTIN traz o exemplo da frase “Atire nela”, assim aplicada às três espécies de atos de fala: (1) Ele disse “Atire nela”; (2) Ele ordenou que eu atirasse nela; (3) Ele me convenceu a atirar nela⁷⁸.

Acrescenta AUSTIN: “distinguímos o ato locucionário (e dentro dele o fonético, o fático e o rético) que tem um *significado*; o ato ilocucionário que tem uma certa *força* ao dizer algo; e o ato perlocucionário que consiste em se obter *efeitos* pelo fato de dizer algo.”⁷⁹

⁷⁵ MEDINA, José. *Linguagem: conceitos-chave em filosofia*, p. 32.

⁷⁶ MEDINA, José. *Op. cit.*, p. 31.

⁷⁷ AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 91-92.

⁷⁸ AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 85-95. A forma de aplicação do exemplo também é de J.L. Austin.

⁷⁹ AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 103.

Percebe-se que os proferimentos constataativos são expressos por meio de atos de fala locucionários, e que os proferimentos performativos o são por meio de atos de fala ilocucionários. De qualquer forma, AUSTIN entende que um ato de fala autêntico comporta tanto a força locucionária como a ilocucionária⁸⁰.

AUSTIN admite que alguns atos de fala podem não se encaixar “em nenhuma dessas classes esquematicamente definidas, ou que, então, parecem pertencer vagamente a mais de uma delas”. No entanto, acrescenta: “não vemos que as coisas estejam tão distantes de nossos três atos”. Além disso, os atos locucionários, ilocucionários e perlocucionários estão sujeitos aos problemas relacionados à distinção entre tentativa e consumação do ato, e entre ato intencional e não intencional. Uma simples informação, no entanto, que poderia ser classificada como ato locucionário, pode ser suficiente para gerar no receptor da mensagem determinada consequência, um efeito perlocucionário, dependendo das circunstâncias em que é dada essa informação⁸¹.

Uma das principais influências da teoria dos atos de fala de AUSTIN para a teoria da razão comunicativa foi “a constatação de que o ato de fala é uma ação”. E a segunda grande influência foi o conceito de força ilocucionária, que foi traduzido por HABERMAS como “pretensões de validade [que] exigem reconhecimento intersubjetivo e têm que estar fundadas em razões”, ou seja, para entender um ato de fala é preciso entender suas condições de aceitabilidade⁸². Por meio dos atos de fala os participantes pretendem entender-se “entre si sobre algo no mundo” e pretendem que suas expressões sejam consideradas válidas.⁸³

f) A Teoria da Ação de Fala de Searle

Em seu livro “Atos de Fala” J. SEARLE aprimora as teorias de AUSTIN, tornando mais precisas as “condições de felicidade” estudadas por este, “transformando-as em ‘condições de introdução’; estas referem-se a contextos standardizados, entre os quais determinados tipos de atos de fala podem ser realizados de modo racional e com promessas de êxito”. HABERMAS destaca as condições de compreensibilidade e de sinceridade, e a “capacidade de poder dispor

⁸⁰ DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 46-47.

⁸¹ AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 92, 95-96.

⁸² DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 47.

⁸³ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 34.

de um meio lingüístico comum”, assuntos igualmente trabalhados por SEARLE⁸⁴. No entanto, tratar de forma aprofundada a teoria da ação de fala de SEARLE, apesar de sua importância, fugiria ao objetivo deste subcapítulo, que pretende introduzir os atos de fala e analisar seus conceitos básicos para facilitar o entendimento dos próximos subcapítulos, que tratam da razão comunicativa e do uso da linguagem orientado ao acordo ou ao entendimento mútuo.

⁸⁴ HABERMAS, *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*, p. 113.

1.3. Teoria da razão comunicativa⁸⁵

Como visto até aqui, o mundo da vida constitui um pano de fundo no qual se desenvolvem as vivências, ou seja, onde as pessoas se inter-relacionam. Para ocorrer esse inter-relacionamento, as pessoas utilizam-se de atos de fala que envolvem narrar algo (ato locucionário), fazer algo ao falar (ato ilocucionário) ou gerar efeitos por meio do ato de fala (ato perlocucionário).

Utilizando-se qualquer desses atos de fala⁸⁶, a interação entre sujeito e objeto, e entre sujeito e sujeito, modifica a todos os envolvidos, transformando a estrutura mental do indivíduo e o universo externo, ocorrendo a “descentração de uma compreensão do mundo de cunho inicialmente egocêntrico”. Isso permite o entendimento do mundo e a criação “de um processo cooperativo de interpretação que tem como finalidade a obtenção de definições da situação que possam ser intersubjetivamente reconhecidas.”⁸⁷

Cria-se, então, um sistema de coordenadas que conecta o mundo subjetivo a três outros mundos: o mundo objetivo onde ocorrem os fatos; o mundo social compartilhado que contém as expectativas normativas; e o mundo subjetivo do outro. A junção desses mundos forma o mundo da vida que todos supõem em comum, “em que os contextos da situação podem ser ordenados de sorte que se alcance um acordo acerca do quê os envolvidos podem tratar em cada caso como um fato” (pertencente ao mundo objetivo), “ou como uma norma válida” (que integra o mundo social compartilhado), “ou como uma vivência subjetiva” (do mundo subjetivo do outro). HABERMAS entende, então, que “ao atuar comunicativamente os

⁸⁵ O livro *Teoria da Ação Comunicativa* de Jürgen Habermas foi lançado na Alemanha em 1981, tendo como título original *Theorie des kommunikativen Handelns*. Porém, HABERMAS lançou as primeiras linhas sobre uma “teoria da ação comunicativa” dez anos antes, no prólogo ao livro *Lógica das Ciências Sociais* (HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 9). A diferença é que, o que antes era uma teoria da linguagem para fundamentar as ciências sociais, em “Teoria da Ação Comunicativa” passa a ser o objetivo central. De qualquer forma, a teoria da ação comunicativa não é uma metateoria, mas o princípio de uma teoria da sociedade que se esforça por dar razão aos cânones críticos de que faz uso (HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 9.). Em *Teoria de la Accion Comunicativa*, (tomo I, *passim*, em especial p. 122-146) HABERMAS trata da ação teleológica, ação regulada por normas, ação dramaturgica e ação comunicativa. Na presente dissertação optou-se, porém, pelo estudo da classificação utilizada por HABERMAS em obra mais recente (*Verdade e Justificação: ensaios filosóficos*), cuja versão em alemão foi escrita em 1999 (enquanto a versão alemã de *Teoria de la Accion Comunicativa* foi publicada no original, como dito, em 1981), conforme apresentação bibliográfica produzida por REESE-SCHÄFER, Walter. *Compreender Habermas*, p. 164 e 169.

⁸⁶ Como dito acima, uma simples informação, que poderia ser classificada como ato locucionário, pode ser suficiente para gerar no receptor da mensagem determinada consequência, um efeito perlocucionário, dependendo das circunstâncias em que é dada essa informação (AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 96).

⁸⁷ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 102-103.

sujeitos se entendem sempre no horizonte de um mundo da vida [...] formado de convicções de fundo, mais ou menos difusas, mas sempre aproblemáticas”.⁸⁸

Quando HABERMAS trabalha o conceito de mundo da vida, deixa claro que este é o acúmulo do “trabalho de interpretação realizado por gerações passadas” que forma um “acervo de saber cultural”. Se esse saber cultural está baseado no entendimento, permite que os participantes alcancem um acordo motivado racionalmente; se está baseado, no entanto, em uma imagem mítica de mundo, os participantes “se vêm privados da oportunidade de chegar por si mesmos a um acordo suscetível de crítica”.⁸⁹

A racionalidade da comunicação em HABERMAS exige conhecer-se o que une os membros de uma comunidade em um mundo objetivo “reconhecido e considerado como um e o mesmo mundo por uma comunidade de sujeitos capazes de linguagem e de ação”. A identidade entre os sujeitos permite-lhes entender-se entre si sobre o que acontece no mundo, em virtude “do contexto comum de suas vidas, do mundo da vida que intersubjetivamente compartilham”.⁹⁰

HABERMAS emprega de forma diferenciada o adjetivo *racional* a opiniões, ações e proferimentos linguísticos por que encontra “diferentes raízes de racionalidade” na “estrutura proposicional do conhecer, na estrutura teleológica do agir e na estrutura comunicativa do falar”. Uma pessoa é racional quando é capaz de prestar contas de seus proferimentos, numa atitude reflexiva que demonstra a validade destes. Para que alguém seja *plenamente racional* deve poder refletir sobre o que pensa, faz e diz. Três racionalidades, então, são reconhecidas por HABERMAS: a racionalidade epistêmica, a racionalidade teleológica e a racionalidade comunicativa. Elas estão no mesmo nível e são entrelaçadas pela racionalidade discursiva, que surgiu da racionalidade comunicativa não para criar as demais racionalidades, mas para integrá-las umas às outras.⁹¹ Os pressupostos básicos dessas racionalidades serão a seguir trabalhados.

a) A racionalidade epistêmica

O saber é formado por proposições ou juízos, dos quais se pode dizer que são verdadeiros ou falsos. O que se sabe é racional quando se tem conhecimento, ao menos

⁸⁸ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 103-104.

⁸⁹ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 104-105.

⁹⁰ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 30-31.

⁹¹ HABERMAS, *Verdade e Justificação...*, p. 101-102.

implícito, do motivo pelo qual as opiniões são verdadeiras. “Do contrário, falamos de saber intuitivo ou implícito, de um saber 'prático' sobre *como* se faz algo”. Nem sempre, porém, opiniões ou convicções racionais são verdadeiras, e nem sempre concepções irracionais são falsas. A racionalidade ou não de uma proposição está na possibilidade de sua fundamentação, não na sua veracidade ou falsidade. Mesmo que a pessoa que expressa seu saber o entenda como verdadeiro, uma terceira pessoa pode considerá-lo falível.⁹²

De qualquer forma, além de *ter* juízos verdadeiros a respeito de algo, é preciso *expressá-los* em proposições. Ao expressar um conhecimento torna-se possível “aprender algo mediante o relacionamento prático com uma realidade que nos resiste”. Para isso, a racionalidade epistêmica precisa utilizar-se da linguagem (para representar o que se sabe) e da ação (para confrontar o saber com uma realidade, que nos permite aprender com a experiência negativa e revisar opinião proferida).⁹³

Na racionalidade epistêmica pode-se enquadrar as opiniões proferidas por técnicos em relação àquilo que acreditam ser efetivo para proteger o meio ambiente. Um profissional pode dizer, por exemplo, que devem variar as espécies de plantas em determinado terreno para que os nutrientes do solo sejam renovados. Essa opinião será *racional* se ele puder explicar os motivos que o fazem pensar assim, trazendo estudos e pesquisas de sua área de atuação que o comprovem. No entanto, outro técnico pode apresentar um ponto de vista diverso ou outras condições nas quais não se aplicam a teoria do primeiro. Ele estaria demonstrando a *falsidade* daquele proferimento, mas sua racionalidade se manteve.

b) A racionalidade teleológica

O que se faz é racional quando se sabe, ao menos implicitamente, por que tais ações são corretas, sejam ações voltadas a “intervenções instrumentais no mundo objetivo”, sejam ações direcionadas ao sucesso em relações com outros sujeitos. HABERMAS identifica, assim, duas características para as ações: elas são intencionais (de acordo com o livre-arbítrio do ator) e têm uma estrutura teleológica (“aspira à realização de uma meta estabelecida”).⁹⁴

Para uma ação ser racional não é necessário que suas consequências coincidam com a intenção do ator. Também não é necessário que ocorram as condições de sucesso imaginadas.

⁹² HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 100, 104-105.

⁹³ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 105.

⁹⁴ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 100, 103, 106.

A racionalidade da ação está no alcance da finalidade proposta mediante a aplicação dos meios escolhidos, ou na possibilidade disso ocorrer sob condições normais e perceptíveis. Além disso, a ação bem-sucedida é racional se o ator sabe por que teve êxito e se agiu de acordo com os motivos que conhecia para ter êxito.⁹⁵

Deve ser possível, assim, efetuar “um cálculo do sucesso da ação”, em “um discurso perante o qual podem ser testadas as razões de decisão que foram determinantes *ex ante* para um ator”. Para que o ator tenha a possibilidade de conhecer e aplicar os meios adequados deve ser suprido de “informações confiáveis”, tanto “sobre eventos aguardados no mundo” como “sobre a conduta e as intenções de outros atores”. O processamento inteligente de tais informações e a externalização das intenções do ator ocorrem por meio da representação linguística.⁹⁶

Note-se que a racionalidade teleológica não se fixa nos fins, mas nos meios alocados para seu alcance. Assim, se existe uma proposta de aprovar o desmatamento de uma área para se obter maior área de plantio, haverá racionalidade teleológica se aquele meio alcança esse fim.

Por isso, para uma correta participação popular na elaboração de normas ambientais, os participantes precisam saber as intenções uns dos outros e os meios que se pretende utilizar para sua consecução. Interesses privados, por exemplo, não podem estar mascarados como sendo interesses ambientais, pois isso impediria aos participantes perceber a *finalidade* que se está buscando com os *meios* que estão sendo apresentados.

c) A racionalidade comunicativa

HABERMAS pretende conduzir a uma mudança de paradigma, passando da ação teleológica à ação comunicativa. Para isso, não basta a difusão da ação racional orientada a fins, nem mesmo “a transformação dos âmbitos de ação comunicativa em subsistemas de ação racional” orientada a fins. É necessário buscar uma racionalidade ínsita à base de validade da fala, por meio de ações sociais coordenadas pelo entendimento, construindo “condições

⁹⁵ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 106. “Tal racionalidade (a estratégica) limita-se a analisar as condições que um sujeito tem que cumprir para realizar os fins a que se propõe” (DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 55).

⁹⁶ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 106-107.

formais do consenso racionalmente motivado” que determinem “como podem racionalizar-se as relações dos participantes na interação que travam entre si.”⁹⁷

As relações mantidas entre os participantes são racionais “na medida em que as decisões sim/não que em dada ocasião servem de suporte ao consenso surgem dos processos de interpretação dos participantes mesmos.” Nesse sentido, o mundo da vida é racionalizado ao permitir “interações que não vêm regidas por um consenso normativamente adstrito, senão – direta ou indiretamente – por um consenso comunicativamente alcançado”.⁹⁸

Assim, o ato de fala só é racional quando quem o profere sabe, ao menos implicitamente, por que suas expressões linguísticas são válidas, ou “ilocucionariamente promissoras”, ou “perlocucionariamente eficazes”. A ação comunicativa pressupõe a utilização da linguagem para o entendimento mútuo, perfazendo um discurso que permite aos sujeitos relacionarem-se no mundo da vida (vivências) e referirem-se a um mesmo mundo objetivo (sistemas).⁹⁹ A racionalidade da ação comunicativa exige a prática da argumentação, que permite manter o proferimento sem utilizar meios de imposição como o poder. “A força de uma argumentação se mede num contexto dado pela pertinência de suas razões”.¹⁰⁰ Ou, nas palavras de DELAMAR JOSÉ VOLPATO DUTRA, “a racionalidade comunicativa tem que ter por base a força do melhor argumento, ‘a coação sem coações’ do melhor argumento, e não a coação da força ou do poder, por exemplo”.¹⁰¹

A meta ilocucionária¹⁰² do falante ao procurar entender-se a respeito de algo com o ouvinte “comporta dois níveis: o ato de fala deve primeiro ser compreendido pelo ouvinte e então – se possível – aceito.” A racionalidade do uso linguístico concentra-se, assim, em os atos de fala serem compreensíveis e aceitáveis, permitindo-se “que, por meio deles, o falante alcance (ou possa alcançar sob circunstâncias normais) êxitos ilocucionários”. Note-se que para o ato de fala ser considerado racional não é necessário causar efeitos perlocucionários no ouvinte¹⁰³, ou seja, não é necessário gerar consequências “sobre os sentimentos, pensamentos, ou ações dos ouvintes”¹⁰⁴, como ocorre ao persuadir, convencer, impedir, surpreender ou confundir. Isso porque “os participantes da comunicação desfrutam a liberdade do poder-

⁹⁷ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 433-434.

⁹⁸ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 434.

⁹⁹ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 100, 107.

¹⁰⁰ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 36-37.

¹⁰¹ DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 47.

¹⁰² Já que ao dizer algo o falante está realizando um ato (AUSTIN, J. L. *Quando dizer é fazer*, p. 89), nesse caso, o ato de entender-se com alguém a respeito de algo.

¹⁰³ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 108.

¹⁰⁴ AUSTIN, J. L. *Op. cit.*, p. 89.

dizer-não”, de forma que seria incoerente exigir-se do ato de fala, para ser racional, que produzisse algum efeito no ouvinte. Os efeitos perlocucionários são possíveis, mas não são condição para a racionalidade comunicativa.¹⁰⁵

Para que o falante seja entendido deve proferir atos de fala compreensíveis e aceitáveis ao ouvinte. Para isso precisa (a) utilizar meios linguísticos que proporcionem o entendimento mútuo; (b) motivar seu proferimento racionalmente; (c) realizar atos de fala que busquem o entendimento com o ouvinte, e não o antagonismo. O destinatário aceitará o que foi dito pelo falante na medida em que este demonstrar a pretensão de validade de seu ato de fala.¹⁰⁶

Quando o falante preocupa-se em demonstrar o que quer dizer com uma expressão, ou seja, sua intenção, executa uma das facetas da racionalidade comunicativa. Isso porque a intenção poderá revelar, ao invés de um ato de fala dirigido ao entendimento mútuo, um ato teleológico, se a fala for meramente um meio escolhido pelo falante para alcançar um fim por ele almejado. Ao revelar sua intenção o falante permite o conhecimento de vivências subjetivas às quais ele tem acesso privilegiado, construindo a pretensão de veracidade do ato de fala. O que é dito na expressão do falante permite a verificação de uma pretensão de verdade, ao abrir espaço para uma relação entre os fatos afirmados e o mundo objetivo. O modo como é empregada a expressão no ato de fala permite que se apreenda a pretensão de correção do proferimento, se estiver adequado ao mundo social intersubjetivamente partilhado.¹⁰⁷

A expectativa normativa da racionalidade comunicativa está na busca do entendimento mútuo por meio de atos de fala compreensíveis e aceitáveis. Por meio desses atos de fala o falante pretende alcançar êxitos ilocucionários, ou seja, pretende realizar atos *ao* dizer algo. Essa expectativa normativa da racionalidade comunicativa se completa quando o destinatário aceita como válido o que foi dito pelo falante. Para que essa aceitação ocorra o falante deve poder explicar as razões que demonstram a validade do que foi dito. A racionalidade da comunicação depende da conexão entre: (a) “as condições que tornam válido um ato de fala”; (b) a possibilidade dessas condições de validade serem cumpridas; (c) uma garantia crível de que o falante pode explicar a pretensão de validade. Tais pretensões de validade são de três espécies: (a) pretensões de verdade, que envolve a correspondência entre a afirmação e o que existe no mundo objetivo; (b) pretensões de veracidade, que requer confiar no falante já que

¹⁰⁵ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 108.

¹⁰⁶ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 107-108.

¹⁰⁷ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 108-109.

está relacionado às “vivências subjetivas às quais o falante tem acesso privilegiado”¹⁰⁸; (c) “pretensões de correção de normas e prescrições, que merecem reconhecimento num mundo social intersubjetivamente partilhado”.¹⁰⁹

Assim, a validade de uma manifestação proferida entre pessoas que estão elaborando uma norma ambiental deve demonstrar: (a) que é verdadeira, ou seja, que está de acordo com a realidade (por exemplo, a erosão está causando deslizamento de terra em morros); (b) que é veraz, ou seja, algo confirmado pela vivência do falante (por exemplo, com a plantação de árvores de raiz profunda a erosão é reduzida); (c) que é correta, ou seja, está de acordo com normas reconhecidas na sociedade (por exemplo, é proibido desmatar e construir em encostas de morros). Tais proferimentos, aceitos como válidos, poderiam gerar uma norma ambiental que determinasse a retirada de residências de morros, sua realocação em terrenos com melhores condições, o plantio de árvores no local e a constante fiscalização para evitar novas invasões.

A categoria de ação comunicativa permite concordar com três complexos temáticos que se complementam entre si:

1) a categoria de ação comunicativa é um conceito de racionalidade comunicativa, desenvolvido com o suficiente ceticismo, mas que é capaz de fazer frente às reduções cognitivo-instrumentais que se faz da razão;

2) a categoria de ação comunicativa é um conceito de sociedade articulado em dois níveis, que associa os paradigmas de mundo da vida e sistema, e não somente de forma retórica;

3) a categoria de ação comunicativa é uma teoria da modernidade que explica os tipos de patologias sociais que hoje se tornam cada vez mais visíveis, mediante a hipótese de os âmbitos de ação comunicativamente estruturados restarem submetidos aos imperativos de sistemas de ação organizados formalmente que se tornaram autônomos.¹¹⁰

Uma manifestação somente é racional se contém um saber falível relacionado com o mundo objetivo (fatos) e passível de análise por meio de um juízo objetivo. Esse juízo só pode ser objetivo se “para qualquer observador ou destinatário tenha o mesmo significado que

¹⁰⁸ São pretensões relacionadas ao mundo subjetivo, que “representa a totalidade das vivências às quais em cada caso só o indivíduo tem um acesso privilegiado.” (HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 81).

¹⁰⁹ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 108-109. “Segundo a teoria do discurso de Habermas, todo o ato comunicativo carrega em si afirmações de validade (verdade, correção e sinceridade)” que o torna irrepreensível. “Verdadeira, assim, não é uma afirmação que corresponde a um objeto ou a uma relação real, mas uma afirmação considerada válida num processo de argumentação discursiva. A verdade não tem a ver com conteúdos e sim com procedimentos” (LEAL, Rogério Gesta. “Habermas, Jürgen” (verbete), p. 406).

¹¹⁰ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 10.

o para o sujeito agente”. As afirmações terão seu grau de racionalidade aumentado à medida que melhor possam fundamentar-se suas pretensões.¹¹¹

Para HABERMAS uma afirmação só pode ser racional se “o falante cumpre as condições que são necessárias para a consecução do fim ilocucionário de entender-se sobre algo no mundo ao menos com outro participante na comunicação”. A tentativa de entender-se sobre algo com outro participante pode fracassar, o que ocorrerá se não for alcançado o consenso que se buscava. Mas se esse fracasso puder ser explicado estará confirmada a racionalidade da manifestação.¹¹²

Essa definição é importante quando se trata da busca do consenso na discussão de um projeto de lei: esse ato será racional se os participantes estiverem dispostos a entender-se sobre o conteúdo da futura norma e empreenderem as condições para que isso ocorra. Mesmo que o consenso não seja alcançado, as manifestações dos participantes serão consideradas racionais se as causas do fracasso puderem ser explicadas.

Antes de haver, porém, um desentendimento entre participantes de um diálogo, o falante que faz a afirmação deve ter uma reserva de boas razões que possibilitem o convencimento de seus oponentes a respeito da verdade do enunciado, o que permitiria um acordo motivado racionalmente.¹¹³

As “bases normativas da teoria social crítica”: a) devem compreender “pressuposições idealizadoras que devem ser efetuadas por uma pessoa que tenta chegar ao entendimento sobre algo com alguém”; b) devem ser formadas “por imperativos categóricos ampliados a partir da perspectiva kantiana”, buscando a “justificação e fundamentação” dos argumentos dos participantes nas “suas interações no mundo da vida”.¹¹⁴

Em resumo, para HABERMAS, “qualquer que participe em uma argumentação demonstra sua racionalidade ou sua falta dela pela forma como atua e responde às razões que se lhe oferecem a favor ou contra o que está em litígio”¹¹⁵. A partir daí, assim são diferenciados os comportamentos racionais e não racionais em uma ação comunicativa:

¹¹¹ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 26. Para isso a ação comunicativa precisa ter uma estrutura gramatical que seja bem trabalhada pelos participantes, permitindo a análise: a) da reprodução social; b) de patologias sociais; e c) de “diretrizes para a transformação emancipadora do ser humano” (LEAL, Rogério Gesta. “Habermas, Jürgen” (verbete), p. 406).

¹¹² HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 28.

¹¹³ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 28, nota de rodapé 18.

¹¹⁴ LEAL, Rogério Gesta. “Habermas, Jürgen” (verbete), p. 406.

¹¹⁵ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 37. Para chegar as essas conclusões, Habermas utiliza-se dos ensinamentos de St. Toulmin, R. Riecke e A. Janik, contidos na obra *An Introduction to Reasoning*, Nueva York, 1979, p. 13 (Nota de rodapé n.º 27, HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 37).

(a) O participante que tem comportamento racional “se mostra aberto aos argumentos”, seja reconhecendo a força de suas razões, seja replicando-as;

(b) O participante que tem comportamento não racional “se mostra surdo aos argumentos”, ignorando as razões contrárias ou replicando-as com asserções dogmáticas.¹¹⁶

E a argumentação permite que os erros sejam identificados e que se passe por um processo de aprendizagem por meio do qual é possível

(a) adquirir conhecimentos teóricos e visão moral,

(b) ampliar e renovar uma linguagem avaliativa e

(c) superar delírios e dificuldades de compreensão.¹¹⁷

Além de um proferimento ser racional e de possibilitar a passagem por um processo de aprendizagem, ele pode servir como meio para alcançar o acordo ou o entendimento mútuo, como se verá a seguir.

¹¹⁶ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 37.

¹¹⁷ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 43.

1.4. O uso da linguagem orientado ao acordo ou ao entendimento mútuo

O processo de entendimento mútuo pressupõe que os atos de fala sejam reconhecidos como válidos entre os envolvidos em uma situação de comunicação. A pretensão de validade de cada ato de fala aumenta quando se percebe que os participantes alternam seus papéis na comunicação, sendo ora falantes, ora ouvintes, ora um terceiro presente.¹¹⁸ Assim, cada pessoa, sabendo que seu papel na comunicação alterna, mais dificilmente fará um proferimento sem pretensão de validade, ao menos diante da possibilidade de, num outro momento, ser *vítima* de outro proferimento sem pretensão de validade (como ouvinte). Uma sucessão de proferimentos sem pretensão de validade afastará o entendimento mútuo dos envolvidos na comunicação.

Como visto no subcapítulo anterior, a linguagem pode ser utilizada de três diferentes formas, de acordo com a racionalidade envolvida: (a) no uso *epistêmico* a linguagem é utilizada, essencialmente, para a representação do saber; (b) no uso *teleológico* a aplicação principal da linguagem ocorre na apresentação dos êxitos pretendidos com determinada ação; (c) no uso *comunicativo* a linguagem visa o entendimento mútuo.¹¹⁹

Nos usos epistêmico e teleológico o reconhecimento intersubjetivo não é o elemento essencial da racionalidade neles envolvidas. Um saber e uma ação voltada a um fim são racionais mesmo que não sejam comunicados e mesmo que não se refiram a um destinatário. Uma proposição enunciativa (utilizada para externar uma racionalidade epistêmica) serve para representar um estado de coisas ou um fato. Uma proposição intencional (utilizada para externar uma racionalidade teleológica) serve para dar a conhecer as condições de êxito de uma atividade orientada a fins. Tanto uma proposição enunciativa (ou declarativa) como uma proposição intencional são compreendidas quando relacionadas a algo no mundo objetivo. A linguagem, nesses casos, serviria apenas para o ator *anunciar* seu saber ou suas intenções para que os outros levem a sério esses anúncios.¹²⁰

HABERMAS reconhece, porém, que esse uso não-comunicativo da linguagem é uma abstração, mesmo quando se refere à racionalidade epistêmica ou à teleológica. Pois, quando o saber ou as intenções são questionadas espera-se que o ator os justifique “no fórum público

¹¹⁸ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 109.

¹¹⁹ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 110.

¹²⁰ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 110-111.

da argumentação”. A diferença é que proposições (racionalidade epistêmica) e intenções (racionalidade teleológica) “podem ser despidas do sentido ilocucionário dos atos de asserção e de anúncio sem perder seu sentido”¹²¹.

No uso comunicativo, ao contrário, o reconhecimento intersubjetivo é essencial, pois somente haverá racionalidade se objetivar o entendimento mútuo, para o que é necessário (i) um falante que (ii) se expresse comunicativamente (iii) com um ouvinte. “A diferença em relação ao uso linguístico não-comunicativo resulta do acréscimo de uma pretensão de validade *com a qual um falante confronta um ouvinte*”¹²².

Na simples transmissão de um conhecimento ocorre um uso não-comunicativo da linguagem. Mas se o falante quer levar o ouvinte a chegar à sua mesma concepção, ou que leve a sério seu anúncio, o uso da linguagem passa a ser comunicativo, pois é acrescentada a necessidade de entendimento mútuo com um ouvinte. E o ouvinte somente aceitará o que foi dito se considerar que o falante tem “boas razões para convencê-lo do fato afirmado”.¹²³

No mesmo sentido, a mera transmissão das intenções é feita por meio da linguagem no âmbito não comunicativo. Mas se o falante quer que o ouvinte leve a sério suas intenções, também aqui o uso da linguagem passa a ser comunicativo, pois é acrescentada a necessidade de aceitação de parte do ouvinte. E “o ouvinte levará a sério a intenção anunciada se estiver convencido de que o falante pensa o que diz e tem boas razões para tornar verdadeiro seu anúncio”¹²⁴.

HABERMAS refere-se a “*agir comunicativo* quando agentes coordenam seus planos de ação mediante o entendimento mútuo lingüístico, ou seja, quando eles os coordenam de tal modo que lançam mão das forças de ligação ilocucionárias próprias dos atos de fala”. A linguagem pode, então, ser orientada para o acordo ou para o entendimento mútuo. Para haver *acordo* os envolvidos devem aceitar a pretensão de validade do proferimento pelas mesmas razões. Para ocorrer o *entendimento mútuo* basta que o ouvinte aceite o proferimento do falante pelas razões deste, sem precisar “se apropriar delas à luz de suas próprias preferências”. Se falante e ouvinte têm as mesmas razões e preferências para aceitar algo (acordo) o consenso é mais forte; se ambos aceitam algo pelas razões e preferências de apenas um deles (entendimento mútuo), o consenso é mais fraco¹²⁵. O acordo e o entendimento mútuo, da forma como HABERMAS os desenvolveu, são a seguir explicitados.

¹²¹ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 111-112.

¹²² HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 110, 112 (destaque no original).

¹²³ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 112.

¹²⁴ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 112-113.

¹²⁵ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 118, 113.

a) *Agir comunicativo em sentido fraco*

Para haver o reconhecimento intersubjetivo de um proferimento todos os envolvidos devem aceitá-lo pelas mesmas razões. Se o falante faz uma declaração de intenção (“viajarei amanhã”) ou utiliza um imperativo simples (“sente-se”) não quer, por meio deles, produzir o consenso com os demais envolvidos, mas apenas expressar uma vontade unilateral. De qualquer forma, é possível haver um entendimento em sentido fraco, já que o falante expressa algo que pode ser aceito ou rejeitado pelo ouvinte. O entendimento ocorre em sentido fraco porque qualquer aceitação ou rejeição ocorrerá conforme as preferências do falante, levando em conta seu ponto de vista, as circunstâncias em que se encontra e os meios de que dispõe. “Pois então o ouvinte tem boas razões de levar a sério o anúncio, ainda que *não torne suas* as razões para a resolução declarada.” Uma solicitação é racional quando o ator tem boas razões para supor que o destinatário não lhe fará oposição, utilizando-se em relação a este de sanções em caso de negligência ou de gratificações em caso de realização do desejado. “Anúncios e solicitações não almejam o acordo.”¹²⁶ Até mesmo por que “no agir comunicativo de sentido fraco, os agentes ainda não esperam um do outro que se orientem por normas ou valores comuns e assumam obrigações mútuas”.¹²⁷

Assim, no agir comunicativo em sentido fraco, o destinatário acata o proferimento do falante tendo em conta as razões deste. O falante prova a racionalidade de sua ação com base em suas preferências e consegue o entendimento mútuo quando o ouvinte percebe boas razões para levar a sério seu anúncio, mesmo que não torne suas tais razões.

Pode-se pensar num exemplo de ocorrência do *agir comunicativo em sentido fraco*. Se o falante é um especulador imobiliário que está participando da elaboração de um Plano Diretor de Planejamento Urbano, pode defender seus interesses particulares dizendo: “Essa área não pode ser destinada à proteção ambiental, pois nela executarei um empreendimento imobiliário”. Um ouvinte que aceite esse anúncio, não o fará levando em conta suas próprias razões a respeito do assunto, mas as do falante (a não ser que tenha as mesmas intenções do falante, como sócio ou alguém do mesmo ramo). O exemplo poderia ser outro: o falante poderia ser um ambientalista que opinasse pela preservação ambiental. Mas, se o ouvinte

¹²⁶ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 113-115. Acrescenta Habermas: “O que para o ator são boas razões para intencionar uma ação são, para o destinatário, boas razões para não duvidar da intenção dele.” (*Op. cit.*, p. 114)

¹²⁷ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 119.

aceitasse esse proferimento somente pelas razões do falante, sem torná-las suas razões, ocorreria um entendimento mútuo em sentido fraco, e estar-se-ia deixando de lado ao menos um importante benefício da participação popular que é a conscientização.

b) Agir comunicativo em sentido forte

Ao passar do mero *entendimento mútuo* para o *acordo* é possível que todos os envolvidos tenham o reconhecimento intersubjetivo de um proferimento por aceitá-lo pelas mesmas razões. Para isso, os envolvidos precisam estar num mesmo contexto normativo, alicerçados num mesmo pano de fundo. Desse modo, altera-se a base de validade do proferimento, passando das razões relativas ao ator (sentido fraco) a razões independentes do ator (sentido forte).¹²⁸

No agir comunicativo em sentido fraco, o ator profere declarações e imperativos simples, em manifestações que dependem do comportamento do ator orientado a fins. O ouvinte, ao receber a frase “viajarei amanhã”, apenas pensa se o *ator* tem condições de viajar amanhã e por quais motivos o *ator* faria isso. Ou se o ouvinte recebe uma ordem simples do tipo “sente-se”, provavelmente verificará quais motivos levaram o *ator* a proferir esse imperativo; talvez o ouvinte esteja atrapalhando o *ator* a visualizar algo. São sempre as razões do *ator* que são levadas em conta.¹²⁹

Já no agir comunicativo em sentido forte os proferimentos são promessas, declarações e ordens. Essas expressões de vontade, para alcançarem o fim ilocucionário a que se destinam (realizar uma ação enquanto são proferidas), precisam estar normativamente autorizadas. Por exemplo, ao fazer uma promessa o falante deve ter condições de cumpri-la, ao declarar algo deve estar autorizado a fazê-lo, ao dar uma ordem deve estar investido de poder para que seja obedecido. Por isso é necessário entender o contexto normativo em que são feitos tais proferimentos, pois é “o contexto normativo que explica por que um ator se sente autorizado ou obrigado a determinada ação ou por que ele pode contar com o cumprimento de uma solicitação por parte do destinatário”. Esse contexto normativo forma um mundo da vida comum e permite que os envolvidos aceitem “a validade de atos de fala reguladores pelas *mesmas* razões.”¹³⁰.

¹²⁸ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 116-117.

¹²⁹ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 113-114.

¹³⁰ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 116-117.

No agir comunicativo em sentido forte os envolvidos se orientam por meio de “orientações axiológicas intersubjetivamente partilhadas que determinam sua vontade para além de suas preferências.” Enquanto no agir comunicativo em sentido fraco “os agentes se orientam apenas pelas pretensões de verdade e veracidade”, no agir comunicativo em sentido forte os agentes “também se orientam por pretensões de correção intersubjetivamente reconhecidas”. No sentido forte, como as bases normativas são comuns, fazem parte do mesmo mundo da vida dos envolvidos, estes têm mais “liberdade de determinar a vontade própria com base em discernimentos normativos.”¹³¹

Ao contrário do que ocorre no agir comunicativo em sentido fraco, no sentido forte o entendimento mútuo já não está baseado nas razões dos agentes, mas nas razões normativas. Os envolvidos se orientam por fatos intersubjetivamente partilhados e reconhecidos como corretos. As orientações axiológicas vão além das preferências dos envolvidos na busca do acordo. E os envolvidos “dizem o que consideram verdadeiro e o que pensam” pela liberdade que têm de determinar a vontade própria com base em discernimentos normativos. Os planos de ação dos envolvidos estão limitados pelas normas e valores vigentes. Isso forma uma base comum, que restringe o arbítrio de agentes que buscam interesses relacionados a seus fins pessoais. Os “limites de normas e valores vigentes” criam, assim, um contexto normativo que confere ao falante autorização para fazer proferimentos, conferindo-lhes pretensão de correção.¹³²

Os agentes que buscam o entendimento mútuo (sentido fraco) e o acordo (sentido forte) devem manifestar-se de forma que o ouvinte aceite a *seriedade* de suas intenções e solicitações, bem como a *verdade* de suas opiniões. “Estão em jogo duas pretensões de validade: a sinceridade do projeto ou da decisão e a verdade da opinião expressa”. Essas pretensões de validade formam a base do entendimento mútuo e impedem “o arbítrio dos agentes orientados ao sucesso apenas na medida em que esperam um do outro a renúncia a qualquer intenção enganadora”.¹³³

A essa base comum (que espera a seriedade e verdade dos proferimentos do agente) acresce-se, no agir comunicativo em sentido forte (acordo), o fato de que os envolvidos na comunicação esperam uns dos outros que ajam de acordo com “normas ou valores comuns e assumam obrigações mútuas”, sob pena de se infringir “as relações interpessoais legitimamente reguladas de um mundo social a que pertencem em comum os interlocutores”.

¹³¹ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 118.

¹³² HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 118-120.

¹³³ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 119.

O agir comunicativo em sentido forte exige, assim, o atendimento dos seguintes requisitos em relação aos envolvidos:

- (a) eles “partem do pressuposto de que se orientam por fatos”;
- (b) “dizem o que consideram verdadeiro e o que pensam”;
- (c) “perseguem seus planos de ação apenas dentro dos limites de normas e valores vigentes” que formam “um mundo social intersubjetivamente partilhado por eles”.¹³⁴

Para os objetivos desta dissertação, considera-se que a participação popular na elaboração de normas ambientais deva se orientar nos requisitos do agir comunicativo em sentido forte, exigindo-se que os participantes:

- (a) orientem-se por fatos, não em histórias inventadas, permitindo-se que a norma a ser criada seja eficaz e busque a proteção ambiental;
- (b) sejam sinceros ao expor opiniões verdadeiras direcionadas à proteção do meio ambiente, gerando um espaço de segurança jurídica, em que ninguém age arbitrariamente com manifestações falsas;
- (c) ajam baseados num mundo sócio-ambiental intersubjetivamente partilhado, de forma a que todos tenham a mesma intenção de proteger o meio ambiente e abram mão de seus interesses privados.

Para que isso ocorra é necessário implementar um procedimento de deliberação que tenha o direito como instrumento, como será visto no próximo capítulo.

¹³⁴ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 119-120.

2. DIREITO E DEMOCRACIA DELIBERATIVA

Razão comunicativa, direito e democracia são conceitos que estão entrelaçados¹³⁵, já que a força legitimadora do direito está no “processo de um *entendimento* dos cidadãos sobre regras de sua convivência” por meio de uma ação comunicativa¹³⁶. Esse entrelaçamento também pode ser constatado tomando-se o “conceito de lei como resultado de procedimentos que veiculam os interesses sociais pela via da comunicação e interlocução dos sujeitos afetados pela norma”.¹³⁷

HABERMAS constrói seu princípio do discurso com o seguinte teor: “D: São válidas as normas de ação às quais todos os possíveis atingidos poderiam dar o seu assentimento, na qualidade de participantes de discursos racionais.” Decompondo essa assertiva, HABERMAS chega ao conceito que entende adequado para *discursos racionais*:

E “discurso racional” é *toda* a tentativa de entendimento sobre pretensões de validade problemáticas, na medida em que ele se realiza sob condições da comunicação que permitem o movimento livre de temas e contribuições, informações e argumentos no interior de um espaço público constituído através de obrigações ilocucionárias. Indiretamente a expressão refere-se também a negociações, na medida em que estas são reguladas através de procedimentos fundamentados discursivamente.¹³⁸

¹³⁵ DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 224.

¹³⁶ HABERMAS, *Direito e Democracia*, p. 114-115 (destaque no original).

¹³⁷ LEAL, Rogério Gesta. *Condições e Possibilidades Eficaciais dos Direitos Fundamentais Sociais: os desafios do Poder Judiciário no Brasil*, p. 169.

¹³⁸ HABERMAS, *Direito e Democracia*, v. 1, p. 142(destaque no original), e v. 2, p. 321. “O núcleo normativo desse projeto democrático é o respeito e a defesa das liberdades comunicativas, as quais têm como condição de possibilidade a liberdade privada que, como poder comunicativo, determina a formação da liberdade pública ou da vontade coletiva.” (DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 238.)

Assim, a razão comunicativa vista no primeiro capítulo é proferida em um discurso racional, por meio de atos de fala ilocucionários que permitem a busca do consenso por meio do acordo ou do entendimento mútuo, dependendo das razões que fundamentam a aceitação do proferimento do outro.

Mas esses proferimentos precisam de um *medium* que “traduza” a linguagem do mundo da vida para que seja entendida pelos sistemas e vice-versa. Esse papel é desempenhado pelo direito (2.1). HABERMAS percebe, porém, que o direito pode ser instrumento de uma concepção liberal de organização da sociedade ou de uma concepção republicana. Insatisfeito com essas concepções, e aproveitando aspectos de cada uma, o autor alemão desenvolve uma teoria do discurso que permite uma política deliberativa (2.2). A qualidade de uma deliberação está relacionada à forma como ocorre a captação da opinião e da vontade, que precisa atender a diversos pressupostos para chegar-se a um procedimento ideal de deliberação (2.3). Conclui-se, desse modo, que a participação popular na elaboração de normas, quando ocorre por meio desse procedimento ideal, permite a formação legítima do direito (2.4).

2.1. A Democracia e o Papel do Direito

Para HABERMAS, a sociedade é dividida em duas esferas: mundo da vida e sistema. O papel do direito está relacionado à ponte que precisa ser construída entre o mundo da vida (2.1.1) e os sistemas (2.1.2). Esses temas, porém, serão tratados neste subcapítulo apenas de forma introdutória, colhendo os aspectos necessários para demonstrar a instrumentalidade do direito (2.1.3).

2.1.1. Mundo da Vida

O “mundo da vida” seria o “lugar transcendental” onde está inserido o indivíduo permanentemente e onde é possível haver entendimento e crítica. O entendimento ocorre em três níveis: o objetivo (da natureza exterior), o social (da sociedade), o subjetivo (da natureza interna). Esses três níveis se desenvolvem tendo como pano de fundo o mundo da vida, que é formado pela cultura, pela língua, pelas tradições e valores transmitidos pela língua¹³⁹.

HABERMAS lembra que somos seres históricos e sociais, inseridos “desde sempre num mundo da vida estruturado linguisticamente” que nos permite estabelecer “formas de comunicação, por meio das quais nos entendemos uns com os outros sobre os acontecimentos do mundo e sobre nós mesmos...”¹⁴⁰

O mundo da vida é formado por uma “teia de tradições, instituições, costumes e competências que podem ser chamados ‘racionais’, na medida em que fomentam a solução de problemas que aparecem”, além de possibilitar “a formação de opiniões, ações e comunicações racionais”. No mundo da vida as pessoas interpretam suas experiências e aprendizados e entendem-se umas com as outras.¹⁴¹

A possibilidade de entendimento mútuo está ligada ao fato de o mundo da vida ser “delimitado pela totalidade das interpretações que são pressupostas pelos participantes como um saber de fundo” que forma um mundo compartilhado por todos, em que se relacionam as experiências que as pessoas têm em comum, manifestas por meio de uma linguagem

¹³⁹ SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* p. 78.

¹⁴⁰ HABERMAS, *O Futuro da Natureza Humana*, p. 15-16.

¹⁴¹ HABERMAS, *Verdade e Justificação...*, p. 126-127.

compartilhada e reconhecível.¹⁴² O “pano de fundo formado pelo mundo da vida [...] fornece contextos e recursos mais ou menos apropriados para as tentativas de entendimento mútuo e solução de problemas”.¹⁴³

Para a formação do pano de fundo do mundo da vida é necessário ocorrer um processo de aprendizagem (por meio de adaptação e acomodação) que permita a interação entre sujeito e objeto, e a interação entre sujeitos. Nessa interação, sujeitos e objetos envolvidos modificam-se mutuamente, tendo como resultado a “construção de um sistema de referência para o simultâneo deslinde do mundo objetivo e do mundo social frente ao mundo subjetivo”, com a conseqüente “descentralização de uma compreensão do mundo de cunho inicialmente egocêntrico”.¹⁴⁴ Esse processo gera “um sistema de coordenadas que todos supõem em comum”, permitindo-se “que se alcance um acordo do que os envolvidos podem tratar em cada caso como um fato ou como uma norma válida ou com uma vivência subjetiva.”¹⁴⁵

A atuação comunicativa desse entendimento ocorre no horizonte de um mundo da vida, que “é a fonte de onde se obtém as definições da situação que os envolvidos pressupõem como aproblemáticas”. Para a construção do mundo da vida é necessária a acumulação do “trabalho de interpretação realizado pelas gerações passadas”¹⁴⁶, que formaria o referido horizonte de situações aproblemáticas.

Ou seja, algumas convicções básicas são presumidas e não problematizadas nas linguagens naturais desenvolvidas por indivíduos que fazem parte da mesma esfera cultural. A linguagem e a cultura, assim, formam o pano de fundo do mundo da vida e, como tais, são pressupostos (preestabelecidos) e servem de referência para desenvolver o entendimento.¹⁴⁷

Em resumo, pode-se dizer que o mundo da vida tem as seguintes características:

- (1) forma um ambiente não contestado e não problematizado entre os indivíduos, mas com bases pouco sólidas;
- (2) os indivíduos estabelecem um consenso que permite a existência de um conhecimento intersubjetivamente partilhado;

¹⁴² HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 31.

¹⁴³ HABERMAS, *Verdade e Justificação...*, p. 128.

¹⁴⁴ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 102-103, utilizando-se da obra de J. Piaget, *Introduction a l'espistémologie génétique*, 3, Paris, 1950, p. 202 *et. seq.*

¹⁴⁵ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 103-104.

¹⁴⁶ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 104.

¹⁴⁷ REESE-SCHÄFER, Walter. *Compreender Habermas*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2008, p. 54-55.

(3) mesmo que as situações mudem, as fronteiras do mundo da vida não são transpostas, formando “um contexto por princípio inesgotável”¹⁴⁸.

2.1.2. *Sistemas*

“Sistema” seria o conceito oposto a “mundo da vida”, mas ambos representam pontos de vista diferentes da sociedade: “A partir da perspectiva dos sujeitos participantes da ação, a sociedade é o mundo da vida de um grupo social. A partir da perspectiva dos observadores, ela é, ao contrário, um sistema de ações”.¹⁴⁹

A principal base dos sistemas trabalhados por HABERMAS está em TALCOTT PARSONS, que, por sua vez, baseia sua teoria da sociedade em DURKHEIM, WEBER E FREUD¹⁵⁰. Até 1951, PARSONS entendia o sistema como “um conjunto ordenado de elementos que tem a tendência de conservar a organização de que dispõe”, verificando se cumprem, e de que modo, “as funções necessárias para a manutenção do sistema. ‘Estrutura’ e ‘função’ eram os conceitos centrais”.¹⁵¹ Para ele a *estrutura* deve ser um “componente relativamente estável” de organização da sociedade, formada por *status*, papel, modelos normativos e alternativas constantes. A *função* é a atividade que permite verificar as necessidades essenciais de um sistema, relacionadas à sua “sobrevivência no tempo e [à] modificação do seu equilíbrio interno e externo”. Ao analisar a estruturação de um sistema de ação social, encontra três ordens de sistemas: o “sistema social, o sistema da personalidade dos sujeitos agindo individualmente e o sistema da cultura fundada sobre sua ação.”¹⁵²

JOSÉ ALCEBÍADES DE OLIVEIRA JUNIOR destaca que, para PARSONS, os sistemas são complementares e hierárquicos, dependendo da importância simbólico-cultural que cada sistema tem nas formações sociais e nas imagens da sociedade. “Assim, os sistemas situados no âmbito das pessoas (dos indivíduos), o biológico e o da personalidade, geralmente ocupam

¹⁴⁸ REESE-SCHÄFER, Walter. *Compreender Habermas*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2008, p. 55-56. Outras informações a respeito do *mundo da vida* foram dadas no subcapítulo 1.1 desta dissertação.

¹⁴⁹ REESE-SCHÄFER, Walter. *Compreender Habermas*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2008, p. 55.

¹⁵⁰ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo II, p. 282.

¹⁵¹ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo II, p. 321-322.

¹⁵² TREVES, Renato. *Sociologia do Direito*, p. 314-315, referindo-se à obra de Parsons “The Social System”.

um lugar de inferioridade face aos sistemas que expressam o coletivo, que são os sistemas social e cultural”.¹⁵³

A partir de 1953, com o livro *Working Papers in the Theory of Action*, PARSONS “inicia um período de transição que pode considerar-se concluído com a resposta à crítica” que DUBLIN realizou no texto *Parsons’s Actor: Continuities in Social Theory*. Nesse período, PARSONS desenvolve o esquema das quatro funções¹⁵⁴, segundo a qual qualquer sistema de ação social deve ter quatro requisitos funcionais:

a) função adaptativa: “própria do subsistema econômico, que busca uma adaptação ao ambiente externo com o encontro e a distribuição de recursos”;

b) função instrumental: também chamada de função da obtenção do objetivo, “própria do subsistema político, coligada ao aparelho do Estado, que mobiliza energias e recursos para atingir seus próprios objetivos de curto e longo prazo”;

c) função integrativa: “própria do subsistema integrativo, que busca satisfazer as exigências da solidariedade social e que se vale dos mecanismos de controle social”;

d) função da manutenção do modelo: relacionada ao “subsistema da cultura institucionalizada que, por sua vez, se refere às orientações de valor relevantes em toda ação social”.¹⁵⁵

Partindo da teoria sistêmica de PARSONS, HABERMAS entende o sistema como um conjunto de subsistemas com seus respectivos “meios reguladores”. Assim, vislumbra o dinheiro como meio regulador do subsistema da economia; o poder como meio regulador do subsistema da política; a influência como meio regulador do subsistema da integração social; as obrigações valorativas como meios reguladores do subsistema da “preservação de modelos estruturais”. Esses meios reguladores eliminam o dissenso que seria natural na interação comunicativa, pois os atores utilizam-se do meio regulador como um valor para fundamentar suas decisões dentro do subsistema, na busca da maior vantagem possível¹⁵⁶.

Para PARSONS o sistema legal é o foco do sistema integrativo¹⁵⁷, o que faz com que o direito seja considerado como um subsistema de outros subsistemas, com os quais se

¹⁵³ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Bases sociológicas para a discussão multicultural: estudo introdutório aos conceitos de estrutura, instituição e ideologia”, p. 65.

¹⁵⁴ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo II, p. 339.

¹⁵⁵ TREVES, Renato. *Sociologia do Direito*, p. 315-316, referindo-se à obra *Economy and Society*, de Parsons e N. J. Smelser.

¹⁵⁶ SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* p. 72-73. Cf. HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo II, p. 366 *et. seq.*

¹⁵⁷ PARSONS, Talcott. “Estruturas com Primazia Integrativa”, p. 199

relaciona, e serve como instrumento de controle social. Para que o sistema de normas funcione como meio de interação social deve resolver quatro problemas:

a) legitimidade do direito: o destinatário das normas devem saber por que deve segui-las, ou seja, qual o fundamento do direito (pelo desejo da autoridade?, por um valor religioso?, em virtude de um direito natural?);

b) significado da norma: ou seja, a interpretação que será conferida à norma no caso particular;

c) sanção: as consequências favoráveis ou desfavoráveis de determinado comportamento, quando cumpre ou descumpre as normas;

d) jurisdição: a definição da autoridade que pode aplicar a norma, e das pessoas e atos à qual estão sujeitos.¹⁵⁸

Dentre esses problemas, o da sanção e o da jurisdição estão intimamente ligados ao sistema da política, já que, nas formas desenvolvidas de organização política, o Estado tem o monopólio da aplicação da primeira e da organização da segunda. Já os problemas da legitimidade e da interpretação não estão, necessariamente, vinculados à política. O problema da legitimidade relaciona o direito e a ética e, para PARSONS, envolve questões religiosas. A interpretação pode estar vinculada ao papel do juiz, que busca a integridade do sistema de normas, ou ao do advogado, em cuja função prepondera a relação das normas com os indivíduos ou com a coletividade.¹⁵⁹

2.1.3. O Direito como instrumento

Na dualidade vista por HABERMAS entre *mundo da vida* e *sistemas*, ele vislumbra dois sistemas que pressionam, externamente, a normatividade social: (1) “um poder administrativo não domesticado juridicamente” e (2) o “impulso da produtividade econômica”. O direito público e o direito privado são os responsáveis por integrar esses sistemas à vida social-comunicativa, legitimando-os. No entanto, essa legitimação é apenas aparente, pois reflete

¹⁵⁸ TREVES, Renato. *Sociologia do Direito*, p. 316-317, referindo-se ao texto “The Law and Social Control” e à obra *Politics and Social Structure*, de Parsons. “Os tribunais estão preocupados com problemas fundamentais: interpretação, determinação de problemas jurisdicionais, isto é, em que circunstâncias aplica-se uma norma e para quem; e problemas de sanções ou execuções, isto é, como determinar as consequências para o ator da obediência ou não-obediência às normas”. (PARSONS, Talcott. “Estruturas com Primazia Integrativa”, p. 199.)

¹⁵⁹ TREVES, Renato. *Sociologia do Direito*, p. 317-319.

interesses impostos, que não provêm de acordos firmados comunicativamente entre cidadãos livres e iguais.¹⁶⁰ O Direito se apresenta, assim, como instrumento para restabelecer “canais adequados para o pleno diálogo entre a autonomia privada e a autonomia pública”¹⁶¹.

Existe, portanto, um nexó problemático “entre as liberdades privadas subjetivas e a autonomia do cidadão”. Para a estabilização desse nexó problemático, próprio das complexas sociedades modernas, o direito precisa utilizar “a força socialmente integradora do agir comunicativo”. As lições de SAVIGNY mostravam os direitos subjetivos com uma ênfase privada, tendentes a garantir a autonomia privada “principalmente através do direito de fechar contratos, de adquirir, herdar ou alienar propriedade”. Após o estudo de outros autores a respeito da concepção de direitos subjetivos, HABERMAS traz o entendimento de L. RAISER segundo o qual “eles pressupõem a colaboração de sujeitos, que se reconhecem reciprocamente em seus direitos e deveres”¹⁶². Esse reconhecimento recíproco constitui a ordem jurídica e resulta no direito objetivo.

O estado de direito deve produzir, assim, um equilíbrio entre dinheiro, poder administrativo e solidariedade. E isso é possível quando o direito é utilizado como instrumento para “organizar comunidades jurídicas que se afirmam num ambiente social dado e sob especialíssimas condições históricas”. Assim, compromissos pragmáticos são elaborados e “precisam ser justificados, sob a forma de discursos morais universalizáveis, na medida em que esses acordos precisam da suposição da equidade para serem aceitos como válidos”. Para haver negociações pragmáticas equitativas é necessário utilizar-se o princípio do discurso. Nesse contexto a teoria do discurso delinea o estado de direito, de forma que a soberania do povo não envolve mais a ideia de sujeito coletivo ou individual, mas, sim, em processos anônimos de consultas e decisões racionais em foros, arenas e associações¹⁶³.

Assim, o direito só pode ser autônomo e dotado de legitimidade se criado mediante uma democracia real, que leve os destinatários das normas a serem também seus autores. Somente dessa forma o direito pode traduzir a linguagem cotidiana do mundo da vida

¹⁶⁰ LUCHI, José Pedro. *Direito e Democracia*, p. 59. Antes as sociedades eram dirigidas pela tradição e pelo agir comunicativo. As modernas sociedades complexas, no entanto, criaram “mecanismos de integração estratégicos e não comunicativos [...] como a economia e a administração pública”. Além disso, certezas antes intocáveis tornaram-se fluidas, de forma que a comunicação passou a não estar limitada nem por essas certezas (*Op. cit.*, p. 58).

¹⁶¹ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 14.

¹⁶² HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. I, p. 115-121.

¹⁶³ SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* p. 86. O retorno de uma “crítica pública raciocinante” deve ser propiciado em um espaço comunicativo criado por instituições políticas, como partidos e associações de classe (SOUZA, Jessé. *Op. cit.* p. 67).

tornando-a “compreensível aos subsistemas da economia e da política e vice-versa”¹⁶⁴. O direito passa a ser visto como um instrumento estimulador da ação comunicativa, que não depende de garantias metassociais para que ocorra a estabilidade social, mas da compreensão dos atores sociais.¹⁶⁵

O processo democrático exige que “as realizações econômico-administrativas” passem por “processos de discussão, nos quais os cidadãos exercem sua autodeterminação”. Esses processos de discussão devem ser concretizados por um sistema de direitos que abra espaço a uma linguagem adequada. Questões relacionadas a valores ecológicos, por exemplo, devem “passar por uma discussão social, mas as regras e limites almejados só se tornam efetivas através de sua implementação no sistema de Direitos”.¹⁶⁶

KANT prevê duas motivações para que os sujeitos observem a lei: (1) para que seus comportamentos, estando em conformidade com a lei, não sofram sanções, ou (2) pelo simples dever moral de observar a lei. HABERMAS acredita, porém, que a lei deve ser obedecida, antes de tudo, por sua *validade* racional. Essa posição choca-se com o positivismo jurídico, que reduz o direito à lei que ingressou no mundo jurídico de modo formalmente correto (por meio de uma autoridade de competência legislativa e de força para fazer a norma ser cumprida). Com isso, a legalidade jurídica foi separada da justiça.¹⁶⁷

HABERMAS defende, de outro lado, que a “legitimidade da norma jurídica” deve ser medida por sua *aceitabilidade* racional. “O primeiro critério para isso é o procedimento racional do processo legislativo de onde as normas surgiram.” A ausência de um procedimento racional na elaboração da norma *diminui* sua aceitabilidade. Isso levaria a norma a ser observada somente quando houvesse uma intimidação externa (por autoridade ou por circunstâncias) ou uma disposição interna voluntária (proveniente do costume ou do hábito).¹⁶⁸

Essas leis impostas são consideradas legítimas por serem criadas mediante um processo legislativo apoiado no princípio da soberania do povo, ou seja, são leis legítimas por que obedecem à legalidade. No entanto, o “processo legislativo democrático precisa confrontar seus participantes com as expectativas normativas das orientações do bem da

¹⁶⁴ SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* p. 86. HABERMAS entende, assim, que “não se pode ter nem manter um Estado de direito sem democracia radical”. (HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. I, p. 13).

¹⁶⁵ DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*, p. 17-18.

¹⁶⁶ LUCHI, José Pedro. *Direito e Democracia*, p. 59.

¹⁶⁷ LUCHI, José Pedro. *Direito e Democracia*, p. 56.

¹⁶⁸ LUCHI, José Pedro. *Direito e Democracia*, p. 56.

comunidade”. Isso permitirá que o bem da comunidade esteja legitimado não na legalidade do processo legislativo, mas no “entendimento dos cidadãos sobre regras de sua convivência”¹⁶⁹.

Para a resolução do problema da racionalidade, o direito permite um acordo racionalmente motivado com a ameaça de sanções externas. Possibilita, assim, estabilizar formas de integração social com base no agir comunicativo. O direito retira dos atores a sobrecarga da integração social porque tem validade social proveniente da facticidade artificial da ameaça de sanções pelo Estado. O direito positivo, porém, acredita que a força do direito provém de uma autoridade externa, cuja legitimidade se baseia na “organização burocrática da dominação”¹⁷⁰.

O positivismo jurídico, no entanto, inverteu essa ordem lógica, levando os direitos subjetivos a serem legítimos somente se reconhecidos “na legalidade de uma dominação política”. Porém, ao fazer um caminho para descobrir a origem do direito lançado na norma, pode-se perceber que o direito positivo obtém sua legitimidade “no processo democrático da legiferação; e esta apela, por seu turno, para o princípio da soberania do povo. Todavia, o modo como o positivismo jurídico introduz esse princípio não preserva o conteúdo moral independente dos direitos subjetivos”¹⁷¹.

A imposição acrítica de informações gerou a proliferação das incertezas, que encontrou no Direito positivo um instrumento para permitir a integração social: a coesão que antes era alcançada por convicções provenientes da religião e da tradição, passou a ser alcançada, com o Direito positivo, por meio da sanção externa aplicada aos que infringem as normas. No entanto, para que uma norma seja aceita suas razões devem ser legítimas, resistindo a questionamentos. A razão comunicativa exige que os atores sociais sejam capazes de justificar suas razões perante os demais, passando-se por um crivo que permitirá distinguir entre o que merece ser conservado e o que deve ser criticado.¹⁷²

¹⁶⁹ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. I, p. 114-115. O processo democrático exige um “mecanismo de formação discursivamente estruturada da opinião e da vontade [...] A soberania popular na teoria do discurso, num contexto de racionalização do mundo da vida, resulta na necessidade do pluralismo político assegurada pela formação informal de opinião na esfera pública política, aberta a todos os cidadãos”. Para isso, a “formação política da vontade” exige “fluxo livre e espontâneo de opiniões, não podendo ser organizadas em ou por corporações” (SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* p. 88).

¹⁷⁰ SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* p. 84-85.

¹⁷¹ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. I, p. 122.

¹⁷² LUCHI, José Pedro. *Direito e Democracia*, p. 58. A organização das relações sociais numa ordem democrática exige uma teoria do discurso e do agir comunicativo (LEAL, Rogério Gesta. “Habermas, Jürgen” (verbete), p. 407). A teoria do agir comunicativo de HABERMAS é vista, dessa forma, como uma teoria crítica da sociedade, que propõe que o direito seja um instrumento de relação entre norma e realidade, evitando uma análise feita apenas da perspectiva do observador (HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. I, p. 113). A proposta de HABERMAS é implementar “uma teoria crítica da sociedade a partir de paradigmas teóricos mais pragmáticos e universais do que aqueles que até agora serviram de sustentação para a compreensão das sociedades complexas pós-tradicionais” (OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de.

No entanto, “no contexto de uma moralidade pós-convencional não existe mais espaço para a integração normativa da sociedade a partir de princípios superiores percebidos como imutáveis”, visto que “a autonomia do direito moderno (...) só pode ser conseguida [...] na medida em que se abre para caminhos de argumentação moral”. Assim, na visão de HABERMAS, o direito só pode alcançar a integração entre o mundo da vida e o sistema se construído com base em uma democracia real, que permite aos destinatários perceberem-se como autores das normas. Dessa forma, o direito pode traduzir a linguagem cotidiana (utilizada no mundo da vida) em uma linguagem compreensível aos subsistemas e vice-versa.¹⁷³ Com isso, o direito é visto “como um dos mais importantes ‘sistemas de ação’ da sociedade”, permitindo que seja estabelecido “um interessante debate sobre os interesses maiores da sociedade”¹⁷⁴.

Além disso, o poder político do Estado democrático de direito se divide entre “poder comunicativo” e “poder administrativo”. No primeiro circulam as consultas e decisões racionais num processo de entendimento que gera um consenso de valores. O segundo funciona de acordo com as preferências do “sistema burocrático estatal” que desenvolve um processo de compensação de interesses e negociações cujo resultado é um pacto. Para HABERMAS o direito é o instrumento de interpenetração desses dois “poderes”, que possibilita transformar o poder comunicativo em poder administrativo, impedindo que neste ocorra a implantação de interesses privilegiados¹⁷⁵.

Os padrões de racionalidade que levam à aceitação ou não da norma mudam de acordo com os processos de aprendizagem. Essa mutabilidade pode levar ao dissenso social e à desestabilização da integração, já que o direito também possibilita que os cidadãos apresentem objeções à lei a ponto de poder modificá-la. Assim, o risco de dissenso, se construtivamente canalizado, transforma-se em “formação política da vontade”.¹⁷⁶

Para que ocorra essa formação política da vontade, a moderna compreensão do direito exige entender o conceito de direito subjetivo, que confere “liberdades de ação iguais para todos os indivíduos ou pessoas jurídicas, tidas como portadoras de direitos”. HABERMAS traz o art. 4 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, segundo o qual o exercício dos direitos de uma pessoa só tem como limites o exercício dos direitos de outrem, e

“Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 11).

¹⁷³ SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* p. 85-86.

¹⁷⁴ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebiades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 12.

¹⁷⁵ SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* pp. 86 e 87.

¹⁷⁶ LUCHI, José Pedro. *Direito e Democracia*, p. 58-59.

tais “limites só podem ser estabelecidos através de leis”. Essa definição, porém, permite que sujeitos singulares sejam orientados pelo sucesso próprio. Além disso, retira dos indivíduos “o fardo das normas morais e as transfere para as leis que garantem a compatibilidade das liberdades de ação”.¹⁷⁷

Essa realidade mudaria se as leis que limitam a ação dos indivíduos fossem por estes construídas. Assim, ao invés de alijado da definição das normas, o indivíduo faria parte de sua construção. E o simples fato de possibilitar ao indivíduo a construção de normas já cria uma predisposição em fazê-lo, isto é, se o indivíduo sabe que será chamado a participar, passa a pensar no conteúdo que deseja para a lei, buscando argumentos para embasar seu ponto de vista e elaborando meios de transmiti-lo aos seus interlocutores. Toda essa abertura para a criatividade do indivíduo, no entanto, não seria possível em um sistema de normas construídas por um observador externo e impostas aos governados sem diálogo.

JOSÉ ALCEBÍADES DE OLIVEIRA JUNIOR traz um exemplo que esclarece as consequências da falta de comunicação entre o mundo da vida e os sistemas:

A comunicação, em certos momentos, entre sistemas e mundo da vida é cortada, o que pode ser percebido quando crianças são conduzidas à prostituição pelos próprios pais contrariando o direito por razões econômicas, ou mesmo quando por interesses de dinheiro e poder, sociedades como a brasileira caminham para implantação legal de jogos de azar com quase nenhuma discussão com a sociedade.¹⁷⁸

Dessa forma, para que haja uma comunicação entre o mundo da vida e os sistemas, é necessário utilizar o direito como *medium*. Mas esse direito deve ser construído mediante um processo legislativo democrático, do qual participe a comunidade. Para isso, é necessário ter em mente as possibilidades de processos democráticos disponíveis, verificando-se as concepções liberal e republicana de política e as especificidades da democracia deliberativa, como será estudado no próximo subcapítulo.

¹⁷⁷ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. I, p. 113-114.

¹⁷⁸ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 11.

2.2. Política Deliberativa e Teoria do Discurso

A política legislativa tem concentrado as discussões a respeito da gênese e da legitimação do direito. Para que a política legislativa seja instrumento de uma criação legítima do direito, HABERMAS entende que deve envolver: (1) negociações; (2) formas de argumentação; (3) processos e pressupostos da comunicação; e (4) a razão como figura procedimental que instaura e examina os processos de comunicação. A razão como conceito procedimental não pode ficar à mercê das idealizações dos processos de poder da política, para que a política legislativa não seja guiada por interesses. Para isso é preciso reconstruir a democracia, pressupondo um sistema político constituído pelo Estado de direito e levando-se em conta a “dimensão de validade do direito e a força legitimadora da gênese democrática do direito”. Para isso, HABERMAS pretende estudar a relação externa entre a realidade dos processos políticos (facticidade) e a “autocompreensão normativa do Estado de direito, explicitada na teoria do discurso” (validade)¹⁷⁹.

A base para aplicação da democracia é a implementação das constituições históricas por ordens institucionais. Essa implementação deve ser feita com base em pontes que liguem os “modelos normativos da democracia” e as “teorias sociais da democracia”. A democracia legitimada pelo voto da maioria pressupõe a igualdade entre os indivíduos. As normas seriam válidas porque provenientes da vontade dos próprios sujeitos por meio de seu livre assentimento. Nessa concepção “vale como direito tudo aquilo e somente aquilo que um legislador político, eleito conforme as regras, estabelece como direito”. O problema é explicar, racionalmente, por que “as normas impostas através da maioria devem ser aceitas como válidas pela minoria vencida”¹⁸⁰ ou o motivo pelo qual “uma parte do povo domina temporariamente a outra parte”¹⁸¹, já que isso pode significar a tirania da maioria sobre a minoria¹⁸².

Para entender o processo democrático HABERMAS o analisa sob duas perspectivas. “Na perspectiva liberal, o processo democrático se realiza exclusivamente na forma de compromissos de interesses. E as regras da formação do compromisso [...] são fundamentadas

¹⁷⁹HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 9-10.

¹⁸⁰ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 10, 13-14.

¹⁸¹ Conforme observa Werner Becker (*Die Freiheit, die wir meinen*. Munique, 1982, p. 7) *apud* HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 15.

¹⁸² HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 15.

[...] nos direitos fundamentais liberais.” Já a perspectiva republicana entende que a formação democrática da vontade deve realizar-se “na forma de um auto-entendimento ético-político, onde o conteúdo da deliberação deve ter o respaldo de um consenso entre os sujeitos privados, e ser exercitado pelas vias culturais”. A teoria do discurso de JÜRGEN HABERMAS “assimila elementos de ambos os lados, integrando-os no conceito de um procedimento ideal para a deliberação e a tomada de decisão”.¹⁸³

O âmago do processo democrático deve ser o processo da política deliberativa. E “o procedimento ideal para a deliberação e a tomada de decisão” deve utilizar-se da teoria do discurso, estabelecendo um “nexo interno entre considerações pragmáticas, compromissos, discursos de auto-entendimento e discursos da justiça, fundamentando a suposição de que é possível chegar a resultados racionais e equitativos” [Como será visto no próximo subcapítulo]. Essa construção permite à razão prática afastar-se de duas construções polêmicas na esfera filosófica: (1) a tentativa de estabelecimento de direitos humanos universais; e (2) a busca de uma “eticidade concreta” aplicável a determinada comunidade. O processo democrático, para afastar-se dessas duas construções, precisa ser construído a partir de regras de discurso e de formas de argumentação que extraem seu conteúdo normativo: (1) “da base de validade do agir orientado pelo entendimento”; (2) “da estrutura da comunicação linguística” e (3) “da ordem insubstituível da socialização comunicativa”. Para que esse processo democrático tenha pleno êxito é necessário mudar a concepção de Estado e de sociedade, mas essa alteração tem suas bases lançadas pelo próprio processo democrático¹⁸⁴.

A teoria do discurso realça “o processo político da formação da opinião e da vontade” entendendo como essenciais os princípios do Estado de direito e a comunicação dessa formação democrática da opinião e da vontade. A “política deliberativa não depende de uma cidadania capaz de agir coletivamente” mas, sim: (1) “da institucionalização [...] dos processos e pressupostos comunicacionais” da política deliberativa e (2) “do jogo entre deliberações institucionalizadas e opiniões públicas que se formaram de modo informal.”¹⁸⁵

2.2.1. Concepções liberal e republicana de política e as especificidades da democracia deliberativa

¹⁸³ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 19.

¹⁸⁴ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 18-19.

¹⁸⁵ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 21.

Como acima mencionado, HABERMAS vislumbra dois modelos contrapostos de política, a liberal e a republicana, e a eles contrapõem o modelo de política deliberativa. Para isso, inicia analisando, naqueles modelos, o papel do processo democrático, o que faz tomando por base os conceitos de cidadão e de Estado e o modo como ocorre a formação da vontade em cada um deles.¹⁸⁶

Na concepção liberal, o processo democrático tem a tarefa de programar o aparato administrativo do Estado para atender o interesse da sociedade, esta formada de indivíduos que desempenham seu trabalho de acordo com as leis de mercado. Essa intermediação entre a administração pública e a sociedade é realizada pela política, que “tem a função de congregar e impor interesses sociais em particular mediante um aparato estatal já especializado no uso administrativo do poder político para fins coletivos”.¹⁸⁷ Sob esse ponto de vista, se o interesse de determinada comunidade, por exemplo, é permitir a instalação de uma indústria em determinado local, o Estado deve direcionar seu aparato administrativo para alcançar essa finalidade, concedendo incentivos fiscais, preparando a infra-estrutura de trânsito e transporte, outorgando as licenças de instalação e funcionamento, etc.

Com isso, a concepção de cidadão está relacionada aos direitos subjetivos que detém em face do Estado e dos outros cidadãos. Cada cidadão deve defender seus próprios interesses, livre de coações externas. Mas existe uma parcela de direitos do cidadão que cabe ao Estado defender. E a intervenção do Estado não deve exceder a essa parcela. Os direitos políticos funcionam como instrumento de validação dos interesses privados “(por meio de votações, formação de corporações parlamentares e composições de governos) e afinal transformados em uma vontade política que exerça influência sobre a administração”.¹⁸⁸

Na visão liberal, a função da ordem jurídica é definir os direitos que cabem a cada um, e as formas de limitação do poder que permitam o livre desempenho desses direitos. Por isso, a política serve, essencialmente, para manter o poder administrativo à disposição do cidadão e, acima de tudo, para preservar a ação estratégica dos agentes políticos, cuja finalidade é “manutenção ou conquista de posições de poder”. O voto é visto como uma expressão da vontade dos eleitores e uma permissão destes a que determinados partidos cheguem ao poder.

¹⁸⁶ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 269.

¹⁸⁷ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 270.

¹⁸⁸ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 271.

Mantém-se, assim, uma estrutura similar ao mercado, cujo êxito depende da vontade de seus participantes.¹⁸⁹

Na concepção republicana, a política não exerce o mesmo papel mediador da versão liberal entre Estado e sociedade. A política pretende desenvolver o processo de coletivização social, que permite às pessoas desenvolverem-se de forma ética, e conscientizarem-se de que: são livres e iguais, fazem parte de uma comunidade solidária e dependem umas das outras. Três são as fontes da integração social: o poder administrativo (Estado), os interesses próprios (mercado) e a solidariedade. A vontade política busca, primordialmente, o entendimento mútuo pela via comunicativa, numa base social independente do Estado e do mercado, e sem a contaminação destes. A opinião pública e a sociedade civil “devem conferir força integrativa e autonomia à práxis de entendimento mútuo entre os cidadãos do Estado”.¹⁹⁰ No entanto, tendo em vista que o Estado e o mercado são vistos como contaminadores da vontade dos cidadãos, estes não têm o acesso ideal aos instrumentos do Estado para a proteção ambiental, e torna-se difícil vislumbrar as consequências econômicas das opiniões que externam a respeito desse assunto.

O cidadão republicano, assim, faz parte de uma comunidade de pessoas livres e iguais que têm direitos de participação e comunicação política. Já não basta, assim, a liberdade negativa (ausência de coerção) da concepção liberal. É necessário haver liberdades positivas, o que pressupõe meios que as garantam. O objetivo do cidadão republicano já não é buscar seus próprios interesses, mas o interesse comum.¹⁹¹ Nesse modelo, já é possível começar-se a falar em participação popular e proteção ambiental, ao menos se os participantes concluem que o interesse comum é proteger o meio ambiente.

Na visão republicana, a função da ordem jurídica é garantir a “integridade de um convívio eqüitativo, autônomo e fundamentado sobre o respeito mútuo”, atribuindo pesos iguais à integridade do indivíduo e da comunidade. As leis são legítimas se formadas a partir de um processo democrático. A formação da opinião pública é orientada ao entendimento mútuo e utiliza-se do poder comunicativo “na forma de opiniões majoritárias estabelecidas por via discursiva”. Para que os partidos políticos acessem o poder devem ser coerentes com

¹⁸⁹ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 273-275.

¹⁹⁰ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 270.

¹⁹¹ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 272-273. “A partir disso o estado é justificado por seu propósito de estabelecer e ordenar a esfera pública dentro da qual as pessoas podem alcançar a liberdade no sentido de autogoverno pelo exercício da razão no diálogo público”. (F. I. MICHELMAN, “Political Truth and the Rule of Law”, *Tel Aviv Univ. Studies in Law*, n. 8, 1988, p. 284 *apud* HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 272, nota de rodapé 4.)

seus discursos políticos.¹⁹² No entanto, garantir a formação da opinião pública por meio de opiniões majoritárias não significa, necessariamente, proteção ambiental, pois a maioria, pensando estar atendendo ao interesse comum, pode exarar manifestações e decisões que agridem o meio ambiente.

O modelo republicano tem a vantagem de levar os cidadãos a realizarem a auto-organização da sociedade, de forma democrática, buscando o interesse mútuo por meio da comunicação. Além disso, não cabe nesse modelo a realização de negociações entre interesses privados como processo para a busca dos fins coletivos¹⁹³, como ocorre no modelo liberal, que representa um risco para ao meio ambiente, pois este estaria subjugado àqueles interesses.

Mas HABERMAS não se contenta com a forma como esse processo democrático ocorre no modelo republicano, pois o considera muito idealista, “dependente das *virtudes* de cidadãos voltados ao bem comum. [...] O erro reside em uma *condução estritamente ética dos discursos políticos*.” Apesar da importância dos “discursos de auto-entendimento mútuo” promovidos pelos participantes, os pluralismos cultural e social podem trazer “interesses e orientações de valor” que não coincidem com a “identidade da coletividade em geral”.¹⁹⁴

“Esses interesses e orientações de valor”, desse modo, “permanecem em conflito no interior de uma mesma coletividade sem qualquer perspectiva de consenso”. Para compensar o dissenso que permanece, os partidos submetem-se a regras do jogo aceitáveis entre eles, tendo por objetivo entabular negociações, mesmo que por razões diversas. Essa situação configuraria ou uma ação estratégica (em que cada partido buscaria suas próprias finalidades), ou uma ação comunicativa em sentido fraco (em que cada partido aceitaria as razões do outro, mas sem assumi-las como suas próprias razões). A necessidade de uma ação comunicativa em sentido forte (em que o participante aceita como suas as razões do outro) mostra-se na seguinte exigência feita por HABERMAS: “O direito firmado politicamente, caso se pretenda legítimo, precisa ao menos estar em consonância com princípios morais que reivindicuem validação geral, para além de uma comunidade jurídica concreta.”¹⁹⁵

A política deliberativa surge da necessidade de equilíbrio entre interesses divergentes, permitindo a realização de acordos (ou seja, mais do que o entendimento mútuo), a coerência do direito, a escolha de instrumentos e a fundamentação moral. Para isso é necessário haver uma política dialógica e instrumental, com “condições de comunicação e procedimento que

¹⁹² HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 273, 275.

¹⁹³ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 276.

¹⁹⁴ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 276 (destaques do original).

¹⁹⁵ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 276-277.

conferem força legitimadora à formação institucionalizada da opinião e da vontade [...] capaz de alcançar resultados racionais”.¹⁹⁶

Para defender a formação de um terceira alternativa de modelo normativo, HABERMAS traz características dos outros dois modelos e acrescenta o benefício trazido pela política deliberativa.

a) *Quanto ao fundamento.* A concepção liberal se mostra insuficiente por ter como objetivo o arranjo de interesses: concede-se direitos iguais e universais ao voto para que se alcancem resultados justos e honestos fundamentados em princípios constitucionais liberais. A concepção republicana também se mostra insuficiente por que busca o auto-entendimento ético: para se alcançar a formação democrática da vontade “a deliberação pode se apoiar quanto ao conteúdo em um consenso a que os cidadãos chegam por via cultural”. HABERMAS entende necessário, por isso, vislumbrar uma teoria do discurso que acolha elementos dessas duas concepções e os agregue a “um procedimento ideal para o aconselhamento e tomada de decisões”. A razão prática não pode, desse modo, estar atrelada aos direitos universais do homem vinculados à concepção liberal, nem a uma eticidade criada por uma comunidade: precisa voltar-se “a regras discursivas e formas argumentativas” fundamentadas na “ação que se orienta ao estabelecimento de um acordo mútuo, isto é, da estrutura da comunidade linguística”.¹⁹⁷

b) *Quanto à formação da vontade.* Na concepção republicana, a formação da opinião e da vontade dos cidadãos permite sua autodeterminação política e a consciência da coletividade, voltada contra o mercado (“privatismo burguês”) e contra o Estado (“partidos estatizados”), para que seja “capaz de se (re)apossar do poder estatal burocraticamente autônomo”. Já na concepção liberal, a formação da vontade visa “disciplinar o poder estatal” para realizar os “interesses e orientações de valores na sociedade”. No entanto, isso não ocorre por meio de uma autodeterminação democrática de cidadãos deliberantes, mas por uma sociedade econômica que busca satisfazer as “expectativas de felicidade de cidadãos produtivamente ativos”.¹⁹⁸

Na teoria do discurso, o processo político de formação da opinião e da vontade tem posição central, como na concepção republicana. Mas, ao contrário desta, ao invés de entrar em rota de colisão com Estado, visualiza-o como instrumento para institucionalizar os procedimentos que permitam a democracia deliberativa. A teoria do discurso também não se

¹⁹⁶ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 277.

¹⁹⁷ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 278.

¹⁹⁸ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 279-280.

contenta com normas constitucionais que visam o equilíbrio do poder e os interesses do mercado, como ocorre na concepção liberal, pois isso implicaria em delegar a autodeterminação dos cidadãos a um sujeito social totalizante (mercado), além de restringir as decisões coletivas aos atos eletivos.¹⁹⁹

A formação da opinião ocorre tanto em ambientes institucionais (corporações parlamentares), como em outros ambientes em que pode ocorrer uma rede de comunicação que permita a formação da opinião pública de cunho político. Em ambos programa-se a tomada de decisões mais ou menos racionais, “acerca de temas relevantes para o todo social e sobre matérias carentes de regulamentação” e que resultam “em decisões eletivas institucionalizadas e em resoluções legislativas”²⁰⁰, hipótese aplicável à participação popular na elaboração de normas ambientais, por (1) constituir tema relevante para o todo social, que (2) tem inúmeros aspectos carentes de regulamentação (até mesmo em virtude das constantes mudanças científicas e tecnológicas, que permitem novos conhecimentos sobre a realidade ambiental e sobre instrumentos para sua preservação), e que (3) podem transformar-se em decisões judiciais, legislativas ou em políticas públicas.

Com isso, a teoria do discurso agrega do modelo liberal o limite entre Estado e sociedade. Mas, ao contrário do modelo liberal, a sociedade civil pensada pela teoria do discurso distingue-se tanto do mercado como da administração pública, o que permite perceber os três meios que regulam, integram e direcionam a sociedade: o dinheiro, o poder administrativo e a solidariedade. A solidariedade permite que a formação da vontade ocorra em espaços autônomos de opinião pública, mas também em “procedimentos institucionalizados por via jurídico-estatal”²⁰¹, como ocorre com a formação das leis que criam os Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano.

c) Quanto à legitimação. Na concepção liberal a legitimação do exercício do poder político é a única função da formação democrática da vontade. É como se o detentor do poder recebesse uma licença para governar a partir das eleições, justificando o uso do poder perante a opinião pública e o parlamento. Já na concepção republicana, a formação democrática da vontade tem duas funções primordiais: (1) “constituir a sociedade enquanto uma coletividade política” e (2) “manter viva a cada eleição a lembrança desse ato fundador”. As eleições não servem apenas para autorizar o detentor do poder a exercer um mandato, mas também à execução programática de determinadas políticas. Isso faz com que o detentor do poder seja

¹⁹⁹ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 280.

²⁰⁰ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 280-281.

²⁰¹ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 281.

apenas “parte de uma comunidade política que se administra a si própria, e não o topo de um poder estatal separado”. A teoria do discurso acrescenta o aspecto da *racionalização*, que “significa mais que a mera legitimação”, permitindo que a formação da vontade controle e programe o exercício do poder político. Enquanto ao poder político cabe agir, ao poder comunicativo compete “direcionar o uso do poder administrativo a determinados canais”, já que concebe uma opinião pública sensível aos problemas e externalizadora de opiniões influentes.²⁰²

Ao exprimir opiniões racionais a respeito de problemas ambientais, os participantes de um processo democrático-comunicativo controlam e programam o exercício do poder político na preservação de recursos naturais ou no combate de atitudes poluidoras. Tais opiniões são direcionadas ao Estado, a quem cabe agir, não como mero membro da comunidade política (modelo republicano), nem como mero ente autorizado a agir com o aval das eleições (modelo liberal), mas como poder administrativo influenciável por opiniões públicas formadas por um discurso racional (modelo deliberativo).

d) Quanto à soberania popular. Para a concepção republicana, o povo “é portador de uma soberania que por princípio não se pode delegar”, o que implica na impossibilidade de ser representado. O liberalismo, no entanto, entende “que no Estado de direito democrático o poder estatal” nasce do povo, mas só é exercido em eleições e votações ocorridas nos âmbitos legislativos, jurisdicionais e executivos. Como na teoria do discurso a sociedade pode constatar, identificar e tratar seus problemas por meio de discursos racionais, só será levada em conta como soberania popular se tiver “por finalidade conferir validação a si mesma enquanto poder gerado por via comunicativa”. E, para que seja considerado “poder gerado por via comunicativa”, deve provir da interação entre a (1) a formação da vontade institucionalizada pelo Estado e (2) a coleta de opiniões culturais realizada por “associações de uma sociedade civil igualmente distante do Estado e da economia”.²⁰³

Por meio dessas comparações feitas por HABERMAS entre os modelos normativos liberal e republicano, ele extraiu de um e outro algumas características, às quais agregou outras para formar o modelo deliberativo. Com isso esse modelo: (1) exige uma coletivização social que “não se estende ao todo da sociedade em que *se aloja* o sistema político” estatal; (2) é o “elemento constitutivo de uma sociedade complexa”; (3) vislumbra o sistema político como “*um sistema de ação ao lado de outros*” (de forma que não está acima da sociedade, não é o seu centro, e nem sua estrutura); (4) considera o direito como *medium* entre o poder e “os

²⁰² HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 281-282.

²⁰³ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 282-283.

demais campos de ação legitimamente ordenados”; (5) pode ocorrer por meio de procedimentos institucionalizados ou informalmente, em redes de opinião pública. De qualquer forma, a democracia deliberativa exige uma (a) “cultura política libertadora”; (b) “uma socialização política esclarecida” e (c) “iniciativas de associações formadoras de opinião”. Tais requisitos podem surgir de forma espontânea, ou talvez exijam um direcionamento político.²⁰⁴

Assim, traçadas as linhas gerais da democracia deliberativa e da teoria do discurso, o próximo subcapítulo versará a respeito do procedimento ideal dessa deliberação.

²⁰⁴ HABERMAS, *A Inclusão do outro: estudos de teoria política*, p. 283-284.

2.3. Procedimento Ideal de Deliberação

A teoria do discurso trabalha com um conceito de democracia compatível com sociedades que se organizam de forma diversa (sociedades complexas), que associam sujeitos livres e iguais para se auto-organizarem. Para isso, insere-se em uma política deliberativa “que obtém sua força legitimadora da estrutura discursiva de uma formação da opinião e da vontade”, cujos resultados se espera que tenham qualidade racional.²⁰⁵

HABERMAS busca fundamento para a obtenção dessa qualidade racional no procedimento ideal de deliberação e de decisão explicitado por JOSHUA COHEN. Este autor pressupõe, para a ocorrência da democracia deliberativa, (1) uma comunidade na qual seus membros justificam seus proferimentos por meio de uma argumentação pública racional para resolver questões coletivas; (2) instituições legitimadas que provejam os meios para a realização dessa deliberação de forma pública e livre.²⁰⁶

Para ocorrer a deliberação ideal, HABERMAS traz os seguintes postulados trabalhados por COHEN:²⁰⁷

a) *Argumentativas*. As deliberações devem ocorrer de forma argumentativa, ou seja, por meio de um procedimento que possibilite aos participantes trocarem informações e argumentos, recebendo-os e analisando-os de forma crítica. Para isso, os participantes devem expor seus argumentos a respeito dos temas em deliberação, além de estar dispostos a suportar e criticar tais argumentos. Os participantes devem oferecer aos demais seus argumentos com o objetivo de aceitarem a proposta, levando em conta os objetivos diversos de cada participante e proporcionando que a deliberação ocorra de forma livre e igualitária.

b) *Inclusivas e públicas*. Para que as deliberações sejam inclusivas e públicas é necessário que ninguém seja excluído das mesmas, de forma que todos os possíveis interessados nas decisões tenham iguais chances de acesso e de participação na deliberação.

²⁰⁵ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. II, p. 25-28.

²⁰⁶ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. II, p. 28, utilizando-se de COHEN, Joshua. “Deliberation and Democratic Legitimacy”, in A. Hamlin e B. Petit (Eds.). *The Good Polity*. Oxford, 1989, 17ss.

²⁰⁷ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. II, p. 29, incluindo nota de rodapé 19, na qual Habermas cita a p. 22 da obra de Joshua Cohen.

c) *Livres de coerções externas*. Ao não sofrerem coerções externas os participantes podem deliberar de forma soberana, submetidos apenas a pressupostos e regras relacionados à comunicação e ao procedimento de argumentação.

d) *Livres de coerções internas*. Se houvessem coerções internas na deliberação seus participantes não poderiam agir de forma igualitária. O ideal é que todos tenham chances iguais de serem ouvidos, de apresentarem temas, contribuir, propor e criticar, baseados no melhor argumento (força não coativa).

Além desses postulados, outras condições de caráter político devem ser observadas:²⁰⁸

e) *Consenso e maioria*. As condições ideais não garantem que haverá consenso. Por isso, como as deliberações devem ser concluídas, o tema deve ser submetido ao voto e à regra da maioria. Mas, por ser uma prática deliberativa, deve-se admitir que a opinião da maioria é falível, permitindo-se que a minoria tenha condições de convencer a maioria a mudar de opinião.

f) *Temas passíveis de deliberação*. Devem ser deliberados todos os temas passíveis de regulação, mas também alguns daqueles normalmente classificados como *privados*. Dentre os temas *públicos* destacam-se aqueles relativos à (re)distribuição, pois é essencial discutir-se formas de reparar as consequências das desigualdades econômicas, sob pena de tais desigualdades afetarem, também, os *direitos iguais de comunicação e de participação*. [Como o direito está “encravado no centro do aparato administrativo das sociedades modernas” é possível pensá-lo como instrumento para a “implementação de relações sociais mais justas, desde que resultantes de um amplo debate argumentativo”²⁰⁹.]

g) *Pré-compreensões*. As pré-compreensões sobre valores, tradições e formas de vida não fazem com que os argumentos resultem em consenso. Para chegar ao consenso, as deliberações devem permitir que as necessidades em jogo sejam interpretadas e que as preferências e concepções dos participantes sejam transformados. Não se chega à concepção de bem comum apenas trazendo-se à deliberação interesses e preferências anteriores a ela. Com isso, somente serão considerados *bem comum* aqueles interesses, pontos de vista, tradições e temas que sobreviverem à deliberação. As pré-compreensões, dessa forma, não se tornam absolutas, mas passíveis de reflexão, deliberação e decisão.

HABERMAS entende que esses postulados e condições políticas, mesmo quando formam um processo institucionalizado de deliberação, não são suficientes para caracterizar

²⁰⁸ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 30-31, incluindo notas de rodapé 22 e 24, nas quais Habermas cita a p. 23 da obra de Joshua Cohen.

²⁰⁹ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 12.

uma comunidade política como sendo formada por cidadãos. Isso por que “o procedimento ideal da deliberação e da tomada de decisão” exige uma instituição que regule de modo imparcial as condições de sua convivência. “O que associa os parceiros do direito é, em última instância, o laço lingüístico que mantém a coesão de qualquer comunidade comunicacional”.²¹⁰

Esse modelo de política deliberativa se mostra incompleto, pois não faz a ligação com “os processos de formação informal da opinião na esfera pública”. Esses processos informais têm a vantagem de:

- 1) serem isentos de limitações, o que permite captar melhor a realidade [a ser resolvida pela norma ambiental, por exemplo];
- 2) estar mais propensos ao auto-entendimento;
- 3) permitir “articular, de modo mais livre, identidades coletivas e interpretações de necessidades”;
- 4) possibilitar a formação “de uma esfera pública política não desvirtuada pelo poder”;
- 5) desenvolverem-se entre barreiras de classe, libertando-se das redomas criadas pela estratificação social e pela exploração;
- 6) ter um potencial para a criação de novos significados;
- 7) permitir a solução comunicativa de conflitos, por ser “a única fonte possível para uma solidariedade entre estranhos”²¹¹;

A política deliberativa ideal, portanto, “envolve a formação democrática da vontade e a formação informal da opinião”.²¹²

Para buscar-se a neutralidade das regras da deliberação, as concepções relativas à justiça devem ter primazia em relação às questões relativas à vida boa. Além disso, a inclusão de questões éticas do discurso político permite a “transformação racional de enfoques pré-políticos, de interpretações de necessidades e de orientações valorativas”. Portanto, deve haver a deliberação de assuntos privados, relativos à vida boa (sem regras inibitivas ou *gag rules*), sob pena de se limitar a agenda de discussão, “beneficiando um pano de fundo tradicional”. E é justamente a discussão das diferenças de opinião que permitirá “explorar a fundo as possibilidades de um acordo que pode ser obtido discursivamente”.²¹³

Os comunitaristas entendem que não pode haver procedimento neutro, pois sempre estará associado a alguma cosmovisão ou projeto de vida. Para eles, o processo que se

²¹⁰ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 31.

²¹¹ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 32-33.

²¹² HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 34.

²¹³ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. II, p. 35.

pretende neutro está imbuído por uma concepção liberal. Também apontam o problema da impossibilidade de o procedimento neutro eleger alguns fins como mais importantes, sob pena de prejudicar as pessoas com concepções e valores diferentes.²¹⁴

A prática do entendimento é forma necessária para regular conflitos e perseguir fins coletivos. Sem essa prática seria necessário recorrer ao emprego da violência. No entanto, os processos e pressupostos comunicativos necessários à prática do entendimento não estão simplesmente à disposição.²¹⁵ Por isso, HABERMAS traz o ensino de CH. LARMORE, segundo o qual deve haver uma regra geral para a realização de um diálogo racional que fundamenta a neutralidade política:

(i) Se duas pessoas divergem sobre algo, mas desejam continuar conversando sobre o problema geral para resolvê-lo, duas opções se apresentam:

(i.1) utilizar outros argumentos para convencer a respeito do ponto controverso;

(i.2) conversar sobre outro ponto não controverso.

(ii) Outra opção é, se houver desacordo, que aquelas pessoas que querem continuar o diálogo encontrem um terreno neutro para tentarem contornar as diferenças.²¹⁶

Os comunitaristas criticariam a tentativa de aplicar a neutralidade por meio de uma regra geral de argumentação, por entenderem que essa regra dependeria do “saber intuitivo de participantes individuais”. Dizem que o problema disso seriam as diferentes concepções de vida boa de cada participante. LARMORE responde a essa crítica defendendo que existe uma identidade “entre o saber gramatical geral e a cosmovisão lingüística particular, ou ainda, entre aquele saber geral e a compreensão individual de si mesmo ou do mundo”. Além disso, a prática da argumentação faz com que os participantes empreendam esforços para o entendimento.²¹⁷

Os liberais também apresentam contrariedades à tese da neutralidade, ao entenderem que o discurso político não deve aceitar deliberar sobre todos os tipos de temas. No entanto, como alertam as feministas, a possibilidade de limitação de temas na deliberação pode dificultar ou impedir a discussão de certas questões consideradas privadas, como ocorria com a violência doméstica, antes considerado pela maioria como tema que não deveria fazer parte de discussão pública.²¹⁸ Essa limitação de temas poderia excluir da deliberação, também,

²¹⁴ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 36.

²¹⁵ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 36.

²¹⁶ Ch. Larmore. *Patterns of Moral Complexity*. Cambridge, 1987, p. 47 *apud* HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 36-37.

²¹⁷ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 37-38.

²¹⁸ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 39.

temas ambientais, quando se vislumbrasse um conflito entre eles e a propriedade privada, por exemplo.

A limitação de temas defendida pelos liberais está relacionada ao receio de que a integridade pessoal dos indivíduos seja colocada em risco. Por isso defendem que os “direitos privados subjetivos protegem uma esfera no interior da qual as pessoas privadas estão liberadas da obrigação de justificar publicamente suas ações e omissões”.²¹⁹ Assim, sobre certos temas (defendem os liberais), não poderia haver deliberação, pois são temas que não poderiam ser passíveis de crítica e não seria exigido dos participantes argumentos em seu favor.

HABERMAS afasta o receio dos liberais defendendo que a deliberação de assuntos privados não significa intromissão na esfera íntima. Ele defende que os assuntos privados podem ser acessados e tematizados publicamente, mas nem todos devem ser objeto de regulação:

Por isso, falar sobre algo não significa intrometer-se nos assuntos de alguém. Sem dúvida nenhuma, a esfera íntima tem que ser protegida da curiosidade e dos olhares críticos dos outros; todavia, nem tudo o que é reservado às decisões de pessoas privadas deve ser subtraído à tematização pública, nem protegido da crítica. Todos os assuntos a serem regulados pela política têm que ser discutidos publicamente; porém nem tudo o que merece ser objeto de uma discussão pública é levado para uma regulação política. (E nem toda regulação política toca em competências privadas.)²²⁰

No entanto, à primeira vista, não parece estar bem explicada a impossibilidade de regular certos assuntos deliberados. O exemplo trazido por HABERMAS sobre a violência doméstica demonstra ser um assunto que é objeto de deliberação pública e, depois de debatido e conhecidos seus problemas, não pode deixar de ser regulado. Um exemplo brasileiro é o da Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, e que ficou conhecida por Lei Maria da Penha. Nesse caso, a Sra. Maria da Penha trouxe a público um assunto íntimo, que muitas mulheres não conseguem trazer a público por diversas razões. Esse assunto foi tematizado e, se não tivesse sido regulado, a exposição daquela senhora teria sido vã.

Em casos como esse, a violência adquiriu um *status* de tema passível de deliberação, após percorrer um longo caminho de influência da opinião pública e de luta por

²¹⁹ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 39.

²²⁰ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 40.

reconhecimento. Para HABERMAS, somente esse reconhecimento público permite que os interesses questionados sejam “tomados pelas instâncias políticas responsáveis, introduzidos nas agendas parlamentares, discutidos e, eventualmente, elaborados na forma de propostas e decisões impositivas”, capazes de “intervir em espaços vitais privados”.²²¹

Para operacionalizar um processo que permita transformar os interesses de todos em decisões obrigatórias, HABERMAS traz os cinco pontos de vista apresentados por R. A. DAHL:

Esse processo deve proporcionar:

- a) a inclusão de todas as pessoas envolvidas;
- b) chances reais de participação no processo político, repartidas equitativamente;
- c) igual direito a voto nas decisões;
- d) o mesmo direito para a escolha dos temas e para o controle da agenda;
- e) uma situação na qual todos os participantes, tendo à mão informações suficientes e bons argumentos, possam formar uma compreensão articulada acerca das matérias a serem regulamentadas e dos interesses controversos.²²²

DELAMAR JOSÉ VOLPATO DUTRA resume a situação ideal de fala como aquela em que as pretensões de validade são desempenhadas pelo discurso, que “supõe a participação simétrica dos concernidos isenta de qualquer coação”.²²³ No entanto, como alerta HABERMAS, “nenhuma ordem política conseguiu preencher *suficientemente* esses cinco critérios apresentados” por DAHL, em virtude da complexidade social, “que obriga a um emprego diferenciado dos critérios”. Essa complexidade, no entanto, não pode servir de desestímulo para aplicação daqueles critérios. Ao contrário, deve-se tentar ao máximo sua aplicação, mesmo que de forma gradual, realizando-se uma “implementação ‘aproximativa’ do processo”.²²⁴

HABERMAS traz, ainda, as conclusões de DAHL a respeito das características das sociedades “modernas, dinâmicas e pluralistas”, que se mostram mais favoráveis à

²²¹ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 41.

²²² HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 42-43, trazendo a proposta de R. A. Dahl. *Democracy and its Critics*. New Haven, 1989, p. 307.

²²³ DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 90.

²²⁴ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 43. “A situação ideal de fala é inerente à estrutura da fala e neste sentido, é sempre operante porque é condição de possibilidade de qualquer entendimento. [...] Numa comunidade ideal haveria só participantes competentes que se orientariam, única e exclusivamente, pela busca do melhor argumento. E só o consenso obtido numa tal situação poderia ser racional e, portanto, ser considerado critério de verdade.” (DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*, p. 91)

democratização: 1) têm “um produto interno bruto relativamente alto”; 2) o modo de produção econômica está “apoiado no mercado, onde os setores primários e secundários se encolhem cada vez mais”; 3) têm “um elevado grau de urbanização”; 4) o nível de educação também é elevado; 5) a mortalidade infantil está em queda; 6) têm um “aumento das expectativas de vida”; etc. DAHL considera essas características como “condições sociais favoráveis para uma domesticação jurídica do poder social e do poder monopolizado pelo Estado”, criando atitudes e crenças favoráveis às ideias democráticas. Para ele, a maior dificuldade para a implementação da democracia está no “encapsulamento do poder político”, que impede os cidadãos de terem acesso às fontes do saber político, limitando a formação de suas próprias opiniões.²²⁵

HABERMAS entende que DAHL não conseguiu justificar o processo democrático no âmbito normativo, por ter realizado uma análise sociológica com base em características classificatórias (como escolaridade e renda). Essa análise não permite visualizar as “tendências favoráveis em termos de potenciais de racionalização em ação na sociedade, a serem assumidos e desenvolvidos pelo sistema político”. Para que ocorra a produção legítima do direito deve ser implementada uma política deliberativa capaz de solucionar problemas:

- 1) trabalhando e elaborando o saber;
- 2) programando a regulação de conflitos;
- 3) perseguindo os fins coletivos;
- 4) utilizando-se da linguagem do direito.²²⁶

Além disso, “o processo democrático condiciona a criação do direito legítimo a um tratamento presuntivamente racional de problemas, cujo modo de interrogação corresponde aos problemas que sempre foram elaborados de forma quase inconsciente”. Por meio da política deliberativa, esse processo democrático forma um ambiente para a realização de discursos e negociações que possibilitam “a solução racional de questões pragmáticas, morais e éticas”.²²⁷

Note-se, porém, que “o desacoplamento da regulação política do complexo parlamentar e a emigração dos temas para fora das arenas públicas *não* acontecem *sem resistência*”. Os participantes de uma ação comunicativa chegam ao entendimento por meio de pretensões de validade que:

²²⁵ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 44.

²²⁶ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 45.

²²⁷ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 47.

- 1) exigem um a tomada de posição, tendo como pano de fundo “um mundo da vida compartilhado intersubjetivamente”;
- 2) estão abertas à crítica; e
- 3) “mantêm atualizado, não somente o risco do dissenso, mas também a possibilidade de um resgate discursivo”, exigindo que os participantes justifiquem suas pretensões de validade.²²⁸

O procedimento ideal de deliberação e decisão desenvolve-se em uma comunidade comunicacional ideal, em que o “meio do entendimento discursivo é o único mecanismo de auto-organização que se encontra à disposição”. O entendimento discursivo permite superar os conflitos sem empregar violência, avaliando os problemas e buscando a integração, sem o auxílio da política e do direito. Os atores participam de um mesmo contexto de mundo da vida e têm “possibilidades de influência legitimamente reguladas” por meio de “normas usuais reconhecidas intersubjetivamente”, sem imposições externas. As limitações do entendimento mútuo surgem dos próprios contextos do mundo da vida, e são limitações relacionadas ao “espaço da ação e da interpretação dos atores”, mas que permitem abrir “um horizonte de interações e de interpretações possíveis”.²²⁹

Esse modo de pensar a deliberação afasta a influência de “seres inteligíveis, oniscientes, sem corpo e que agem fora de um contexto”, permitindo que os participantes sejam “atores ligados a um corpo, socializados em formas de vida concretas, localizados no tempo histórico e no espaço social”. Admite-se, assim, a influência das tradições e dos modos de vida dos participantes, bem como das subculturas em que estão envolvidos, das suas cosmovisões e de seus interesses. Os problemas a serem resolvidos, porém, devem ser captados de forma sensível pelos participantes, refletindo sobre as tradições mas sem estarem limitados por elas, permitindo-se “o tratamento racional de temas, argumentos e informações”.²³⁰

Mesmo construindo essa idealização do processo deliberativo, HABERMAS não está alheio aos problemas a ele inerentes:

a) *Em relação ao procedimento:*²³¹

²²⁸ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 48, 50.

²²⁹ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 51-52.

²³⁰ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 53.

²³¹ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 53-54.

a.1) A informação necessária à deliberação e a decisão dele resultante geram custos. No âmbito da presente dissertação essa realidade é bem visível. As informações ambientais são trazidas por técnicos que precisam realizar estudos nas suas áreas, utilizando-se, para isso, da estrutura estatal ou de um financiamento privado. E as decisões tomadas nas deliberações exigem uma atuação estatal ou um comportamento privado que, igualmente, exige desembolso de recursos financeiros;

a.2) Há uma limitação na elaboração de comunicações simples. Para que o problema ambiental trazido à deliberação seja entendido por todos, é preciso haver uma *tradução* das informações trazidas pelos técnicos a respeito daquilo que precisa ser solucionado, de forma a permitir aos participantes entenderem a realidade apresentada;

a.3) A atenção, as competências e o saber no interior do público são distribuídos de forma desigual. A dificuldade está em estabelecer a quantidade e qualidade de fala de cada um. Diante da diferença entre os saberes de cada participante, que variam de acordo com o grau de escolaridade, percepção da realidade e história de vida, surge o problema: de que forma é possível garantir igual oportunidade a todos? Deve-se levar em conta, nessa questão, que alguns se expressarão melhor em um grande grupo; outros precisarão estar em um pequeno grupo; outros, ainda, precisarão de um “intérprete” (alguém que entenda sua linguagem e consiga transformá-la em uma proposição);

a.4) Cada participante percebe os temas em deliberação de forma diferente e emitem opiniões influenciadas por motivos próprios, que podem configurar “egocentrismo, fraqueza de vontade, irracionalidade e enganos”. Como visto acima no estudo da racionalidade teleológica, diversos interesses podem influenciar as falas. Além disso, pode haver enganos em relação à interpretação do problema que prejudiquem as manifestações. Na área ambiental é comum os envolvidos agirem/falarem de forma irracional, preferindo escolhas que lhes sirvam no momento, sem perceber as consequências.

*b) Em relação ao conteúdo:*²³²

b.1) Os temas a serem deliberados e as contribuições a serem captadas são de difícil escolha, gerando problemas quando são protelados ou perdidos. A constante mudança na área ambiental exige que seus temas sejam deliberados com frequência. Mudanças climáticas,

²³² HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 54.

emissão de gases, consumo sustentável... são assuntos que precisam ser objeto de constante diálogo. As consequências da ausência ou adiamento de debate e de decisão sobre temas ambientais podem gerar danos irreversíveis ou de difícil reparação.

b.2) “Além disso, a produção do saber, organizada conforme uma divisão de trabalho, gera uma distribuição desigual de competências e de conhecimentos”. Apesar da necessidade da divisão do trabalho²³³, a dificuldade está em ajustar conhecimentos químicos, biológicos, urbanísticos, geográficos, geológicos, oceanográficos, jurídicos... sobre a realidade ambiental;

b.3) “E os meios de comunicação, dotados de uma seletividade própria, também se imiscuem”. HABERMAS aponta a imprensa como a instituição mais importante da esfera pública. Originariamente, a imprensa era a transmissora das ideias de um público pensante, provenientes do “debate público de questões existenciais, morais e políticas”. Essa imprensa de opinião transformou-se em uma “imprensa como negócio” a partir do momento em que interesses privados começaram a investir, financeiramente, na sua organização. A imprensa passou a ser, dessa forma, um instrumento para assegurar a rentabilidade do capital nela aplicado, o que a torna uma imprensa manipulativa, e não mais pedagógica²³⁴. Os meios de comunicação têm feito muito em favor da proteção ambiental, divulgando campanhas de preservação, coletas seletivas, energia limpa... e denunciando desastres ambientais. Mas parece que poderiam fazer mais. Ainda há interesses econômicos que impedem a veiculação de determinadas matérias. A força dos meios de comunicação e sua capilaridade, se fossem mais aproveitadas para causas ambientais, poderiam exercer maior conscientização na população, além de aproveitar os talentos da redação jornalística para “traduzir” à população, de forma mais eficaz, as questões ambientais que precisam ser deliberadas.

c) Em relação à esfera pública:

²³³ “Max Weber aponta, dentre as ‘categorias fundamentais da autoridade racional legal’, a definição de uma ‘área específica de competência’ que permite benefícios como a divisão de trabalho e a prévia definição de instrumentos para o desempenho dessa competência. Isso permite maior racionalidade do dinheiro público: (i) a divisão do trabalho permite o treinamento e a especialização de pessoal, que se torna mais apto para desempenhar suas funções e para prestar atendimento mais rápido e mais eficaz da necessidade do cidadão; (ii) a prévia definição de instrumentos necessários permite sua aquisição antecipada, em maior quantidade e, portanto, a um preço mais acessível, permitindo, com essa economia, que outros direitos sejam atendidos” (SOUZA, Leonardo da Rocha de. “O Planejamento do Orçamento Público como Instrumento de Realização dos Direitos Humanos”. In: OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de (org.). *Cultura e Prática dos Direitos Fundamentais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 110-111, com base em WEBER, Max. *Os fundamentos da organização burocrática: construção do tipo ideal*, p. 25.).

²³⁴ SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* p. 66.

c.1) As “estruturas da esfera pública refletem assimetrias inevitáveis no tocante às informações, isto é, quanto às chances desiguais de intervir na produção, validação, regulação e apresentação de mensagens”.²³⁵ A esfera pública não é mais a forma das opiniões das pessoas privadas (sociedade) mas das informações impostas, “de cima para baixo pelos meios de massa”. O retorno de uma “crítica pública raciocinante” deve ser propiciado em um espaço comunicativo criado por instituições políticas, como partidos e associações de classe.²³⁶ Isso permitiria melhor produção e circulação das informações, que, por chegarem mais perto dos atores sociais, aumentaria o grau de validade e a eficácia de regulação dos temas deliberados;

c.2) “E é preciso acrescentar a essas limitações sistêmicas a distribuição casual e desigual das capacidades individuais”.²³⁷ A esfera pública não tem se mostrado capaz de resolver as diferenças de capacidades dos participantes, o que impede a efetiva manifestação deles;

c.3) Por fim,

As fontes da participação em comunicações políticas são geralmente escassas, ou seja: o tempo do qual cada indivíduo dispõe é exíguo; a atenção prestada aos temas, que têm a sua própria história, é episódica; a disposição e a capacidade de dar contribuições próprias para esses temas é pouca; finalmente, existem enfoques oportunistas, afetos, preconceitos etc., que prejudicam uma formação racional da vontade.²³⁸

Esses problemas existem em virtude dos “desvios do modelo de socialização comunicativa pura”. E HABERMAS admite que “nenhuma sociedade complexa conseguirá corresponder ao modelo de socialização comunicativa pura, mesmo que sejam dadas condições favoráveis”.²³⁹

Mas isso não pode servir para abandonar a busca de cada uma das condições ideais apresentadas, pois elas ajudam a perceber a realidade da complexidade social e os pressupostos do agir comunicativo, “um lado que permanece oculto aos olhos dos próprios participantes”. O modelo apresentado passa a ser considerado fictício em virtude da ausência do direito e da política na auto-organização da sociedade. Para ocorrer essa auto-organização

²³⁵ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 54.

²³⁶ SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva...* p. 67.

²³⁷ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 54.

²³⁸ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 54.

²³⁹ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 54.

é necessário implementar o conceito procedimental de democracia por meio do *medium* do direito, que tende a tornar mais real cada característica do modelo ideal²⁴⁰.

Como desafia JOSÉ ALCEBÍADES DE OLIVEIRA JUNIOR:

não se subestimem tais critérios como ideais utópicos; todos aqueles quantos forem capazes de honestamente conceder espaço para uma rediscussão sobre a importância e a necessidade de um ampliação dos horizontes de nossa intersubjetividade, chegarão até eles.²⁴¹

“O direito positivo serve *naturalmente* à redução da complexidade social”, pois consegue “compensar a indeterminação cognitiva, a insegurança motivacional e a limitada força de coordenação de normas de ação moral e de normas informais de ação em geral”. Mas os direitos fundamentais e os princípios do Estado de direito representam meios igualmente fortes para a redução da complexidade e o alcance do modelo de socialização comunicativa pura, principalmente no que se refere à “concretização jurídica desses princípios e para a institucionalização dos processos da política deliberativa (regra da maioria, órgãos de representação, transmissão de competências de decisão, entrelaçamento de permissões de controle, etc.)”²⁴².

Assim, o direito apresenta-se como instrumento para a criação, manutenção e eficácia de meios para a implementação de postulados ideais da democracia deliberativa. Para isso, é necessário um direito formado legitimamente, que supere o risco do dissenso e apresente instrumentos para a busca do consenso, como será trabalho no próximo subcapítulo.

²⁴⁰ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 55.

²⁴¹ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 15.

²⁴² HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. 2, p. 55.

2.4. A busca do consenso e a formação legítima do direito

Neste subcapítulo propõe-se retomar algumas considerações trabalhadas em toda a *Parte I*, enfatizando-se a superação do dissenso e a busca do consenso como fatores que permitem a formação legítima do direito. Algumas conclusões e aplicações serão realizadas, buscando-se subsídios para entender a participação popular na elaboração de leis, vislumbrando-se a importância do indivíduo, da comunidade, da sociedade e do Estado nesse processo. Com isso, pretende-se fazer uma transição entre a *Parte I* e a *Parte II* desta dissertação, realizando-se a aplicação dos fundamentos teórico-filosóficos (I) na experiência jurídica da participação popular na elaboração de normas ambientais (II).

2.4.1. A superação do risco de dissenso e a validade do direito

Na utilização da linguagem como *medium* o ideal é a generalidade do conceito e do significado para que aquela, externalizada por atos de fala, seja utilizada para a “coordenação de planos de ação de diferentes atores”. O agir comunicativo leva em conta, assim, “o entendimento lingüístico como mecanismo de coordenação da ação”, por meio do qual os atores “orientam seu agir por pretensões de validade”, tendo como objetivo “a construção e manutenção de ordens sociais”. Para a manutenção das ordens sociais é necessário o reconhecimento de pretensões de validade normativas. “Isso significa que a tensão entre facticidade e validade [...] retorna no modo de integração dos indivíduos socializados[...] devendo ser trabalhada pelos participantes”. Essa tensão é estabilizada pela “integração social realizada por intermédio do direito positivo”.²⁴³

A integração social não violenta é a solução para “coordenar entre si os planos de ação de vários atores”, permitindo “o entrelaçamento menos conflituoso possível de intenções e ações, portanto o surgimento de padrões de comportamento e da ordem social em geral”. A linguagem é o veículo (*medium*) de transmissão de informações, que permite a coordenação da ação e a influência recíproca de atores. Quando as forças ilocucionárias dos atos de fala coordenam a ação, a linguagem passa a ser a “fonte primária de integração social”. Quando o participante deixa de estar interessado no próprio sucesso e passa a tentar entender-se com

²⁴³ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 35.

outra pessoa sobre algo no mundo, a linguagem pode ser direcionada para a “coordenação de planos de ação”. Os participantes unem-se, então, em torno da validade de suas ações de fala “ou constataam dissensos, os quais eles, de comum acordo, levarão em conta no decorrer da ação.” Somente a utilização de uma linguagem comum permite o entendimento dos participantes, além possibilitar o descobrimento e a superação de mal-entendidos.²⁴⁴

Essa integração social, “ou a construção de um sistema social não excludente nas sociedades modernas, precisa colocar em questão a discussão de um complexo jogo de interesses muito bem encastelados em sistemas especializados”. Para isso, são necessárias estruturas sociais que sirvam de pano de fundo para o diálogo e o entendimento.²⁴⁵

E para Habermas isso seria perfeitamente possível, porque os sistemas são operados por homens racionais que, embora em muitos aspectos possam estar apenas a cumprir papéis, não perderam, pelo menos por enquanto, totalmente suas capacidades reflexivas, de indignação, de solidariedade, etc.²⁴⁶

Os “processos de formação de consenso” estão “ameaçados por uma tensão explosiva entre facticidade e validade”, estando sempre presente o risco de dissenso, natural no processo de entendimento. Poucas alternativas estão à disposição para afastar controvérsias, quebras de comunicação e a busca do interesse individual. “A motivação racional para o acordo... tem certamente a vantagem de uma estabilização não-violenta de expectativas de comportamento”. Somente é possível a integração social quando o agir comunicativo está embutido em contextos do mundo da vida que têm um pano de fundo consensual. Na prática do quotidiano, a contradição e a crítica são vencidas pela lealdade e pelo consenso.²⁴⁷

As instituições arcaicas “se apresentam com uma pretensão de autoridade aparentemente inatacável”. Nesse contexto, existe uma fusão “entre facticidade e validade” que “estabiliza expectativas de comportamento”, como nas sociedades tribais, em que os tabus solidificam convicções. As restrições à comunicação protegem a validade autoritária dos conteúdos (descritivos, valorativos e expressivos) contra problematizações. A fusão entre facticidade e validade, assim, ocorre por imposição da autoridade: a “ameaça de um poder

²⁴⁴ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 36, 38.

²⁴⁵ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 11.

²⁴⁶ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 11.

²⁴⁷ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 40.

vingador e a força de convicções aglutinadoras não somente coexistem, como também nascem da mesma fonte mística”.²⁴⁸

“A introdução do agir comunicativo em contextos do mundo da vida e a regulamentação do comportamento através de instituições originárias” permitem a integração social. No entanto, no decorrer da evolução social, cresce o risco do dissenso. O aumento da complexidade da sociedade faz crescer a “pluralização de formas de vida e a individualização de histórias de vida”. Surgem, assim, processos de diferenciação social, que impõem a multiplicação de papéis sociais e de interesses, que “liberam o agir comunicativo das amarras institucionais estreitamente circunscritas” e permitem que o agir das pessoas seja cada vez mais orientado ao sucesso individual.²⁴⁹

O natural é que a ordem normativa comporte um agir orientado por interesses. Em sociedades organizadas em forma de Estado a ordem normativa consubstancia-se em normas de direito. Mas em sociedades tradicionais, o direito provém do sagrado, é estabelecido pelo governante e permanece subordinado ao direito natural. Para analisar a relação entre facticidade e validade, no entanto, HABERMAS toma como ponto de partida uma sociedade profanizada, “onde as ordens normativas têm que ser mantidas sem garantias meta-sociais”. Isso por que a existência da tradição e dos costumes estabiliza (de modo fraco) a relação entre facticidade e validade. HABERMAS entende, porém, que nas sociedades complexas há uma incompatibilidade entre “a facticidade (coação de sanções exteriores) e a validade (força ligadora de convicções racionalmente motivadas)”. A integração social só pode ocorrer através do agir comunicativo.²⁵⁰

Mas o risco de dissenso aumenta em mundos da vida pluralizados e profanizados, desligados de autoridades sagradas e de instituições fortes. “Num caso de conflito, os que agem comunicativamente” têm duas alternativas: (1) “suspenderem a comunicação” (protelar) ou (2) “agirem estrategicamente” (tentando “decidir um conflito não solucionado”). “Para atores orientados pelo sucesso todos os componentes da situação transformam-se em fatos, que eles valorizam à luz de suas próprias preferências”. Mas, “os que agem orientados pelo entendimento dependem de uma compreensão da situação, negociada em comum”. A escolha entre um agir e outro, porém, não pode ficar com os atores: são necessárias normas que garantam a integração social, “o que só é possível [...] na base de pretensões de validade

²⁴⁸ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 42-43.

²⁴⁹ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 44.

²⁵⁰ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 45.

normativas reconhecidas intersubjetivamente”. Tais normas conferem ao direito o importante papel de intermediar “as liberdades subjetivas de ação com a coação do direito objetivo”.²⁵¹

Desde HOBBS o direito está baseado nas regras de direito privado resumidas na liberdade de contratos e na garantia da propriedade. E KANT concebeu os “direitos naturais subjetivos”, que permitiam o uso da força em caso de ataque a liberdades subjetivas. Mas, quando o “direito positivo sucedeu ao natural [...] todos os meios legítimos de usar a força passaram a ser monopolizados pelo Estado”. Assim, se o governado quer usar a força deve iniciar uma ação judicial. E os direitos privados subjetivos são protegidos por direitos de defesa, que exigem a legalidade da atuação estatal: a imposição do direito pelo Estado somente pode ocorrer se passou por um processo de normatização racional do direito.²⁵²

Baseado em KANT, afirma HABERMAS que o “direito está ligado à autorização para o uso da coerção”, mas com a manutenção da liberdade. Os sujeitos devem poder obedecer à lei por razões não apenas morais. “Embora pretensões de direito estejam ligadas a autorizações de coerção, elas também podem ser seguidas, a qualquer momento, por ‘respeito à lei’, isto é, levando em conta sua pretensão de validade normativa”.²⁵³

2.4.2. A formação legítima do direito

A formação das normas deve ser o “resultado de um processo de compartilhamento intersubjetivo ativo dos sujeitos de direito”, que permite: a) legitimidade; b) eficácia; c) identidade fática. “Esse processo de compartilhamento” ocorre “pela ação comunicativa” dos participantes, “obrigando estes sujeitos a saírem do egocentrismo [...] para cuidar das possibilidades de suas realizações como pessoas humanas”.²⁵⁴

HABERMAS explica que a Sociologia surgiu “como ciência da sociedade burguesa”, tendo como atribuição “explicar o decurso e as formas de manifestação anômicas da modernização capitalista nas sociedades pré-burguesas.” A grande maioria dos clássicos da sociologia aplicam sua teoria da ação captando o trânsito da comunidade à sociedade²⁵⁵. E como fundamento para a participação popular na elaboração de leis, necessário incluir a análise do indivíduo. Cada indivíduo tem a sua história de vida e suas experiências, devendo-

²⁵¹ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 46-47.

²⁵² HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 48.

²⁵³ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 49.

²⁵⁴ LEAL, Rogério Gesta. “Habermas, Jürgen” (verbete), p. 407.

²⁵⁵ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 21-22.

se valorizar sua manifestação a respeito do conteúdo da futura lei. Além disso, é mais provável que o *indivíduo* insurja-se judicialmente contra a edição de uma lei, que uma *comunidade*. Prova disso é o estudo feito sobre o acesso à justiça no Brasil por BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS, que revela a diminuta experiência na utilização de ações coletivas²⁵⁶.

Ademais, torna-se difícil identificar a pessoa ou grupo de pessoas capazes de representar a comunidade ou sociedade para a finalidade de captar manifestações na elaboração de leis. Apesar dessa dificuldade, mesmo a democracia mais participativa não pode prescindir de um sistema de representação. De qualquer forma, uma teoria sociológico-jurídica da ação precisa captar o trânsito de informações, necessidades, experiências e aspirações do *indivíduo* até sua *comunidade*, e desta até a *sociedade*.

Para que ocorra a participação efetiva de indivíduos na elaboração de leis é preciso implementar um “plano metodológico” que aborde o problema do acesso do indivíduo ao objeto da futura lei, orientando-o racionalmente a respeito da ação²⁵⁷ a ser desenvolvida na sua elaboração. A ação a ser prevista no plano metodológico deve conter as seguintes etapas: (1) demonstrar que existe um problema a ser resolvido captando-se do indivíduo a real extensão desse problema; (2) verificar os instrumentos apontados pelos indivíduos para a solução do problema; (3) se, como solução, for apontada a elaboração de um projeto de lei, verificar o conteúdo necessário para implementar a resolução do problema; (4) esclarecer os indivíduos a respeito das consequências da futura lei.

Pode-se dizer que, tomando-se por base as etapas antes descritas, o detentor do poder (que abre o processo pré-legislativo à participação popular) e o indivíduo participante precisam exercer quatro compreensões: (1) do problema/fato social; (2) dos instrumentos apontados como solução; (3) do conteúdo necessário à lei; (4) do impacto da lei.

Essas quatro compreensões podem ser condensadas como uma só compreensão: a compreensão da ação de participação popular no processo pré-legislativo. A “ação participativa” deve ser racional e o método de sua compreensão deve ser orientado ao sujeito para que se chegue a um resultado objetivo, com critérios preestabelecidos que permitam avaliar a correção²⁵⁸ da solução proposta por meio da lei.

Percebem-se quatro “objetos/partes” no processo participativo de elaboração de leis: (1) o destinatário da norma; (2) o detentor do poder; (3) o fato social/problema; (4) a solução/norma. Os quatro objetos são (gramaticalmente) passivos: devem ser compreendidos.

²⁵⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma Revolução...*, p. 48.

²⁵⁷ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 22.

²⁵⁸ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 22.

Os dois primeiros, além de passivos, também são (gramaticalmente) ativos: devem compreender.

O fato social precisa ser compreendido pelo indivíduo e pelo detentor do poder de forma diferente, de acordo com uma das seguintes situações:

(1) *Aspectos passivos da compreensão.*

(1.1) O indivíduo/sociedade percebe a existência de um fato social que precisa ser resolvido. Nesse caso, o indivíduo é o agente provocador que percebe primeiro o problema e busca sua solução junto ao detentor do poder.

(1.2) O fato social levado pelo indivíduo deve ser compreendido pelo detentor do poder, que será o agente provocado.

(1.3) O fato social/problema deve ser compreendido pela sociedade que não o descobriu, mas participará de sua solução.

(2) *Aspectos ativos da compreensão.*

(2.1) Em outras situações, porém, é o detentor do poder o agente provocador que percebe (compreende) o fato social.

(2.2) Desejando buscar na participação a solução do problema, o detentor do poder precisa *traduzir* o fato social de tal forma que ele seja compreendido pelo indivíduo/destinatário da norma, que será o agente provocado.

A racionalidade está relacionada mais à forma com que os sujeitos capazes de se comunicar e de agir fazem uso de seu conhecimento, e menos com o próprio conhecimento ou com sua aquisição²⁵⁹. É claro que o conhecimento e sua aquisição estão relacionados à racionalidade, pois o conhecimento depende da razão para existir enquanto tal e para ser adquirido pelo indivíduo.

É possível, no entanto, fazer a seguinte relação: o conhecimento é o objeto; o indivíduo é o meio pelo qual passa o conhecimento; a aquisição do conhecimento é sua entrada no indivíduo; e a comunicação do conhecimento é sua saída do indivíduo. Comparando-se a entrada do conhecimento no indivíduo e sua saída, percebe-se que a entrada tem maior passividade, enquanto a saída exige um agir. A *entrada do conhecimento*, isto é, a captação da realidade é feita pelos cinco sentidos e, por mais que, em algumas situações, seja necessário movimentar nosso corpo para captar a realidade (ex.: movimentar a mão para sentir a textura de um tecido) o indivíduo recebe (sente) a realidade de forma passiva: o conhecimento entra no indivíduo. A *saída do conhecimento*, no entanto, exige mais da razão:

²⁵⁹ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 24.

o indivíduo precisa processar a realidade captada, decidir transmitir a realidade, e, finalmente, transmiti-la. Esse parece ser o motivo pelo qual HABERMAS considera haver maior atividade racional na comunicação do conhecimento e menor atividade racional na sua aquisição.

Como o *saber* e a *racionalidade* têm uma estreita relação, pode-se suspeitar da confiabilidade de uma manifestação. Uma afirmação que tenha intenção *comunicativa* pretende externar uma opinião²⁶⁰, por isso, para ser considerada comunicativa, a manifestação deve ser livre de *segundas intenções*.

Se a intervenção é *teleológica*, porém, tem como objetivo chegar a determinada finalidade²⁶¹ portanto não se pode ter certeza de sua inteireza e higidez, pois será de alguma forma deturpada, ou terá algum tópico realçado em detrimento dos demais. Ao chamar-se a população para a participação na elaboração de leis deve-se ter em mente que as pessoas terão finalidades e interesses diferentes, sendo esperado que cada um realçará as informações de acordo com seu objetivo. A formação de uma lei que defina o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de um Município é um exemplo: enquanto os defensores do meio ambiente enfatizarão a necessidade da preservação, os industriários tendem a realçar o desenvolvimento econômico.

De qualquer forma, HABERMAS ensina que tanto a manifestação comunicativa como a teleológica “encarnam um saber confiável”, embora sejam passíveis de crítica. Assim como “a verdade se refere à existência de estados de coisas no mundo”, a ação comunicativa tem como objeto uma manifestação sobre algo que é, que “tem lugar no mundo objetivo”.²⁶²

Uma manifestação não é teleológica se não pretende alcançar um fim, ou se não considera que tenha alguma perspectiva de êxito. Ou seja, “dadas as circunstâncias, os meios eleitos são os adequados para lograr o fim proposto.” Pois uma manifestação só é teleológica se eficaz para chegar a determinado fim, isto é, para produzir “o estado de coisas desejado”, para fazer com que algo venha a “ter lugar no mundo objetivo”²⁶³.

Além disso, uma manifestação só é racional “se encarna um saber falível guardando assim uma relação com o mundo objetivo”. E para haver essa “relação com o mundo objetivo” é necessário que a pretensão do sujeito agente da manifestação tenha o mesmo significado de seu destinatário²⁶⁴. Assim, ao elaborar de forma participativa uma lei, a pretensão daquele que opina deve ser a mesma daquele que redige o texto da lei, isto é, (1) se

²⁶⁰ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 24-25.

²⁶¹ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 25.

²⁶² HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 25.

²⁶³ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 25.

²⁶⁴ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 26.

o participante está fazendo uma manifestação *comunicativa* o elaborador da lei deve entender que seu enunciado é verdadeiro, está de acordo com a realidade; mas (2) se o participante está fazendo uma manifestação *teleológica*, o elaborador da lei deve saber que seu enunciado visa um fim, estando de acordo com uma realidade *desejada*.

A racionalidade comunicativa tem a capacidade de aproximar sem coações e de gerar consenso, em uma realidade argumentativa em que “diversos participantes superam a subjetividade inicial de seus respectivos pontos de vista e graças a uma comunidade de convicções racionalmente motivada se asseguram por sua vez da unidade do mundo objetivo e da intersubjetividade do contexto em que desenvolvem suas vidas”. Isto é, o ambiente gerado pela racionalidade comunicativa leva seus participantes a desejarem abrir mão de seus interesses, tendo como objetivo a unidade²⁶⁵. O *viver em sociedade* parece gerar um embrião de racionalidade comunicativa: os indivíduos abrem mão de alguns de seus interesses e características para conviver com outros indivíduos.

Uma afirmação comunicativa só pode ser considerada racional se aquele que a propaga utiliza-se das condições necessárias para fazer o enunciado ser entendido por outro participante. E uma afirmação teleológica só pode ser considerada racional se aquele que a propaga utiliza-se das condições necessárias para alcançar sua finalidade. Assim, a racionalidade não está no alcance do consenso (na afirmação comunicativa) ou no alcance do fim desejado (na afirmação teleológica), mas no “utilizar as condições necessárias” para tais objetivos.²⁶⁶

Uma ação comunicativa exige que os participantes atuem sobre um “saber de fundo, compartilhado intersubjetivamente pela comunidade da comunicação”. Isso “pressupõe uma comunidade com outros que se supõe estão observando o mesmo mundo [...] que tem uma motivação que os leva a falar sinceramente de sua experiência e que falam de acordo com esquemas de expressão compartilhados e reconhecíveis”. Para isso, deve ser corrigida a “alucinação, a paranóia, a parcialidade [...] a falsa consciência”, quando tornam defeituosa ou inadequada a compreensão de mundo.²⁶⁷

Os elaboradores da lei não podem buscar seu próprio sucesso; precisam buscar o entendimento dos outros cidadãos de forma que as normas elaboradas possam “ser aceitas por todos os participantes”. Configura-se, assim, o princípio democrático de que a legitimidade do Direito pressupõe a “aceitabilidade de suas regras por parte de todos os cidadãos livres e

²⁶⁵ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 27.

²⁶⁶ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 28.

²⁶⁷ M. Pollner, *Mundane reasoning*, Phil. Soc. Sci., 4, 1974, p. 47s., *apud* HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 31-32.

iguais”, de forma que estes considerem-se elaboradores daquelas. O agir voltado para o entendimento permite o consenso dos cidadãos, essencial para a efetivação do sistema de Direitos²⁶⁸.

As manifestações racionais devem ser plenas de sentido e inteligíveis no contexto em que são proferidas, o que exige que sejam compartilhadas entre os sujeitos envolvidos na comunidade de comunicação. A formação legítima do direito exige uma participação em que ocorra uma *cooperação social*, modelo que HABERMAS busca em PIAGET, “segundo o qual vários sujeitos coordenam suas intervenções no mundo por meio da ação comunicativa”.²⁶⁹ Em outras palavras, “o valor social da norma jurídica é determinado pelo grau de sua impregnação na sociedade” por meio de um processo racional de formação das leis. Se a norma não estiver de tal forma impregnada na sociedade, outros meios (desprovidos de racionalidade) serão utilizados para a estabilização da ordem jurídica (como a intimidação, o poder, os costumes e tradições ou o mero hábito).²⁷⁰

HABERMAS pretende resgatar pretensões de validade criticáveis por meio da teoria do agir comunicativo, retirando dos atos de fala o fundamento transcendental.²⁷¹

Como visto, o direito busca sua legitimidade na deliberação não coitada dos participantes na elaboração de leis²⁷². As teorias habermasianas da razão comunicativa e da democracia deliberativa apresentam-se, para isso, como fundamentos teórico-filosóficos da participação popular na elaboração de normas ambientais. Nesses fundamentos se deteve a primeira parte desta dissertação. Na segunda parte serão abordadas as influências desses fundamentos na participação popular na elaboração de normas ambientais.

²⁶⁸ LUCHI, *Direito e Democracia*, p. 57.

²⁶⁹ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 31-32.

²⁷⁰ DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*, p. 27.

²⁷¹ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 37.

²⁷² No texto “A Necessária Relação entre Filosofia, Política e Direito na Constituição de um Espaço Público Democrático fundado pela participação social: uma investigação a partir de Habermas”, ROGÉRIO GESTA LEAL traz um capítulo intitulado “Os sistemas normativos como resultado do processo de deliberação política não coitada” (p. 219 *et. seq.*), no qual resume essa ideia: “na medida em que os direitos de comunicação e de participação política são constitutivos para um processo de legislação eficiente do ponto de vista da legitimação, esses direitos subjetivos não podem ser tidos como os de sujeitos jurídicos privados e isolados: eles têm que ser apreendidos no enfoque de participantes orientados pelo entendimento, que se encontram numa prática intersubjetiva de entendimento” (p. 223).

**PARTE II – PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DE
NORMAS AMBIENTAIS**

3. DIREITO AMBIENTAL E PARTICIPAÇÃO POPULAR

O Estado não pode deixar sob o alvedrio dos interesses econômicos a condução dos interesses ambientais sob pena de ocorrer a ruptura do equilíbrio ecológico (3.1). Uma das formas de impedir essa ruptura é garantir a participação popular na elaboração de normas ambientais, razão pela qual é necessário estudar o princípio da participação no direito ambiental, exemplificado pela análise de algumas normas nas quais está previsto (3.2). A participação permite, ainda, melhor aceitação das normas criadas, pois os destinatários das normas conhecem melhor os problemas ambientais e estarão mais afeitos a buscar e aceitar as soluções quando forem seus autores (3.3). Sua participação pode ocorrer por meio do parlamento, via representantes de grupos ou de forma direta (3.4).

3.1. O capitalismo e a ruptura do equilíbrio ecológico

HABERMAS classifica as formações sociais do seguinte modo: “a anterior às altas culturas, a tradicional, a capitalista e a pós-capitalista”. Tendo como base essa classificação, ele entende que há uma crise nas sociedades do capitalismo tardio e nas pós-capitalistas²⁷³. Para ele, “as crises surgem quando a estrutura de um sistema de sociedade admite menos possibilidades de resolver problemas que as requeridas para sua conservação”, atacando a integração sistêmica.²⁷⁴

O princípio de organização do capitalismo liberal está na “relação entre trabalho assalariado e capital” e está fundada no “sistema do direito privado”. A economia institucionalizou seus instrumentos (bens, capitais e trabalho) dentro do território do Estado, perfazendo um sistema político-econômico que gera a “despolíticação das relações de classe e a anonimização do poder de classe”. O Estado converteu-se em instituição complementar do mercado autorregulador, servindo para assegurar sua integridade e capacidade de atuação. O poder legítimo serve, acima de tudo, “para manter as condições gerais de produção que possibilitam o processo de valorização do capital, regulado pelo mercado”.²⁷⁵

Para que essa regulação econômica seja aceita pela sociedade, as ideologias burguesas precisam justificá-la como uma crítica à tradição, além de demonstrar seu benefício relacionado ao crescimento econômico. Mas a sociedade burguesa começa a deparar-se com “contradições evidentes entre ideia e realidade”, que tornam o sistema capitalista vulnerável aos problemas do autogoverno, resultando numa crise sistêmica. “No capitalismo liberal as crises se apresentam na forma de problemas econômicos de autogoverno não resolvidos”, que ameaçam a integração social.²⁷⁶

²⁷³ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 44. HABERMAS chama “sociedades de classes pós-capitalistas àquelas em que impera o socialismo de Estado, em vista do fato de que nelas uma elite política dispõe dos meios de produção” (*Ibidem*). O autor “Define el capitalismo tardío como un régimen en el que el conflicto de clases del capitalismo liberal se ha vuelto latente y las crisis periódicas se han convertido en una crisis permanente y larvada”. (“Advertencia a la edición castellana”, op. cit, p. 9)

²⁷⁴ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 21.

²⁷⁵ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 50. A esse respeito. THOMAS MCCARTHY diz que “Habermas sustenta que a contradição básica da ordem capitalista segue sendo a apropriação privada da riqueza pública – dito em termos do modelo discursivo da razão prática: a repressão de interesses generalizáveis mediante seu tratamento como interesses particulares.” Isso impede que as decisões políticas tomadas nesse modelo sejam “susceptíveis de um consenso racional”, pois não seria resultado do interesse de todos. (MCCARTHY, Thomas. *La Teoría Crítica de Jürgen Habermas*, p. 414.)

²⁷⁶ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 53-55.

As sociedades inseridas no modelo de capitalismo tardio experimentaram um rápido processo de crescimento, gerando problemas de “ruptura do equilíbrio ecológico, a quebra dos requisitos de congruência do sistema da personalidade (alienação) e a carga explosiva das relações internacionais”. Em uma visão estritamente capitalista, a proteção ambiental não surge como medida necessária à preservação da vida no planeta, mas como meio de garantir a continuidade da exploração econômica: “os equilíbrios ecológicos definem um limite absoluto do crescimento”. Já os equilíbrios antropológicos são menos perceptíveis, pois seus limites somente são alcançados “à custa de uma transformação da identidade sociocultural dos sistemas sociais”. Em relação às relações internacionais, seu equilíbrio está em risco em virtude do crescimento das forças produtivas, que podem ser utilizadas para destruição.²⁷⁷ Diante dos objetivos do presente trabalho, serão analisadas, a seguir, somente as observações de HABERMAS relativas ao equilíbrio ecológico.

Para que ocorra o crescimento econômico, visto de forma isolada, é necessário empregar uma técnica que permita utilizar a maior quantidade de energia para possibilitar o “incremento da produtividade do trabalho”. Nessa perspectiva, a acumulação do capital permitiu a institucionalização “espontânea” do crescimento econômico, afastando a necessidade de um autogoverno consciente para que ocorresse referido crescimento. No entanto, os “mecanismos de crescimento estabelecidos impõem o incremento da população e da produção em escala mundial”, fazendo com que as consequências do capitalismo adquiram vigência global.²⁷⁸

A la necesidad económica de disponer de una población en aumento, y a la creciente explotación productiva de la naturaleza, se oponen ciertos límites materiales: por un lado, el hecho de que los recursos son finitos (por ejemplo, la superficie terrestre acondicionable para la vida humana, la provisión de agua potable y de medios de alimentación; además, materias primas no renovables, como minerales y combustibles); por otro lado, sistemas ecológicos no reemplazables, que absorben residuos como desechos radioactivos, dióxido de carbono o calor.²⁷⁹

Assim, mostra-se como resultado do crescimento econômico espontâneo o aumento da exploração dos recursos naturais, limitados por serem finitos e não renováveis. Isso leva à necessidade de preocupar-se com a proteção ambiental, no sentido de aproveitar melhor os

²⁷⁷ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 80.

²⁷⁸ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 81.

²⁷⁹ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 81-82.

recursos da natureza para que sejam explorados moderadamente, de maneira que o meio ambiente não seja prejudicado.

Há, no entanto, problemas relacionados à base empírica da avaliação do crescimento da população (não se sabe o limite máximo de capacidade da Terra), da produção industrial (não é possível prever, com precisão, o desenvolvimento tecnológico, nem as matérias primas que poderão ser recuperadas), da exploração dos recursos naturais e da deterioração do ambiente. Mas é possível saber que o crescimento gera aquecimento global e aumento do consumo de energia. Ou seja, mesmo que seja difícil verificar, empiricamente, os prazos críticos da deterioração ambiental, é possível vislumbrar o “crescimento exponencial da população e da produção”, o que resultará num choque “com os limites da capacidade biológica do ambiente”.²⁸⁰

Por isso, cabe às sociedades capitalistas evitar os perigos ecológicos, instituindo “imperativos de limitação do crescimento”. Isso implicaria, porém, em abandonar seu “princípio de organização, já que a reconversão do crescimento capitalista espontâneo para um crescimento qualitativo exigiria planejar a produção atendendo aos bens de uso”, o que infringiria a lógica do sistema.²⁸¹

A compreensão da finitude dos recursos naturais, assim, deve levar o homem a preocupar-se com o equilíbrio entre o desenvolvimento e a preocupação ecológica. Portanto, o que HABERMAS propõe, para utilizar uma expressão bastante difundida, é o desenvolvimento ecologicamente sustentável. Mesmo que a lógica do sistema capitalista seja quebrada, o Estado deve compensar, pela via política, as consequências do processo de acumulação.

Así es como el Estado asume, por una parte, efectos externos de la economía privada (por ejemplo, el deterioro del ambiente), o asegura, con medidas políticas de carácter estructural, la capacidad de supervivencia de sectores en peligro (por ejemplo, la minería o la economía agraria).²⁸²

A atuação do Estado pode-se dar, por exemplo, no âmbito de sua atividade fiscal, aumentando a carga tributária para compensar os custos externos de produção, como a deterioração ambiental gerada pelas empresas privadas. Dessa forma, o Estado desenvolveria duas tarefas simultâneas: de um lado faria a coleta de impostos em detrimento dos ganhos privados, aplicando sua receita “com racionalidade suficiente [...] para evitar as perturbações

²⁸⁰ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 82-83.

²⁸¹ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 83.

²⁸² HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 83.

de um crescimento sujeito a crises”; de outro lado, estaria legitimando essa atividade fiscal ao realizar uma arrecadação seletiva de impostos, ao tornar visível o modelo de prioridades que está implementando e ao demonstrar os rendimentos administrativos dessa atividade. “Quando o Estado fracassa na primeira dessas duas tarefas surge um déficit de racionalidade administrativa; e se fracassa a respeito da outra, se origina um déficit de legitimação”.²⁸³

Um exemplo brasileiro de preponderância de intenções capitalistas que têm causado ruptura do equilíbrio ecológico é trazido por ANDREAS KRELL.²⁸⁴ Ele analisa as dificuldades da proteção do patrimônio ambiental na zona costeira, com ênfase para o litoral do município de Maceió, no estado de Alagoas. A crise do capitalismo tardio apontada por HABERMAS parece estar bem presente nesse exemplo.

O turismo desenvolvido no litoral brasileiro, especialmente no Nordeste, tem chamado a atenção do mercado e aumentado os investimentos econômicos nessa região.

Os impactos ambientais que ocorrem no litoral são variados: loteamentos e prédios à beira-mar; estradas com pistas que atingem diretamente as praias, clubes e restaurantes cujas estruturas literalmente invadem o mar, bares e barracas na orla que produzem lixo, esgoto e ruídos.²⁸⁵

Assim, esse crescimento ocorre sem planejamento, gerando uma urbanização desordenada do litoral, com todas as consequências de más condições sanitárias, degradação de ecossistemas e exclusão social da população de baixa renda. Isso ocorre em virtude do avanço dos interesses econômicos e da omissão do Estado, que deveria planejar e fiscalizar a ocupação litorânea.²⁸⁶

Para realizar o efetivo planejamento ambiental, o Estado deve realizar quatro atividades básicas:

(1) Atividade de planejamento: voltado a programar as atividades do setor público para alcançar determinados fins, mediante a previsão dos instrumentos e do prazo para sua execução;

²⁸³ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 111-112. A respeito da tributação ambiental realizou-se um modesto estudo em SOUZA, Leonardo da Rocha de. “Tributação e Custeio da Atividade Estatal de Proteção do Meio Ambiente”. In: Revista do Curso de Direito da FSG, Caxias do Sul-RS, a. 3, n. 6, jul./dez. 2009, p. 41-56.

²⁸⁴ KRELL, Andreas J. “A falta de sustentabilidade jurídico-ambiental da ocupação do litoral brasileiro pela construção civil”. In: DAIBERT, Arlindo (org.). *Direito Ambiental Comparado*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008. p. 271-307.

²⁸⁵ KRELL, Andreas J. *Op. cit.*, p. 272.

²⁸⁶ KRELL, Andreas J. *Op. cit.*, p. 272-273.

(2) Atividade de intervenção, que busca restringir direitos dos cidadãos, como a necessidade de licença prévia para a execução de determinadas atividades;

(3) Atividade de promoção, por meio da qual orienta, ou até ordena, a realização de certas condutas ou atividades, por meio de estímulos econômicos como o aumento ou redução de tributos;

(4) Atividade de negociação, que pressupõe a realização de acordos formais ou informais entre a Administração e os governados, como são exemplos os Termos de Ajustamento de Conduta entabulados com a participação do Ministério Público²⁸⁷.

Um dos instrumentos mais eficazes de que dispõe o Estado para planejar e realizar a ordenação do uso do solo é o zoneamento ambiental. Ele permite a concretização da proteção ambiental, por incentivar e reprimir condutas para que as forças produtivas ocupem o território mediante uma coordenação e um planejamento prévios, com vistas à proteção do meio ambiente. Com isso pode-se evitar o esgotamento dos recursos naturais da área delimitada, promovendo o uso racional destes e possibilitando sua utilização pelas gerações futuras.²⁸⁸

Tendo em vista sua importância, o zoneamento ambiental, além de estar previsto em diversas normas²⁸⁹, é regulado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) brasileira em vários artigos²⁹⁰, mas principalmente no art. 225, § 1.º, III:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado [...]

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

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

²⁸⁷ SOUZA, Leonardo da Rocha de. "Tributação e Custeio da Atividade Estatal de Proteção do Meio Ambiente", p. 45-46, utilizando-se dos ensinamentos de RODRÍGUEZ, Andrés Betancor. *Instituciones de Derecho Ambiental*. Madrid: La Ley, 2001, p. 826-833.

²⁸⁸ ANTUNES, Paulo B. *Direito Ambiental*, p. 124. O exemplo do zoneamento ambiental enquadra-se perfeitamente na proposta do presente trabalho, visto que essa organização do solo é realizada por meio de normas que deveriam ter a efetiva deliberação e participação pública, como é o caso das leis que dispõem sobre os Planos Diretores de Planejamento Urbano.

²⁸⁹ Como no Estatuto da Terra (Lei Federal n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964) em seu art. 43; na Lei Federal n.º 6.803, de 2 de julho de 1980, art. 1.º, § 3.º, art. 2.º, art. 5.º, 12; na Lei Federal n.º 7.661, de 16 de maio de 1988, art. 6.º; e na Lei Federal n.º 8.171, de 17 de janeiro de 1991, em seu art. 19, III.

²⁹⁰ Art. 21, IX (intervenção estatal no território, através de planos nacionais e regionais); art. 43; art. 25, § 3.º (regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões); art. 182, §§ 1.º e 2.º (atuação dos municípios na execução do zoneamento através de planos diretores e ordenamento da cidade)

O Poder Público tem diversas formas de realizar o zoneamento ambiental. Para exercerem atividades industriais, comerciais e agrícolas, os empreendimentos necessitam de um prévio controle do Poder Público, a ser exercido por meio “de autorizações, de permissões e de licenças de instalação de construção, de funcionamento e de ampliação”.²⁹¹ Através desses instrumentos pode o Estado, com um planejamento prévio (zoneamento ambiental), combinado com um estudo de prévio do impacto ambiental, permitir ou não tais atividades das empresas. No entanto, percebe-se a grande quantidade de normas que alteram o zoneamento de áreas específicas, “visando favorecer interesses de poucos (empresas da construção civil, imobiliárias, especuladores, apadrinhados políticos)”.²⁹²

ANDREAS KRELL traz, ainda, o exemplo do Código de Edificações e Urbanismo de Maceió (AL), de 2004, que revogou o anterior, de 1985. No Código anterior havia a previsão de *rejeição* ou *modificação* de qualquer projeto de loteamento ou desmembramento se isso fosse necessário para realizar a defesa do meio ambiente. Essa previsão, no entanto, “difícilmente foi utilizada por parte da prefeitura maceioense”. E, como se não bastasse a ineficácia daquela previsão legislativa, essa “ideologia de proteção da paisagem do litoral maceioense [...] foi simplesmente abandonada” pelo novo Código, que elegeu a edificação como a meta final do processo urbano. Ou seja, o objetivo do Código de Urbanismo é a edificação e não mais a proteção ambiental, ou as quatro necessidades fundamentais da vida do ser humano, prevista na Carta de Atenas de 1933: habitar, trabalhar, recrear e circular.²⁹³

Os alertas relacionados ao Município de Maceió revelam a constatação de HABERMAS em relação à crise do modelo capitalista. Uma população crescente, deteriorando uma paisagem e recursos naturais finitos e não renováveis²⁹⁴ em prol de interesses econômicos. Em face dessa realidade, ao Estado cabe entender os “efeitos extremos da economia privada”, como a deterioração do ambiente, e assegurar, com “medidas políticas de caráter estrutural, a capacidade de sobrevivência de setores em perigo”²⁹⁵, como o ecossistema atingido e a população de baixa renda alijada da nobre região litorânea.²⁹⁶

²⁹¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*, p. 103.

²⁹² KRELL, Andreas J. “A falta de sustentabilidade jurídico-ambiental da ocupação do litoral brasileiro pela construção civil”, p. 273.

²⁹³ KRELL, Andreas J. *Op. cit.*, p. 277-279.

²⁹⁴ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 81-82.

²⁹⁵ HABERMAS, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, p. 83.

²⁹⁶ ANDREAS KRELL informa que “ainda existem em muitos pontos do litoral brasileiro típicas Vilas de Pescadores, que se caracterizam pela integração e interação harmônica dos seus habitantes com os recursos da natureza, constituindo verdadeiros ‘conjuntos urbanos de valor paisagístico e ecológico’ e, como tais, fazem parte do *patrimônio cultural* protegido expressamente pelo art. 216, V, da Carta federal” (KRELL, Andreas J. *Op. cit.*, p. 281).

ANDREAS KRELL traz, ao fim de seu texto, o alerta da deficiência da participação popular em casos como esse²⁹⁷. Nessa esteira, HERMAN BENJAMIN ressalta que a “participação pública” serve como contrapeso à “participação econômica” que costuma ter “acesso direto aos agentes com poder de decisão, fazendo com isso prevalecer seus pontos de vista”.²⁹⁸ De fato, a participação popular representa, no direito ambiental, um preceito que, se corretamente aplicado, poderia servir para reduzir as consequências do capitalismo (e dos interesses econômicos) sobre o meio ambiente. Sobre a participação popular e suas previsões legislativas na área ambiental versará o próximo subcapítulo.

²⁹⁷ KRELL, Andreas J. *Op. cit.*, p. 300 e ss.

²⁹⁸ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos e. “Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa”, p. 92.

3.2. A Participação no Direito Ambiental

No moderno Estado de Direito, as decisões públicas são legitimadas pelo voto democrático, pela legalidade e mérito das decisões, e pelo procedimento. No entanto, o procedimento não pode ser visto, apenas, como mero requisito formal, ou como simples método de organização para tomada de decisões. Sua importância está em ser visualizado “como realidade material que, ao potencializar a participação dos indivíduos e das instituições, permite a tomada de decisões mais corretas... e mais eficazes”. As decisões resultam mais corretas porque permite às autoridades decisoras “conhecer os diversos interesses envolvidos” o que lhes confere “condições de decidir melhor”. E as decisões são mais eficazes porque representam o “resultado da intervenção dos respectivos destinatários”.²⁹⁹

A participação também tem o enfoque político, já que permite a aplicação do ideal democrático e aproxima o cidadão do Estado, ao conferir-lhe a possibilidade de influenciar em decisões administrativas [além das legislativas (normas) e judiciais (julgamentos)]. A relevância política da participação também se mostra na necessidade de o Estado assegurar um procedimento que a torne realidade, incluindo o aporte de temas para deliberação.³⁰⁰

Na visão de HOBBS o Estado deveria apenas garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos de liberdade³⁰¹. O Estado é classificado, assim, como liberal, intervindo, apenas, para garantir os contratos e os direitos individuais/subjetivos³⁰². No que se refere à proteção ambiental, porém, não se pode privilegiar os direitos subjetivos em detrimento do meio ambiente. A CRFB/88, art. 225, ao garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos, faz migrar de um direito individual à utilização dos recursos

²⁹⁹ SILVA, Vasco Pereira da. *Verde Cor de Direito*, p. 123. No próximo subcapítulo dar-se-á continuidade ao enfrentamento dessas vantagens da participação popular para a validade do direito ambiental e a conscientização dos participantes/destinatários.

³⁰⁰ SILVA, Vasco Pereira da. *Verde Cor de Direito*, p. 123-124.

³⁰¹ Em Hobbes, o homem tem como Direito Natural a liberdade de preservar sua vida, da maneira que sua razão entender mais adequada, o que pressupõe ausência de impedimentos externos. No entanto, há uma pluralidade de sujeitos em busca da realização de prazer, todos com liberdade de ação ilimitada e igualdade de poderes, sem limitações relacionadas ao nascimento, à condição física ou à hierarquia. Esse dever de autopreservação do homem e a liberdade de busca pelo prazer gera a necessidade, para Hobbes, de sujeição contratual a um Soberano. Esse Soberano concederia segurança ao governado e proteção contra a morte (a mais natural e mais forte das paixões). O acordo que cria um “poder comum” tem como objeto “conferir toda a força e poder” a um Soberano, submetendo-se às suas vontades e decisões. Essa transferência de poder só funciona se todos o fazem. O Soberano pode usar a força e os recursos que recebeu da forma como quiser, desde que tenha como objetivo assegurar a paz e a defesa comuns (DOUZINAS, *O Fim dos Direitos Humanos*, p. 83-84, 88-89).

³⁰² SCARPI, Vinicius, “Eqüidade intergeracional...”, p. 66.

ambientais para um direito das gerações atuais e futuras. Além disso, é dever do Estado garantir a proteção ambiental, exigindo-lhe uma atuação positiva.

Nesse sentido, destaca-se do *caput* do art. 225 da CRFB/88 o dever de atuação da sociedade e do Estado na defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. “Disso retira-se uma atuação conjunta entre organizações ambientalistas, sindicatos, indústrias, comércio, agricultura e tantos outros organismos sociais comprometidos nessa defesa e preservação”.³⁰³

Sendo a participação popular na elaboração de normas ambientais necessária para a efetiva proteção do meio ambiente, como até aqui se tem indicado, cumpre ao Estado garantir sua realização. No entanto, a atuação estatal não pode, na tentativa de superar as desigualdades sociais, ser intervencionista a ponto de destruir a individualidade e a capacidade criativa dos indivíduos³⁰⁴, pois é justamente a criatividade dos participantes e suas características pessoais que se buscam valorizar na participação legiferante.

Da mesma forma, a participação deve levar em consideração o direito vigente, o que exige que se tenha “como base de uma possível reconstrução e diálogo, as normas constitucionais próprias dos pretensos Estados democráticos de direito”. Mas também deve ser observada a tensão que existe “entre uma prática dogmática do direito e os ideais do Estado constitucional e democrático do Direito institucionalizado”. Como resultado, observa-se que os “textos constitucionais modernos” costumam ter “um amplo leque de direitos que correspondem aos interesses conjuntos de toda a sociedade”, direitos esses que devem ser interpretados e implementados de forma plena.³⁰⁵

Para que a atuação estatal não seja arbitrária, o primeiro passo é garantir a liberdade de atuação dos afetados pela futura norma ambiental. Quando os afetados pela norma constroem o direito, este é não-arbitrário; o direito não-arbitrário deixa de ser instrumento de dominação para ser instrumento de liberdade; e o direito que promove a liberdade é legítimo³⁰⁶. A participação popular na elaboração de normas ambientais, portanto, constrói o direito ambiental legítimo.

O Estado, até mesmo em virtude da dicção constitucional, deve ser o garantidor do direito ambiental legítimo. Para isso, o Estado deve garantir um processo discursivo na construção de normas que permita o assentimento dos que são por ela atingidos, como

³⁰³ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*, p. 118.

³⁰⁴ SCARPI, Vinicius, “Eqüidade intergeracional...”, p. 66.

³⁰⁵ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 12.

³⁰⁶ SCARPI, Vinicius, “Eqüidade intergeracional...”, p. 67 e 68.

corolário para a luta contra a dominação, buscando a proteção do indivíduo (salvaguardando os direitos humanos) e afastando as interferências arbitrárias “que não levam em conta a opinião do afetado” assumindo “uma postura de valorização da participação democrática – soberania popular”.³⁰⁷ HABERMAS tenta, com isso, unir uma bandeira liberal (proteção do indivíduo) a uma bandeira comunitária (participação democrática), demonstrando que são conceitos que precisam ser tratados de forma complementar e não concorrente.³⁰⁸

Assim, a previsão de um procedimento para participação popular pressupõe a atuação das autoridades públicas e deve ser objeto de organização por parte do Estado.

Isto porque as decisões públicas, num Estado democrático e de Direito, não são o resultado de uma qualquer “verdade revelada”, nem “brotam da cabeça de nenhum déspota iluminado”, antes são o resultado de um procedimento, em que a manifestação de vontade estadual é “constituída” mediante a intervenção de múltiplos sujeitos.³⁰⁹

É por meio dos mecanismos estatais que se possibilita a “regulação da tomada de decisões” por meio de “procedimentos públicos destinados à prática de actos legislativos, administrativos e judiciais”. O procedimento público de participação popular é, em sua vertente subjetiva, “um instrumento de garantia dos direitos dos particulares, permitindo a tutela antecipada e preventiva dos seus direitos anteriormente à decisão das autoridades públicas”. Sua importância no que se refere ao direito ambiental está nas seguintes consequências de suas decisões:

- 1) afetam “uma multiplicidade de sujeitos”;
- 2) pressupõem a “ponderação de valores e de interesses contraditórios”;
- 3) “podem apresentar um elevado grau de complexidade técnica”; e
- 4) estão propensas a “desencadear efeitos colaterais ou mesmo perversos”³¹⁰.

Embora os objetivos desta dissertação não sejam explorar os aspectos dogmáticos da participação popular na elaboração de normas ambientais, serão mencionadas algumas previsões normativas, incluindo princípios e legislação internacional, normas constitucionais e infraconstitucionais. A menção dessas previsões normativas ajuda vislumbrar a aplicação

³⁰⁷ SCARPI, Vinicius, “Eqüidade intergeracional...”, p. 68, 71.

³⁰⁸ Esse entrelaçamento já foi tentado por Kant e Rousseau, mas, segundo HABERMAS cada um se aproximou mais de um ponto de vista. Ao tomar algumas características do modelo liberal de democracia e outras do modelo republicano, HABERMAS criou o modelo deliberativo, como visto no capítulo 9 do seu livro “A inclusão do outro”, trabalhado nesta dissertação no segundo subcapítulo do capítulo 2.

³⁰⁹ SILVA, Vasco Pereira da. *Verde Cor de Direito*, p. 124.

³¹⁰ SILVA, Vasco Pereira da. *Op. cit.*, p. 124, 126.

prática do tema aqui trabalhado. Não será possível, porém, listar e analisar todas as normas, que seguem apenas de forma exemplificativa.

Uma referência à participação no direito ambiental está previsto desde 1981 na Lei Federal n.º 6.938, que define, no art. 2.º, inciso X, dentre os princípios da Política Nacional do Meio Ambiente, a “educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente”³¹¹. A educação ambiental surgia, assim, como instrumento para a capacitação da comunidade, dando-lhe informações a respeito de recursos naturais, sua necessidade e finitude, tornando-a consciente do papel que deve desempenhar na defesa do meio ambiente. Essa importante previsão legislativa, até mesmo em função de sua característica principiológica, está mais relacionada à conscientização da população, não se referindo diretamente ao um procedimento de participação popular.

Na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, reunida no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, elaborou-se uma Declaração com vários princípios, dentre os quais destaca-se o Princípio 10, que diz:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.³¹²

A participação dos cidadãos, assim, foi apontada pela Rio-92 como a “melhor maneira de tratar as questões ambientais”. Para isso os participantes precisam ter “acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente” e devem ter “a oportunidade de participar dos processos decisórios”, por meio de “mecanismos judiciais e administrativos”. O Princípio 10

³¹¹ Essa previsão era avançada para a época, já que a referida Lei foi promulgada em plena ditadura militar, ou seja, num contexto em que não havia incentivos para iniciativas democráticas e manifestação de opinião (RODRIGUES, José Eduardo Ramos. “O Princípio da Participação Popular”, p. 411-412).

³¹² Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, reunida no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992.

é uma norma de *soft law*³¹³ que resume a necessidade da participação e a forma como deve ocorrer.

Uma aplicação do citado Princípio 10 na legislação infraconstitucional brasileira pode ser vista no Estatuto da Cidade, Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, que prevê um Capítulo a respeito da Gestão Democrática da Cidade:

CAPÍTULO IV

DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

A previsão de participação popular na elaboração de Planos Diretores permite a “legitimidade e validade de políticas públicas e formas de administração pública local”, possibilitando que a “gestão dos interesses comunitários” seja feita pela própria sociedade.³¹⁴

³¹³ “*Soft law* se refere a declarações não vinculantes de estados ou afirmações feitas em Conferências Multilaterais e relatórios de Organizações não governamentais que avançam o desenvolvimento do Direito Internacional Ambiental. Tais princípios *soft law* podem vir a ser reconhecidos como Direito Costumeiro se adotados pela prática dos estados e se entendidos como criando obrigações vinculantes. Inversamente, alguns princípios *soft law* foram incluídos em tratados, se transformando assim em Direito Internacional vinculante”. (BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Claudia Lima; TINKER, Catherine. “O gigante da água desperta: uma visão geral do direito das águas no Brasil”, p. 232, nota de rodapé 241.)

³¹⁴ LEAL, Rogério Gesta. *Direito Urbanístico...*, p. 176-177.

Existem críticas, porém, de ordem prática: o “local e o dia da semana escolhidos muitas vezes são fatores impeditivos de uma adequada participação na audiência pública”.³¹⁵

Também existem as previsões de atuação de Conselhos Ambientais.

A mencionada Lei Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, criou, em seu art. 6.º, o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que tem como órgão consultivo e deliberativo o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), tendo, dentre suas finalidades, a de “deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida” (inciso IV). O art. 8.º prevê como atribuições do CONAMA o estabelecimento de “normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras” (inciso I); de “normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações” (inciso VI); e de “normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos” (inciso VII).

O Decreto Federal n.º 99.274, de 6 de junho de 1990, estabelece em seu art. 5.º os integrantes do plenário do CONAMA, dentre os quais destaca-se, além de representantes de órgãos estatais, “vinte e um representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil” (inciso VIII), incluindo representantes de entidade ambientalista, de associações que promovam a defesa dos recursos naturais e do combate à poluição, de entidades profissionais com atuação na área ambiental e de saneamento, de trabalhadores da área urbana e rural, de populações tradicionais, da comunidade indígena, da comunidade científica, dentre outros.

Os Estados e Municípios também têm seus conselhos ambientais, que atuam na área de competência de cada ente da federação. No Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, a Lei Estadual n.º 10.330, de 27 de dezembro de 1994, criou o Sistema Estadual de Proteção Ambiental, tendo como órgão superior o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) (art. 5.º).

A participação das associações nos colegiados ambientais no Brasil revelou-se extremamente importante no sentido de contribuir para o aprimoramento das normas ambientais e na tarefa de fiscalizar os órgãos públicos ambientais... Não se pode, contudo, ocultar que muitas vezes só resta à sociedade civil apontar falhas ou abusos em procedimentos, pois os governos têm a maioria nos colegiados.³¹⁶

³¹⁵ MACHADO, Paulo A. L., *Estudos de Direito Ambiental*, p. 40.

³¹⁶ MACHADO, Paulo A. L., *Estudos de Direito Ambiental*, p. 40. Além disso, a prática da discussão em conselhos tem demonstrado que eles tem servido apenas “para justificar e legitimar medidas de interesse

O que se destaca desses Conselhos é a importância que têm para discutir problemas e soluções ambientais e a participação direta de membros da sociedade. Os Conselhos Ambientais representam uma das formas de participação ventilada por Paulo Affonso Leme Machado:

Na legislação ambiental brasileira vemos, atualmente, pelo menos três vertentes da participação:

- 1.^a) participação das pessoas, através das ONGs, nos conselhos ambientais;
- 2.^a) participação das pessoas e entidades na fase de comentários e na fase de audiência pública no procedimento de estudo de impacto ambiental;
- 3.^a) participação em ações judiciais.³¹⁷

A participação pública na elaboração de normas internacionais ocorre, normalmente, por meio de organizações não-governamentais. CANÇADO TRINDADE relata que houve participação pública “nos trabalhos preparatórios da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, no campo da proteção dos direitos humanos, e do Protocolo (de 1991) sobre Proteção Ambiental ao Tratado da Antártida, no campo da proteção ambiental”, e informa que a “participação pública no processo decisório ambiental encontra-se consagrada, por exemplo, na Carta Mundial da Natureza de 1982 (par. 23).”³¹⁸

Outros exemplos de participação pública previstos em normas internacionais: (1) na avaliação do impacto ambiental (Convenção sobre Avaliação de Impacto Ambiental em um Contexto Transfronteiriço de 1991); (2) na abordagem sobre a mudança de clima e seus efeitos (Convenção-Quadro sobre Mudança de Clima de 1992); (3) como princípio (Agenda 21 da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992); (4) no processo de revisão e atualização (Programa de Montevidéu de Desenvolvimento e Exame Periódico do Direito Ambiental do PNUMA); (5) na implementação do direito ao desenvolvimento como direito humano (estudos preparatórios da Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986).³¹⁹

exclusivo de governantes de plantão, como, por exemplo, na manipulação de decisões de órgãos colegiados” (RODRIGUES, José Eduardo Ramos. “O Princípio da Participação Popular”, p. 418).

³¹⁷ MACHADO, Paulo A. L., *Estudos de Direito Ambiental*, p. 39.

³¹⁸ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos Humanos e Meio Ambiente...*, p. 203.

³¹⁹ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Op. cit.*, p. 203-204.

Ainda outros mecanismos internacionais têm sido desenvolvidos: (1) o Programa Demóstenes, da Convenção Européia de Direitos Humanos, disponibiliza aos países de centro e leste-europeus meios para organização e funcionamento da democracia participativa; (2) na XXI Assembléia-Geral ordinária da OEA (Santiago, 1991) adotou-se o Compromisso de Santiago com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano, como o objetivo de “promover e consolidar a democracia representativa na região”.³²⁰

Como dito acima, esses são apenas alguns exemplos de previsão normativa da participação no Direito Ambiental. O que se percebe é que a proteção ambiental se torna mais efetiva quando a população exige do Estado o cumprimento das normas ambientais e a criação de políticas que garantam um processo de elaboração dessas normas.³²¹

Em geral, a sociedade civil deve ter a possibilidade de participação na elaboração das leis ambientais e urbanísticas, visto que os integrantes dos governos e os parlamentares nem sempre consideram, de forma suficiente, os anseios e as expectativas da população em relação ao seu ambiente urbano, onde as pessoas moram, trabalham, recreiam e circulam.³²²

A participação popular na elaboração de normas, em suma, garante maior validade social ao direito ambiental e maior conscientização dos participantes em relação à proteção do meio ambiente. O próximo subcapítulo tratará desse assunto.

³²⁰ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Op. cit.*, p. 206-207.

³²¹ KRELL, Andreas J. “A falta de sustentabilidade jurídico-ambiental da ocupação do litoral brasileiro pela construção civil”, p. 300-301.

³²² KRELL, Andreas J. *Op. cit.*, p. 301.

3.3. Validade social do direito ambiental e conscientização

A participação popular na elaboração de normas ambientais tem sido considerada um “avanço normativo” protetivo dos direitos humanos, como destaca ANTÔNIO AUGUSTO CANÇADO TRINDADE:

Os avanços normativos nos sistemas de proteção internacional dos direitos humanos assim como do meio-ambiente vêm ressaltar a importância do exercício do *direito de participação*, nos planos tanto nacional quanto internacional, inclusive no processo de criação de normas de proteção.³²³

Dentre as vantagens de trazer a comunidade e o indivíduo a discutir as bases das normas ambientais pode-se destacar que “é essencial para assegurar o desenvolvimento sustentável, em particular porque garante a participação pública e promove o acesso à informação relativa ao meio ambiente.”³²⁴ Como o ser humano é o “sujeito central do desenvolvimento” deve participar ativamente da justa distribuição de seus benefícios, para que ocorra a “plena realização de todos os direito humanos”³²⁵.

Além disso, a multiplicidade de opiniões alcançadas com a participação permite que as normas dela provenientes sejam mais eficientes (3.3.1), eficazes (3.3.2) e conscientizadoras (3.3.3)³²⁶.

3.3.1. Eficiência: melhor leitura do problema a ser resolvido pela norma

³²³ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos Humanos e Meio Ambiente*, p. 203.

³²⁴ Trecho das conclusões do Seminário Interamericano sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente, realizado de 04 a 07 de março de 1992 em Brasília, sob a direção acadêmica de A. A. Cançado Trindade (*Direitos Humanos e Meio Ambiente*, p. 36).

³²⁵ Conforme previsto na Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, nos artigos 2(1) e (3), 1 e dois *consideranda* do preâmbulo, além do artigo 8(2) (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos Humanos e Meio Ambiente*, p. 204).

³²⁶ Estudos iniciais dessas vantagens da participação, em outra perspectiva, foram trabalhados em SOUZA, Leonardo da Rocha de. “O Planejamento do Orçamento Público como Instrumento de Realização dos Direitos Humanos”. In: OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de (org.). *Cultura e Prática dos Direitos Fundamentais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 118-119.

Se o Estado precisa criar uma norma ambiental, pressupõe-se a existência de um problema a ser resolvido ou evitado. Porém, os limites impostos pelo Estado, quando corporificados em um estatuto legal, devem prever o impacto que causarão nos seus destinatários. “Um estudo do impacto da lei representa uma tentativa de averiguar como uma lei específica afeta a conduta e as atitudes daqueles indivíduos, grupos ou outras unidades relevantes situadas nas jurisdições onde essa lei vigora”.³²⁷

A pluralidade de sujeitos que se utiliza do meio ambiente é capaz de trazer argumentos, opiniões e soluções mais eficientes para sua proteção, pois quem vive o problema tem uma visão diferente do que quem está de fora. Ou seja, os destinatários da lei sabem, com maior conhecimento de causa, qual o melhor conteúdo que a lei deve ter para alcançar seus objetivos, já que convivem com o problema a ser resolvido pela norma.

Para que a norma proveniente da participação seja eficiente, os sujeitos participantes da elaboração de leis devem ter

- (i) clareza sobre os interesses que estão representando nessa participação,
- (ii) clareza sobre os “padrões justificados” e
- (iii) consenso sobre aspectos relevantes do conteúdo que precisam para a futura lei, conteúdo esse que venha a atender às necessidades da comunidade que representa e que torne a lei que se constrói eficiente.³²⁸

A elaboração de normas afastada da realidade em que vivem seus destinatários pode significar a positivação de instrumentos ineficientes, que não geram os objetivos pretendidos. A participação direta pressupõe que cada um traga à discussão os problemas que vive e as soluções que vislumbra, evitando a elaboração de normas inócuas.

3.3.2. Eficácia: maior aceitação da solução apontada pela norma

Além disso, se o conteúdo da lei é definido por seus destinatários, aumenta consideravelmente seu grau de eficácia.

Com a participação, as decisões da Administração Pública ganham o respaldo da opinião pública e permite sua fiscalização, informando ao governante dados e fatos diferentes

³²⁷ LEMPERT, Richard, “Estratégias...”, p. 99.

³²⁸ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*, vol. I, p. 13.

daqueles trazidos pelos agentes econômicos, e que, possivelmente, gerariam a degradação ambiental³²⁹.

Como ensina ROGÉRIO GESTA LEAL:

[...] pode-se sustentar que as formas de interpretação e aplicação do sistema jurídico assim concebido devem ter presente a criação de condições para que a norma interpretada e aplicada ao caso concreto tenha eficácia (temporal e espacial), sempre no sentido da realização dos elementos axiológicos que o fundaram e que vinculam a todos sob sua égide.³³⁰

Uma lei que leve somente a um comportamento externo corre o risco de ser seguida por seus destinatários apenas enquanto acharem oportuno fazê-lo. BIELEFELDT aponta o alerta de KANT, referindo-se à moral: “mesmo um mandamento divino não pode produzir uma atitude moral pura, porque, através da ameaça do castigo do inferno ou da recompensa divina, volta-se ao indivíduo em busca de sua salvação de forma egoísta”³³¹.

Para que houvesse uma “atitude moral pura”, seria necessário que o indivíduo cumprisse o “mandamento divino” por convicção interior de que aquela é a melhor escolha, colocando-se numa posição de respeito e obediência ao “divino” pelo que ele é (por sua essência), e não pelas consequências do cumprimento e do descumprimento do “mandamento”. Da mesma forma, o estabelecimento de normas deve gerar no indivíduo uma disposição interior de respeitá-las e obedecê-las.

O “mandamento divino” cujo cumprimento está baseado em uma recompensa (salvação da alma) e cujo descumprimento está baseado numa pena (inferno), perde força quando encontra um indivíduo que não acredita que esta ou aquela consequência ocorrerá de fato. Da mesma forma, a tentativa de fazer valer determinados limites não terá a eficácia desejada se ocorrer na base da recompensa/sanção, pois pode encontrar indivíduos que não acreditam que receberão esta ou aquela consequência, ou pode encontrar um órgão judicial ineficaz no papel de fazer cumprir a lei.

Se o conteúdo da lei é definido por seus destinatários é mais provável que venham a cumpri-la, pois considerarão a norma como algo criado também por eles, e não somente como

³²⁹ LEITE, José Rubens Morato. *Novas Tendências...*, p. 199, com base no ensinamento de BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos. “Objetivos do direito ambiental”. *Lusíadas: Revista de Ciência e Cultura*, p. 31-33.

³³⁰ LEAL, Rogério Gesta. *Condições e Possibilidades Eficaciais dos Direitos Fundamentais Sociais: os desafios do Poder Judiciário no Brasil*, p. 171.

³³¹ BIELEFELDT, Heiner. *Filosofia dos Direitos Humanos*, p. 67.

uma ordem exterior. A participação aproxima as estruturas públicas das aspirações dos indivíduos.³³²

A participação, dessa forma, aumenta a aceitação, pelos cidadãos, da norma que será criada: “Há um processo de acomodação menos traumático quando se permite ao indivíduo (organizado ou não) – mesmo quando se depara com uma decisão contrária aos seus interesses – a oportunidade de manifestar-se”.³³³

3.3.3. Conscientização

HABERMAS trabalha com o manejo do conhecimento pelos atores sociais em uma sociedade com profundas diferenças de classe e de interesses (às vezes antagônicos entre si). O “conhecimento comunicativo (...) impele [o homem] a emancipar-se de todas as formas de repressão social”, passando a ser “mais autônomo e consciente”. Para que ocorresse essa autonomia e conscientização do homem, HABERMAS queria fazer uma análise da conjuntura social e das decisões políticas de forma a alcançar um contingente de pessoas que não eram levadas em conta pelo detentor do poder.³³⁴

Para verificar as formas de repressão social que impedem a conscientização das pessoas, HABERMAS faz uma análise do Estado capitalista, concluindo que ele:

- a) se apodera da técnica e da ciência;
- b) transforma-se em “promotor do progresso e do bem-estar coletivo [...] com políticas públicas” geradoras de “exclusão social”;
- c) impede a discussão dos fundamentos do poder;
- d) não abre a possibilidade de discussão das “normas e comportamentos institucionais vigentes”;
- e) faz com que suas “decisões políticas e práticas [... sejam...] transformadas em problemas técnicos, resolvidos por uma minoria de *experts*, que tem o *know-how* necessário”, o que provoca “a despolarização das massas”.³³⁵

Para atacar esses problemas HABERMAS defende a luta política, que exige:

³³² MACHADO, Paulo A. L., *Estudos de Direito Ambiental*, p. 27.

³³³ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos e. “Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa”, p. 92.

³³⁴ LEAL, Rogério Gesta. “Habermas, Jürgen” (verbete), p. 404-405.

³³⁵ LEAL, Rogério Gesta. *Op. cit.*, p. 405.

- a) “ação estratégica”;
- b) “elucidação pedagógica (discurso terapêutico)”, enfatizando “a existência de um poder a ser legitimado”;
- c) “discursos práticos a serem conduzidos entre todos aqueles [...] discursivamente competentes”, ou seja, “todos os interessados”.³³⁶

Dessa forma, a “participação redonda na transparência do processo e na legitimidade da decisão ambiental, contribuindo de maneira profunda para a conscientização da problemática ambiental”. Por isso, para que haja mudança na concepção de meio ambiente é necessário buscar instrumentos para a alteração da visão individualista para passar a enfrentar o tema sob o enfoque social. Isso é possível por meio de uma “ação conjunta do Estado e da coletividade na proteção ambiental”. A utilização do meio ambiente é feita pela coletividade, portanto, a preservação do meio ambiente também deve ser preocupação da coletividade. E essa preservação coletiva pressupõe que os “usuários” do meio ambiente construam soluções legislativas para sua efetivação, como parte de um gerenciamento coletivo da problemática ambiental³³⁷.

Com isso, é possível conscientizar as pessoas de que os problemas que assolam o mundo, dentre os quais as causas ambientais, são responsabilidade de todos os seres humanos. “Como seres humanos competentes, não podemos nos furtar à tarefa de julgar o modo como as coisas são e o que precisa ser feito”.³³⁸ A transparência da decisão ambiental faz com que ela tenha “maior consenso com vistas à aceitação da coletividade e para a produção de seus efeitos de forma mais pacífica”.³³⁹ Nesse mesmo sentido, observe-se que a Constituição da República, em seu art. 225, determina que a coletividade tem o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (como acima destacado).

Surge, ainda, o problema do esquecimento progressivo dos compromissos firmados, das regras criadas, dos limites combinados, pois, assim, a sociedade não poderia exigir do detentor do poder o seu cumprimento, simplesmente por não lembrar-se de sua existência³⁴⁰ ou por não conhecer a norma. Isso poderia criar um crescente e constante desrespeito aos

³³⁶ LEAL, Rogério Gesta. “Habermas, Jürgen” (verbete), p. 405. Para HABERMAS até mesmo o cientista social deixa de ser um observador neutro diante de seu objeto, e passa a imergir no objeto (a cultura) interpretando-o enquanto dele participa (no livro “Lógica das Ciências Sociais”, conforme análise de LEAL, Rogério Gesta. “Habermas, Jürgen” (verbete), p. 404).

³³⁷ LEITE, José Rubens Morato. *Op cit*, p. 198, 193, 195.

³³⁸ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*, p. 320-321.

³³⁹ LEITE, José Rubens Morato. *Op cit*, pp. 198 e 199.

³⁴⁰ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 39.

direitos humanos, sem uma fácil percepção da sociedade³⁴¹. Daí a necessidade desses “compromissos firmados” serem estabelecidos em um instrumento que seja público (a norma jurídica), de forma participativa e que obrigue tanto o Estado como os governados (enquanto o instrumento estiver em vigor). A participação, portanto, permite que interessados proponham formas de prevenção das agressões ambientais e participem dessa prevenção.

A participação legiferante não pode significar uma transformação exterior da forma de fazer as leis; deve pretender uma mudança de sua realidade interior. Isso exige, no entendimento de WARAT, a “inscrição do desejo no discurso” para que o homem seja um “sujeito produtor de sentidos”. “O discurso tem que passar pelo corpo para que o desejo se inscreva no simbólico transgredindo a alienação”.³⁴²

É necessário criar um espaço político que comece no corpo, envolvendo a “história das cumplicidades humanas”, ou seja, as experiências de vida de cada participante. A qualidade da participação “depende dos modos como o homem consegue comprometer seu corpo com o mundo, transformar a indiferença em diferença”. O detentor do poder, ao pretender exercê-lo de forma arbitrária, implementa métodos que levam à despolitização da sociedade por meio da indiferença, da desvalorização do ponto de vista de cada um, e do estabelecimento de um discurso oficial que modele a manifestação individual, levando o indivíduo à alienação e à imaturidade.³⁴³

A importância da participação popular para a eficácia, eficiência e conscientização deve levar, a *contrario sensu* do que disse WARAT, à implementação de métodos que valorizem o ponto de vista de cada um. Esses métodos devem levar a diversas formas de garantir e efetivar a participação e a deliberação pública, como se verá a seguir.

³⁴¹ É o que Hannah Arendt chama de a “Banalização do Mal”, conforme refere Guy Haarscher, *Op cit*, p. 40.

³⁴² WARAT, Luis Alberto. “Democracia e direitos humanos...”, p. 126-127.

³⁴³ WARAT, Luis Alberto. *Op. cit.*, p. 127-129.

3.4. Formas de Participação

Ao tratar dos princípios do Estado de direito necessários para a transformação do poder comunicativo em poder administrativo, HABERMAS analisa o princípio da soberania popular. Esse princípio informa que todo o poder do Estado vem do povo, o que implica no “direito subjetivo à participação, com igualdade de chances, na formação democrática da vontade”. Visto sob o ponto de vista da teoria do discurso, “o princípio da soberania do povo significa que todo o poder político é deduzido do poder comunicativo dos cidadãos”. No exercício desse poder comunicativo “os cidadãos criam leis para si mesmos” por meio de:

(1) Um *processo democrático*, que busca o “tratamento racional de questões políticas”, garantindo-se que os temas relevantes sejam tratados por meio “das melhores informações e argumentos possíveis”. Nesse aspecto, o princípio da soberania do povo “exige a transmissão da competência legislativa para a totalidade dos cidadãos”, por meio de “consultas e tomadas de decisão *face to face*”.

(2) Diante da impossibilidade de interações simples e diretas com todos os cidadãos, uma alternativa é o *princípio parlamentar*, segundo o qual representantes são escolhidos para a deliberação, em nome de todos os cidadãos. Para isso, criam-se normas que regulamentam a forma de escolha desses parlamentares e o modo como devem ocorrer as discussões e argumentações.

(3) Além desses dois, é mencionado o *princípio do pluralismo político*, que implica na “formação informal da opinião na esfera pública política, aberta a todos os cidadãos”. Com isso, é possível influenciar a formação política da vontade de forma livre, sem a sobrecarga das formas institucionais de deliberação. Para que essa formação informal da opinião funcione, deve estar protegida pelos direitos fundamentais e deve proporcionar o “fluxo livre de opiniões, pretensões de validade e tomadas de posição; não podem, todavia, ser organizadas como corporações”.³⁴⁴

Neste subcapítulo serão analisadas as formas de participação popular na elaboração de normas ambientais ventiladas como possibilidades teóricas. Para isso, além de ter-se como fundamento as formas de participação acima apontadas, serão estudadas algumas formas de

³⁴⁴ HABERMAS, *Direito e Democracia*, v. I, p. 212-214.

participação que JOCHEN ABR FROWEIN e ROLAND BANK³⁴⁵ coletaram em questionário respondido por países europeus ao “Comitê de Especialistas em Questões Relacionadas à Proteção de Minorias Nacionais (DH-MIN) do Conselho da Europa” e que passam a ser, nesta dissertação, analisados sob o enfoque da participação popular na elaboração de normas ambientais. No entanto, não se realizará um estudo das adaptações necessárias à legislação brasileira para que essas propostas sejam implementadas, privilegiando-se o tratamento do assunto como ideias a serem estudadas para a efetivação da deliberação pública. Também foge aos objetivos deste trabalho tratar do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular, por serem formas de participação popular que não privilegiam a deliberação pública, ou seja, são instrumentos que não costumam enfatizar o diálogo, a argumentação e a busca do consenso.³⁴⁶

3.4.1. Participação Indireta por Intermédio do Parlamento

Para se verificar a forma como pode ocorrer a participação indireta por intermédio do parlamento, serão analisados o acesso de partidos ou representantes ao parlamento (1), o funcionamento que o parlamento pode prever para privilegiar a discussão de matérias ambientais (2), a forma como poderiam ser constituídas comissões parlamentares que discutam questões relacionadas a interesses ambientais (3) e a possibilidade de criação de grupos de fiscalização de interesses ambientais (4).

1 – Acesso ao Parlamento:³⁴⁷

O acesso ao parlamento pode-se dar das seguintes formas:

³⁴⁵ FROWEIN, Jochen Abr; BANK, Roland. “A participação das minorias nos processos de tomada de decisões”. In: SARMENTO, Daniel; et. all. (orgs.). *Igualdade, Diferença e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 77-109.

³⁴⁶ No plebiscito e no referendo os temas estão limitados àqueles escolhidos pelo Poder Público, e na iniciativa popular é exigido um número mínimo proponentes. Essa limitação de temas e de participantes afasta o interesse de maior aprofundamento, embora sejam instrumentos relevantes para a gestão pública compartilhada. Exemplos e tratamento doutrinário sobre o tema é realizado em LEAL, Rogério Gesta. *Estado, Administração Pública e Sociedade*, em especial nas páginas 154 *et. seq.*

³⁴⁷ FROWEIN, Jochen Abr; BANK, Roland. *A Participação das Minorias...* p. 79-87.

a) Partido Ambiental: Promove a unidade de grupos identificados com a causa ambiental em torno de um partido que leve suas reivindicações e interesses específicos à esfera política. Apresenta como problema a possibilidade de busca da proteção ambiental a qualquer preço, sem levar em conta as necessidades do desenvolvimento e o respeito ao pluralismo cultural.

b) Partido comum que atende a interesses ambientais: Os interesses ambientais são representados por partidos comuns quando os partidos ambientais não tenham obtido assento no Parlamento. Pode ser uma opção, também, quando não existe um Partido Ambiental. Apresenta como problema a dificuldade de se acomodar os interesses ambientais dentro da estrutura geral de um partido comum. Para resolver esse problema os grupos identificados com a causa ambiental precisam formar uma parte da população que é substancial o bastante para atrair a atenção no estabelecimento de programas políticos.

c) Implantação de mecanismos eleitorais que facilitem o ingresso de representantes de interesses ambientais: Visa implantar medidas que facilitem a representação democrática de interesses ambientais no Parlamento. Pode ocorrer por meio dos seguintes mecanismos:

c.1) diminuição do coeficiente eleitoral: Normalmente é necessário um número mínimo de votos para que um partido tenha representação no Parlamento. A diminuição desse “número mínimo de votos” (coeficiente) para partidos de interesses ambientais permitiria sua maior participação, fortalecendo a propagação de ideias relacionadas à proteção ambiental.

c.2) assentos reservados: É possível, também, reservar vagas no Parlamento para parlamentares que representem interesses ambientais.

c.3) menores exigências para registro: Prevê a diminuição das exigências para registro dos partidos de interesses ambientais (ex.: redução do número de filiados exigido para registro eleitoral). Isso permitiria que um partido de interesses ambientais pudesse registrar-se com menores gastos e sem uma ampla campanha para obtenção de filiações. O problema, porém, é que uma forma mais fácil de registro não garante a entrada do respectivo partido no Parlamento. A solução seria unir a diminuição de exigências para o registro do partido com a redução do coeficiente eleitoral ou com a previsão de assentos reservados.

c.4) financiamento privilegiado para partidos de interesses ambientais: Assegura aos partidos de interesses ambientais um direito ao financiamento público ainda que o seu êxito eleitoral seja restrito (normalmente o partido precisa ter amplo êxito eleitoral para ter direito ao financiamento público). Isso evita que os partidos de interesses ambientais sejam excluídos

de fundos públicos para partidos devido ao seu pequeno tamanho e ao número baixo de eleitores.

2 – Funcionamento do parlamento:³⁴⁸

Pode-se assegurar mecanismos que representem vantagens aos partidos de interesses ambientais que conquistam assento no Parlamento, tais como:

a) Direitos procedimentais especiais: Seria o caso de conceder direitos procedimentais especiais aos parlamentares ambientais quando estiver em discussão questões que lhes digam respeito (ex. direitos de iniciativa legislativa ou veto de leis relacionadas a interesses ambientais).

b) *Status* do grupo: Alguns direitos parlamentares (como a formação da mesa diretora do parlamento) são concedidos a partidos que tenham eleito certo número de deputados, o que poderia retirar dos partidos representantes de interesses ambientais o acesso a esses direitos parlamentares. O “*status* do grupo” busca conceder ao partido de interesses ambientais esses direitos parlamentares, como se tivessem *status* de “partido grande” (ex.: a vaga de Primeiro Secretário na Mesa Diretora do Parlamento fica reservada a um partido ou parlamentar de interesses ambientais).

3 – Comissões Parlamentares para questões relacionadas a interesses ambientais:³⁴⁹

Muitos trabalhos do Parlamento são desenvolvidos em comissões, nas quais é importante a existência de partidos de interesses ambientais. A participação desses partidos pode ocorrer de duas formas: (i) o partido tem assento garantido em comissões com objetos amplos; ou (ii) existem comissões especializadas em questões de interesses ambientais. As comissões permitem que os assuntos relacionados a interesses ambientais sejam apreciados desde as primeiras discussões. Além disso, pode-se estabelecer que a oitiva dessas comissões seja obrigatória quando estiverem em pauta interesses ambientais.

³⁴⁸ FROWEIN, Jochen Abr; BANK, Roland. *A Participação das Minorias...* p. 88-90.

³⁴⁹ FROWEIN, Jochen Abr; BANK, Roland. *Op. Cit.*, p. 90.

4 – Grupos de fiscalização de interesses ambientais:³⁵⁰

O Parlamento pode formar grupos destinados ao exame de reclamações ou condução de inquéritos relacionados a interesses ambientais, que supervisionariam possíveis condutas impróprias perpetradas por autoridades contra interesses ambientais. Esses grupos (*ombudsperson*) podem ter o poder de iniciativa na fiscalização, acesso a provas, entre outros poderes investigatórios.

3.4.2. Participação indireta por intermédio de representantes de grupos

A representação do grupo permite que os interesses de uma comunidade sejam representados já que, na medida do possível, as pessoas que representam um grupo compartilham com seus interesses, sejam eles “econômicos, religiosos, ambientais, históricos, ou de outro tipo”.³⁵¹

Isso porque, mesmo que a democracia representativa (parlamentar) tenha se tornado a mais prática, sabe-se que ela é pouco representativa dos interesses da sociedade. “Alguns especialistas argumentam que essas pessoas [representantes] devem compartilhar determinadas experiências ou características para poder compreender verdadeiramente as necessidades e os interesses dos demais”.³⁵² Nessa concepção, o que vale são as experiências do participante.

“Outro argumento sustenta que mesmo que uma pessoa compreenda as necessidades de um grupo diferente do dele, não deve ser confiado àquele a defesa deste porque é provável que haja conflito de interesses entre a pessoa que representa e o grupo representado”. WILL KYMLICKA entende que, realmente, a capacidade de um participante colocar-se no lugar de outrem tem limites, mesmo que a tentativa seja sincera. Mas isso não pode servir de desinteresse pelos interesses de outros, pois levaria à conclusão de que “só podemos falar em nome de nosso próprio grupo”.³⁵³

Até mesmo porque, se fosse absoluta a incapacidade de colocar-se no lugar do outro, isso impediria a própria representação de grupo, pois dentro deste há subgrupos, que têm suas

³⁵⁰ FROWEIN, Jochen Abr; BANK, Roland. *Op. Cit.*, p. 91-92.

³⁵¹ KYMLICKA, Will. *Ciudadanía multicultural*, p. 187-188.

³⁵² KYMLICKA, Will. *Op. Cit.* p. 192-193.

³⁵³ KYMLICKA, Will. *Op. Cit.* p. 193-194.

“experiências e características próprias. Por exemplo, dentro do grupo mulheres brancas e mulheres de cor [...] existem subgrupos relacionados à condição econômica, outros envolvem faixa etária, assim sucessivamente”. A solução, desse modo, não está em simplesmente aceitar as limitações que uma pessoa tem de representar os interesses de um grupo diferente do dele. A solução é combater essas limitações “para criar uma cultura política na qual as pessoas possam e estejam dispostas a colocarem-se no lugar dos demais, assim como de compreender realmente (e, por conseguinte, a representar) suas necessidades e interesses”. Para isso seriam necessárias modificações no “sistema educativo, na distinção que os meios de comunicação fazem de diversos grupos e no processo político [...] e ainda assim não se garantiria que os membros de um grupo pudessem compreender as necessidades de outro”.³⁵⁴

Dentre as formas analisadas por JOCHEN ABR FROWEIN e ROLAND BANK, a possibilidade de participação indireta por representante de grupo que se coaduna com o tema aqui estudado é a *representação de interesses ambientais em órgãos governamentais*. Nesse caso, são definidas algumas responsabilidades ministeriais por questões de interesses ambientais. Esses órgãos teriam as seguintes funções: preparação das linhas políticas gerais para interesses ambientais; elaboração de minuta de projetos de lei voltados a interesses ambientais; financiamento de atividades relacionadas a interesses ambientais.³⁵⁵

Também existem os canais informais de participação, constituídos por mesas redondas, conselhos e comitês de contato. Suas funções seriam: permitir ao governo uma forma de consultar os representantes de interesses ambientais. De forma específica, poderiam (i) recomendar medidas que solucionem problemas ambientais; (ii) fazer comentários de projetos de lei relacionados a meio ambiente; (iii) realizar intercâmbio de visões entre governo e Organizações Não-Governamentais (ONGs) ambientais, (iv) decidir sobre o financiamento de projetos ambientais específicos; (v) promover a conscientização pública dos problemas ambientais. Esses canais informais teriam a vantagem de assegurar a participação das minorias na vida política incluindo a participação democrática em órgãos consultivos.³⁵⁶

3.4.3. Participação Direta

³⁵⁴ KYMLICKA, Will. *Ciudadanía multicultural*, p. 195.

³⁵⁵ FROWEIN; BANK, *Op. Cit.*, p. 93-94.

³⁵⁶ FROWEIN; BANK, *Op. Cit.*, p. 96-97.

Já que a Democracia Representativa é um sistema frio, “constituída por princípios, regras e instituições”, a participação popular na elaboração de leis, em última análise, deve nascer “do esforço e do engajamento do cidadão” afastando “a indiferença [...] a passividade [e] a impotência dos indivíduos”³⁵⁷. Acrescenta ROGÉRIO GESTA LEAL que a relação entre normas jurídicas e democracia implica na elaboração de normas por meio de procedimentos de comunicação e de interlocução, “pondo-se como mais democráticos aqueles procedimentos que mais se aproximam da manifestação da vontade popular direta”³⁵⁸. A participação direta pressupõe que cada um traga à discussão os problemas que vive e as soluções que vislumbra.

Para haver uma participação popular direta na elaboração de normas ambientais que esteja, efetivamente, em consonância com a proteção ambiental é necessário conscientizar os participantes da necessidade da proteção ambiental, de forma a alterar seu comportamento e suas concepções relacionadas ao meio ambiente. A dificuldade, porém, é encontrar os meios para “alcançar resultados efetivos [...] se a base mínima de instrução escolar não chega a todos, se a nova cultura de massas, especialmente aquela que é distribuída pela mídia de imagem rebaixa valores e não enfatiza a necessidade do respeito ao direito ambiental”.³⁵⁹

A magistrada NADJA NARA COBRA MEDA vislumbra os seguintes mecanismos práticos: (1) a primeira aliada dessa conscientização é a mídia, por meio de campanhas educativas; (2) o Poder Público deve dar prioridade à proteção ambiental para que seu exemplo contagie a sociedade; (3) estabelecimento de disciplinas de educação ambiental obrigatórias no ensino regular; (4) distribuição gratuita de cartilhas; (5) concursos de trabalhos escolares ou monografias que incentivem a juventude a pensar a problemática ambiental.³⁶⁰

O homem é um sujeito privado que pode assumir os papéis de “membro da sociedade civil, do Estado e do mundo.” Como cidadão do mundo, o indivíduo passa a ser, simultaneamente um “eu” singular e geral. Trazer o indivíduo para a discussão de um projeto de lei significa valorizá-lo por sua história de vida que, somada a outras histórias de vida, tornam possível a “unidade na vida política e na organização do Estado”. Promover a participação é, como sugere a palavra, promover a *ação da parte* e, partindo da ideia de que a ligação e soma das partes constitui o todo³⁶¹, a ação da parte resulta na ação do todo.

³⁵⁷ CRUZ, Paulo Márcio. “Democracia e pós-modernidade”, p. 91.

³⁵⁸ LEAL, Rogério Gesta. *Condições e Possibilidades Eficaciais dos Direitos Fundamentais Sociais: os desafios do Poder Judiciário no Brasil*, p. 169-170.

³⁵⁹ MEDA, Nadja Nara Cobra. “Como tornar mais efetivo o direito ambiental”, p. 184.

³⁶⁰ *Op. Cit.*, p. 184-185.

³⁶¹ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia...*, vol. I, p. 17.

Pensar em formas de participação na elaboração de projetos de lei talvez faça parte do que HABERMAS chamou de “conteúdos radicais do Estado democrático de direito”, já que “qualquer potencial de liberdades comunicativas” deve estar “disposto a garantir efetivamente liberdades subjetivas iguais”.³⁶² Essa participação permite a proteção contra o arbítrio, o desenvolvimento sustentável, a coletivização do direito ambiental e uma atitude multicultural, como se verá no próximo capítulo.

³⁶² HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia...*, vol. I, p. 14, 11.

4. PRINCÍPIOS FUNDAMENTADORES DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DE NORMAS AMBIENTAIS

O mundo da vida trabalhado por HABERMAS consiste, como visto, num pano de fundo comum, um horizonte, no qual interagem as pessoas. Esse mundo da vida forma “antecipações universalistas de uma contida ‘transcendência interna’ que faz justiça ao caráter inegavelmente incondicional do que é tido-por-verdadeiro e do que se deve fazer”.³⁶³

Se não fosse esse pano de fundo, haveria um alto risco de dissenso, tornando implausível “a integração social através do uso da linguagem orientado para o entendimento”. Esse pano de fundo consensual é formado por convicções não-problemáticas, familiares, como se fosse um “rocha ampla e inamovível de lealdades, habilidades e padrões de interpretações consentidos”.³⁶⁴

Os sujeitos de direito somente conseguem gozar de suas liberdades subjetivas se, “no exercício comum de sua autonomia política”, conhecerem os “interesses e padrões justificados” e “chegarem a um consenso sobre aspectos relevantes”.³⁶⁵ Nesse sentido, considera-se quatro princípios que devem ser “tidos-por-verdadeiros” num mundo da vida ambientalmente orientado, ao menos no que se refere à participação popular na elaboração de normas ambientais: a segurança jurídica (4.1), o desenvolvimento sustentável (4.2), a natureza pública da proteção ambiental acima dos interesses privados (4.3) e o respeito ao pluralismo cultural (4.4).

A proposta, assim, é trabalhar com princípios que dão suporte à participação popular (garantir a segurança jurídica, promover o desenvolvimento sustentável, mitigar interesses privados e preservar o pluralismo cultural). Por isso o título do capítulo refere-se a “princípios

³⁶³ HABERMAS, *Verdade e Justificação...*, p. 129-130.

³⁶⁴ HABERMAS, *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 40.

³⁶⁵ HABERMAS, *Direito e Democracia...*, v. I, p. 13.

fundamentadores”³⁶⁶. Privilegiando esses princípios, deixam-se de lado princípios instrumentais da participação como o da informação, da publicidade e da educação ambiental, que representam pressupostos para a participação e que são tratados no decorrer desta dissertação, inseridos na análise de outros enfoques.

³⁶⁶ Com isso, pretende-se estar em consonância com a concepção de Habermas sobre princípios, como ensina JOSÉ ALCEBÍADES DE OLIVEIRA JUNIOR: “Segundo Habermas, os princípios são estruturas deontológicas, isto é, vinculantes por argumentos de princípio e não por argumentos de finalidades a serem atingidas. Com efeito, os princípios, segundo Habermas, já contêm as condições de sua aplicação, os objetivos, a reciprocidade pretendida.” (“Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 13).

4.1. Princípio da Segurança Jurídica

Os direitos humanos, de forma geral, são as prerrogativas, concedidas a um indivíduo, grupo de indivíduos ou humanidade, que possibilitem uma vida digna. O respeito aos direitos humanos passa pela proteção de direitos essenciais ao ser humano, direitos esses que não podem ser vulneráveis ao arbítrio do detentor do poder, já que a eficácia dos direitos humanos pressupõe que todo o detentor de poder garanta o seu respeito³⁶⁷.

A primeira forma de proteção contra o arbítrio está na obrigação que o Estado tem de prever antecipadamente em quais limites os governados podem atuar. O prévio estabelecimento de limites (normalmente por meio de normas) não pressupõe que seu conteúdo seja justo, mas permite, ao menos, que os governados saibam sob quais limites podem atuar e quais são as sanções pelo descumprimento desses limites.

Para GUY HAARSCHER poder arbitrário é aquele “cujas decisões não são em caso algum previsíveis, dado que elas dependem sempre do livre arbítrio do Príncipe, o qual toma as suas decisões em função das oportunidade políticas, quando não das simples mudanças de humor.” Aponta como exemplo a época em que o único poder legítimo era exercido por quem tinha uma relação privilegiada com a divindade e, com isso, podia aplicar o *direito divino*.³⁶⁸ Como o acesso à divindade era algo restrito, o detentor do poder *escolhia* aquilo que iria considerar como *recebido* da divindade, acarretando, obviamente, numa atuação arbitrária do poder.

A escravidão nos Estados Unidos é outro exemplo flagrante de arbítrio. A abolição da escravatura era estabelecida como um primado, mesmo que ideológico, a ser seguido por todos, em virtude da violação que gerava ao princípio da igualdade. No entanto, muitos dos que defendiam a abolição da escravatura possuíam escravos, dentre eles Thomas Jefferson, James Madison e George Washington.³⁶⁹

Sob outro ponto de vista, LUCIANO OLIVEIRA aponta que, apesar de a Constituição do Império de 1824 ter abolido as penas cruéis no Brasil, “essa abolição foi quase sempre um ato meramente de fachada, ou válida apenas para os bem-nascidos, enquanto a massa de

³⁶⁷ HAARSCHER, Guy. *Filosofia dos Direitos do Homem*, p. 13.

³⁶⁸ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 29, 15.

³⁶⁹ BIELEFELDT, Heiner. *Filosofia dos Direitos Humanos*, p. 102-103.

desprivilegiados permaneceu na condição em que sempre esteve”³⁷⁰, de total sujeição a essas penas cruéis. Dessa forma, enquanto a Constituição da época garantia que nenhum ato dos governados daria ao Estado o direito de impor penas cruéis, a realidade demonstrava o desrespeito a essa regra, gerando nos destinatários da norma a insegurança de não saber as reais sanções para seus atos.

Esses comportamentos do governante geram no governado uma insegurança permanente, mostrando-se necessária a criação de instrumentos que garantam a segurança jurídica. A teoria do contrato social, por exemplo, previa a criação da autoridade estatal, a quem o homem concederia uma parte de sua liberdade para que seus direitos fossem por ela reconhecidos e protegidos. Para tanto, o detentor do poder deveria ser imparcial, estar acima dos conflitos, e tomar decisões previsíveis. A obediência a tal autoridade, porém, somente permaneceria enquanto respeitasse os limites ditados no contrato social, que visam à proteção dos direitos naturais. “Se os governantes agem de maneira tirânica (despótica), se excedem ou desviam os poderes que lhes foram conferidos pela convenção inicial, se exigem uma obediência a ordens arbitrárias, os governados serão desligados de seu dever de submissão”³⁷¹ por se tratar de uma convenção bilateral.

Um dos problemas que os teóricos do contratualismo enfrentam é: quem define se houve violação aos direitos naturais? De que forma se pode impedir que também essa definição seja arbitrária? Como fazer com que o detentor do poder submeta-se a essa decisão? A “questão das limitações do poder estatal”, para GUY HAARSCHER, é “o cerne da problemática dos direitos do homem”. Por isso, aponta a necessidade de estabelecer preceitos que garantam a segurança jurídica, que deveria depender das seguintes características³⁷²:

(a) o estabelecimento de limites: o Estado deve informar aos seus governados em que limites podem agir e quais as consequências de cada ato, de forma que possam escolher se agem ou não de acordo com esses limites, se querem ou não estar sujeitos aos benefícios da obediência ou às sanções da transgressão;

(b) a publicidade dos limites: o Estado, ao estabelecer os limites, deve fazê-lo de forma pública para permitir o conhecimento aos seus destinatários e para que o governante seja “constrangido” a julgar seus governados com base nesses limites prévios;

(c) a anterioridade e irretroatividade dos limites: o ato do governado somente pode ser julgado de acordo com os limites vigentes no momento de sua prática, não podendo haver ato

³⁷⁰ *Do nunca mais ao eterno retorno*, p. 32.

³⁷¹ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 29, 22-24.

³⁷² HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 25, 11, 29-31.

do poder estatal que estabeleça novos limites incidentes sobre atos anteriores do governado (a norma deve ser anterior ao ato e, sendo posterior, não pode retroagir ao momento da prática do ato)³⁷³;

(d) a imparcialidade e independência do Poder Judiciário: deve haver um órgão judicial independente e imparcial para julgar se o ato do governado está ou não de acordo com os limites impostos pelo poder estatal.

Ou seja, as regras do jogo estão definidas, todos as conhecem, elas não mudarão no decorrer do jogo e um árbitro imparcial avaliará se os jogadores estão cumprindo essas regras. É a previsibilidade de que o detentor do poder seguirá as regras antes estabelecidas, sem trocá-las “durante o jogo”.

Mesmo que essa previsibilidade não seja suficiente, ela é necessária para evitar o totalitarismo. Ainda que as regras prévias não sejam as ideais, o fato de seus destinatários saberem de sua existência e de suas consequências gera uma grande quantidade de segurança jurídica³⁷⁴. Assim, se o detentor do poder tem o dever de cumprir o que firmou no passado, e considerando-se a opressão como ato do tirano que desrespeita os compromissos firmados, o “primado do passado” concederia ao governado, ao menos, o direito de resistência à opressão³⁷⁵.

Os direitos humanos apresentam um dualismo: de um lado, o Estado precisa ser enfraquecido para não agir arbitrariamente contra os direitos humanos; de outro lado, o Estado precisa ser fortalecido para agir contra as violações dos direitos humanos³⁷⁶. Nesse sentido, a *Declaração dos direitos do homem e do cidadão*, de 26 de agosto de 1789, define:

Art. 4.º A liberdade consiste em poder fazer tudo o que não seja prejudicial a outrem: assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem só tem por limites os que garantam aos outros membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites só podem ser determinados por lei.³⁷⁷

³⁷³ Existem exceções como a da retroatividade da lei mais benéfica ao infrator, própria do Direito Penal.

³⁷⁴ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 34. Para exemplificar, Guy Haarscher (*op. cit.*, pp. 34 e ss.) comenta o livro *1984*, de George Orwell, que retrata um império dirigido por “Big Brother”, que, para não permanecer preso ao passado, reescreve-o a todo o momento (inclusive alterando as leis e as memórias das pessoas), de acordo com seus interesses.

³⁷⁵ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 39.

³⁷⁶ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 14-15.

³⁷⁷ *Apud* HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 168.

Na Declaração francesa de direitos do homem, a lei apresenta-se como “a racionalização cartesiana da vontade geral”³⁷⁸. E, como a lei representa a vontade geral, se algum limite deve ser imposto pelo Estado, deve fazê-lo por meio de uma norma jurídica.

A lei que determina os limites dos direitos humanos é criada pelo detentor do poder. Assim, o espaço protegido pelos direitos humanos pode ser “restringido pelo poder estatal na medida em que pareça necessário preservar os direitos fundamentais de outrem”.³⁷⁹ Mas, que parâmetros o poder estatal utilizará para definir o que é necessário limitar nos direitos de um e de outro indivíduo?

Não se pode deixar que o detentor do poder, sozinho, decida o conteúdo da futura lei. RUY BARBOSA diz que “Nos governos onde um monarca hereditario reúne em suas mãos um conjunto de prerrogativas poderosas, desse lado é que está o perigo para a liberdade.”³⁸⁰ Assim, o Estado não tem condições, sozinho, sem afetar a liberdade, de prever com acerto o impacto de determinadas leis, surgindo a necessidade de escolher outros participantes, dentre os governados, na elaboração do projeto de lei.

Nas democracias, os governados podem tentar modificar o conteúdo de uma regra com a qual não concorda, “através do seu voto, da sua acção intelectual, da sua participação na vida pública”³⁸¹. E é por meio do debate público de opiniões divergentes que os direitos humanos adquirem legitimidade³⁸².

ARISTÓTELES defendia que o melhor regime de governo seria aquele em que há deliberação, retórica, debates entre cidadãos iguais³⁸³. “Ele confia no senso comum, na tradição, na experiência, nas opiniões do maior número, ou dos mais avisados, dos homens competentes, dos velhos ou dos sábios.”³⁸⁴ A lei seria, nessa concepção, “produto de uma elaboração colectiva do povo”³⁸⁵.

E para que se afaste o arbítrio de alguns participantes sobre outros, os envolvidos devem saber as intenções uns dos outros, o que se poderá verificar ao descobrir o tipo de *agir* que busca cada um: se baseados no *agir comunicativo* os agentes “esperam um do outro a renúncia a qualquer intenção enganadora (permitida no *agir estratégico*)”³⁸⁶.

³⁷⁸ LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*, p. 397.

³⁷⁹ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 13.

³⁸⁰ *A Constituição e os Actos Inconstitucionales*, p. 171.

³⁸¹ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, pp. 30 e 31.

³⁸² BIELEFELDT, Heiner. *Op cit*, p. 110.

³⁸³ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 69.

³⁸⁴ J. Moreau, *Aristote et son école*, Paris, P.U.F., 1962, p. 76, *apud* HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 69, nota de rodapé n.º 34.

³⁸⁵ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 70.

³⁸⁶ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação...*, p. 119 (destaque nosso).

O risco de mutação do conteúdo das leis ao bel prazer do detentor do poder causa nos governados insegurança jurídica. De um lado por não saber em que limites pode atuar na utilização do meio ambiente para a realização de seus projetos de vida. De outro lado, por não saber se os limites impostos pelo detentor do poder são suficientes para proteger o meio ambiente, sua garantia de sobrevivência.

A participação popular, se não elimina esses riscos de insegurança, ao menos os ameniza. O simples fato de a comunidade participar da elaboração de uma norma ambiental já a torna pré-conhecedora dos limites a serem impostos em relação ao meio ambiente. Além disso, ao participar e ter a liberdade de trazer suas opiniões e pontos de vista, os participantes sabem, pelo menos, que os instrumentos de proteção ambiental disponíveis foram amplamente discutidos.

Por isso o *princípio da segurança jurídica* é um dos fundamentos da participação popular da elaboração de normas ambientais. Ele permite evitar que o detentor do poder defina o conteúdo das normas ambientais de acordo com interesses não relacionados à proteção ambiental e que poderiam, igualmente, afastar-se do desenvolvimento ecologicamente sustentável, a seguir analisado.

4.2. Princípio do Desenvolvimento Sustentável

A participação popular na elaboração de normas ambientais impede que o detentor do poder decida, unilateralmente, a respeito da proteção ambiental, o que poderia gerar normas arbitrárias, baseadas em interesses patrimoniais, econômicos ou políticos momentâneos, degradadores do meio ambiente. A “atuação unilateral” do poder público “favorece somente os interesses parciais e não da coletividade no que tange ao meio ambiente equilibrado”.³⁸⁷ Assim, qualquer norma arbitrária pode significar uma afronta ao desenvolvimento sustentável e ao direito à vida.

Da mesma forma, quando se fala em participação popular na elaboração de normas ambientais, não se quer permitir que os participantes escolham entre a vida e a morte do homem e das outras formas de vida. Até mesmo diante da definição de meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”, previsto no art. 3.º, inciso I, da Lei Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981.

A participação também não pode ser canal para que ocorra o desenvolvimento econômico em detrimento do meio ambiente. Por isso um dos princípios que fundamentam a participação popular na elaboração de normas ambientais é o desenvolvimento sustentável, “cuja característica principal consiste na possível e desejável conciliação entre o desenvolvimento, a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida”. Compatibiliza-se, desse modo, a proteção ambiental e o desenvolvimento, o que “significa considerar os problemas ambientais dentro de um processo contínuo de planejamento” que possibilite “a gestão racional dos recursos naturais”.³⁸⁸

Mesmo em sede de deliberação pública, o princípio do desenvolvimento sustentável exige do Estado um papel ativo, fornecendo aos participantes informações e argumentos que impeçam a aplicação do conceito liberal de desenvolvimento³⁸⁹, de forma a fazer prevalecer os valores ambientais. “Devemos lembrar que a ideia principal é assegurar existência digna, através de uma vida com qualidade. Com isso, o princípio não objetiva impedir o

³⁸⁷ LEITE, José Rubens Morato. *Op cit*, p. 197.

³⁸⁸ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*, p. 52-53.

³⁸⁹ Até mesmo diante da “crise do capitalismo tardio” apontada por Habermas, conforme acima estudado.

desenvolvimento econômico”, mas minimizar a degradação ambiental promovida pela atividade econômica.³⁹⁰

HABERMAS alerta que o Estado Social também tem essa dificuldade na prevenção de riscos:

Através de suas ações ou omissões, o Estado participa cada vez mais na produção de novos riscos, condicionados pela ciência e pela técnica. Os riscos inerentes à força nuclear ou à técnica genética colocam o problema da tomada de providências – também por parte do legislador – para proteger, de modo advocatício, os interesses das gerações futuras. Em geral, os perigos da sociedade de riscos ultrapassam as capacidades analíticas e de prognose dos especialistas e a capacidade de elaboração, vontade de ação e velocidade de reação da administração encarregada de prevenir os riscos³⁹¹.

Assim, mesmo o Estado Social, que se imagina seria o modelo apropriado para combater o desenvolvimento meramente econômico, também gera riscos. No entanto, é do Estado que se esperaria a proteção da geração atual e das futuras contra os riscos trazidos por atividades como a energia nuclear e a genética. Para isso, o Estado precisa investir em ciência e tecnologia para prever os riscos e ser capaz de elaborar instrumentos para agir e reagir a eles. E, nos termos desta dissertação, para munir de informações os participantes do processo deliberativo de elaboração de normas ambientais.

Além do dever do Estado é necessário vislumbrar, também, a atuação da coletividade. O pano de fundo (no qual está inserido o princípio do desenvolvimento sustentável) que confere o “correto direcionamento valorativo [é] oferecido pela Constituição, especialmente por seus princípios fundamentais”. No que se refere à proteção ambiental, tanto o art. 225 da CRFB/88 como outros dispositivos constitucionais e infraconstitucionais devem orientar a formação de outras normas ambientais. “Decorre daqui a tese de que a política ambiental não prescinde apenas da atuação do poder público, mas de ações solidariamente responsáveis que envolvam tanto o Estado quanto a coletividade”³⁹².

³⁹⁰ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*, p. 79, 87.

³⁹¹ HABERMAS, *Direito e Democracia*, v. 2, p. 176.

³⁹² LEAL, Rogério Gesta. *Condições e Possibilidades Eficaciais dos Direitos Fundamentais Sociais: os desafios do Poder Judiciário no Brasil*, p. 171-172. O autor também lembra o Estado Constitucional Ecológico criado por Canotilho que “aponta para formas novas de participação política sugestivamente condensadas na expressão democracia sustentada, o que eleva o meio ambiente a um *status* de fim e tarefa do Estado, da Sociedade e do Mercado, como direito subjetivo fundamental” (*Op. cit.* p. 172).

ANTÔNIO AUGUSTO CANÇADO TRINDADE ressalta que “os projetos desenvolvimentistas e de ‘modernização’ freqüentemente afetam direitos básicos (como alimentação, saúde, instrução) e valores culturais e o bem-estar das comunidades”, gerando “empobrecimento, endividamento, deslocamento e perda de terra, fome e enfermidades, discriminação e exclusão social... Daí a importância da participação, dos direta e indiretamente afetados e interessados, na elaboração e execução dos próprios projetos de desenvolvimento”.³⁹³

A participação permite o desenvolvimento com equidade, protegendo os cidadãos contra os danos ambientais e os exercícios abusivos do poder, já que lhes permite controlar o Estado, por meio da “proliferação de organizações que servem de intermediários entre o Estado e a sociedade”.³⁹⁴ Até mesmo por ser do Estado a obrigação de melhorar a qualidade de vida, como afirma LORENZETTI, por meio do “planejamento e instrumentalização de estratégias que” permitam medir o “melhoramento do nível de vida” acompanhado “do termômetro social das medições de campo, instrumentadas através de pesquisas, censos e questionários a habitantes de localidades representativas das distintas regiões do país”.³⁹⁵

O homem tem compreendido que os recursos naturais têm limites e, por isso, embora ainda em escala insuficiente, tem aumentado a preocupação em viver saudavelmente e em harmonia com a natureza, o que concretiza o entrosamento do desenvolvimento com a preocupação ecológica. O desenvolvimento ecologicamente sustentável, assim, busca o equilíbrio do desenvolvimento econômico, para que não haja desperdício dos recursos naturais. Ou seja, deve-se buscar um desenvolvimento compatível com o equilíbrio ambiental, sem deixar de haver a satisfação das necessidades e interesses humanos, atentos ao alerta de que

o crescimento desordenado da economia mundial, a constatação do possível esgotamento dos recursos naturais, a deterioração da qualidade de vida, o aumento da população, o aparecimento da chamada sociedade de massas, etc., trazem ao homem conseqüências inexoráveis e colocam a perpetuação da espécie em risco.³⁹⁶

A preocupação pela proteção ambiental tem surgido devido à grave ameaça que têm sofrido os recursos naturais. Tem crescido a preocupação em aproveitar melhor os recursos da

³⁹³ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos Humanos e Meio Ambiente*, p. 202.

³⁹⁴ Conforme constante no relatório *Nossa Própria Agenda* (1990) da Convenção de Desenvolvimento e Meio Ambiente da América Latina e do Caribe (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos Humanos e Meio Ambiente*, p. 204).

³⁹⁵ LORENZETTI, Ricardo Luis. *Teoria Geral do Direito Ambiental*, p. 69-70.

³⁹⁶ FIDELLIS, Valéria de N. S. “Meio Ambiente e Desenvolvimento: Elementos para a Análise da Funcionalidade do Direito Positivo e do Estado na Atualidade”, p. 213.

natureza para que sejam explorados moderadamente, de maneira que o meio ambiente não seja prejudicado.

É a busca da equidade entre as gerações (presentes e futuras)³⁹⁷ o principal fundamento do desenvolvimento ecologicamente sustentável, definido como a harmonia entre o desenvolvimento das atividades humanas e a preservação da natureza³⁹⁸, visando “assegurar as necessidades mínimas do presente modo de vida, sem comprometer fatalmente o crescimento das futuras gerações”³⁹⁹, ou como preceitua o Princípio n.º 3, da Declaração do Rio de Janeiro/92: “O direito ao desenvolvimento deve ser realizado de modo a satisfazer as necessidades relativas ao desenvolvimento e ao meio ambiente das gerações presentes e futuras.”⁴⁰⁰

Esse equilíbrio visa preservar a biodiversidade existente no planeta, tendo em vista sua extraordinária riqueza de recursos e sua conseqüente utilização pelo homem. A conservação da biodiversidade busca garantir a sobrevivência das espécies e, principalmente, do ser humano, pois a destruição dos ambientes naturais levará à perda das fontes vitais de recursos.⁴⁰¹ Se há uma organização social paralela aos avanços tecnológicos, o desenvolvimento pode direcionar-se a um crescimento econômico sem que o meio ambiente seja ofendido.

Atualmente, no Brasil, como acima mencionado, a principal incentivadora desse nível de desenvolvimento é a CRFB/88, que em seu art. 225, *caput*, declara como direito de todos o meio ambiente ecologicamente equilibrado (o que inclui a diversidade do patrimônio genético

³⁹⁷ Relatório “Nosso Futuro Comum” da Comissão Mundial sobre Ambiente e Desenvolvimento (1987) *apud* MACHADO, Paulo A. L., *Op cit.*, pg. 45-46.

³⁹⁸ SANTOS, Antônio S. R. dos. “Biodiversidade ...” in *Revista de Direito Ambiental*, pg. 94.

³⁹⁹ BONALUME. *Isenção...*, pg. 48.

⁴⁰⁰ MACHADO, Paulo A. L. *Op cit.*, pg. 47. Com base na publicação “Cuidando do Planeta Terra: uma estratégia para o futuro da vida”, Édís Milaré cita os princípios da vida sustentável: respeitar e cuidar da comunidade dos seres vivos; melhorar a qualidade da vida humana; conservar a vitalidade e a diversidade do planeta Terra; minimizar o esgotamento de recursos não-renováveis; permanecer nos limites da capacidade de suporte do planeta Terra; modificar atitudes e práticas pessoais; permitir que as comunidades cuidem de seu próprio meio ambiente; gerar uma estrutura nacional para a integração de desenvolvimento e conservação; constituir uma aliança global (MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*, p. 65-67). Mesmo não sendo possível aprofundar cada diretriz acima apontada, seria adequado na deliberação pública sobre temas ambientais dialogar e argumentar a respeito dessas diretrizes, que poderiam ser norteadoras para evitar a fuga do tema do desenvolvimento sustentável.

⁴⁰¹ Essa é uma visão antropocêntrica: preservar o meio ambiente para o conforto do homem. Mas os ecologistas modernos repudiam essa ideia, defendendo a proteção da fauna e da flora, não como instrumentos do ser humano, mas como um conjunto de seres vivos. “Por intermédio desta visão o direito ambiental teria por objeto a tutela de toda e qualquer vida [...] e os animais assumiriam papel de destaque em face da proteção ambiental, enquanto destinatários diretos do direito ambiental brasileiro” (FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*, p. 68-69). Corroborando essa posição está o art. 3.º, inciso I, da Lei Federal n.º 6.938/81, já mencionado.

– inciso II), bem como protege, especificamente, algumas áreas onde se concentram nichos biodiversos, como a Floresta Amazônica e a Mata Atlântica (§ 4.º).

As diretrizes para o alcance do desenvolvimento sustentável foram dadas pela *Agenda 21*. Esse foi o nome dado a um documento que surgiu da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, celebrada no Rio de Janeiro⁴⁰², que definiu o desenvolvimento sustentável “como sendo aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades.”⁴⁰³

A unidade de uma sociedade depende dos valores que compartilham e a proteção da vida [proporcionada pelo desenvolvimento sustentável] é um dos vínculos que mais une⁴⁰⁴ o ser humano. Segundo WILL KYMLICKA:

Obviamente os cidadãos de qualquer democracia moderna não compartilham concepções específicas sobre a vida boa, mas podem compartilhar determinados valores políticos. Por exemplo, uma comissão governamental canadense elaborou uma lista de sete valores deste tipo que os canadenses compartilham: (1) a crença na igualdade e na equidade; (2) a crença nas consultas e o diálogo; (3) a importância da acomodação e da tolerância; (4) o apoio à diversidade; (5) a compaixão e a generosidade; (6) o apreço pelo ambiente natural; (7) o compromisso com a liberdade, a paz e a mudança não violenta.⁴⁰⁵

O “apreço pelo ambiente natural” não deve ser, apenas, um valor compartilhado pelos canadenses, como no trecho acima citado, mas por todos os indivíduos. Esse deve ser o vínculo que une todos os habitantes do planeta, o que permitiria uma participação eficaz na elaboração de normas ambientais.

⁴⁰² *Agenda 21*, p. 5. A Agenda 21 é uma “peça de natureza programática, que foi oficializada por ocasião da ‘Cúpula da Terra’, quando se reuniu a ‘Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento’. Trata-se de um texto assumido oficialmente pelos países representados naquele encontro mundial e, simultaneamente, pelo Fórum das Organizações Não-Governamentais” (MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*, p. 78).

⁴⁰³ SANTOS, Antônio S. R. dos. *Op cit*, p. 96. Édís Milaré ensina que o conceito de desenvolvimento sustentável foi inserido no Brasil pelo art. 1.º da Lei Federal n.º 6.803, de 02 de julho de 1980, que diz: “Art. 1º Nas áreas críticas de poluição a que se refere o art. 4º do Decreto-lei nº 1.413, de 14 de agosto de 1975, as zonas destinadas à instalação de indústrias serão definidas em esquema de zoneamento urbano, aprovado por lei, que compatibilize as atividades industriais com a proteção ambiental.” Com isso, tem-se uma norma que prega a compatibilização entre as atividades industriais e a proteção ambiental (MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*, p. 63).

⁴⁰⁴ KYMLICKA, Will. *Ciudadanía Multicultural*, p. 239.

⁴⁰⁵ Citizen's Forum on Canada's Future. *Report to the People and Government of Canada*. Ottawa: Supply and Services, 1991, pp. 34-44, *apud* KYMLICKA, Will. *Op cit.*, p. 256.

4.3. Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre os Interesses Privados

A Lei Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, define, no inciso I do art. 2.º:

Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

Assim, o princípio da supremacia do interesse público sobre os interesses privados tratado neste subcapítulo está previsto no texto legal sob o seguinte enfoque: qualquer ação do poder público deve ter como objetivo manter o equilíbrio ecológico, considerando-o como patrimônio público de uso coletivo.

Nas palavras de ÉDIS MILARÉ, “Se o gênero humano é um ocupante qualificado e privilegiado do planeta Terra – que lhe compete preservar, administrar e utilizar –, não há por que transformar os recursos naturais e ambientais em patrimônios oligárquicos”. Isso implica na impossibilidade de “dispor deles livremente e a bel-prazer se interesses maiores e mais amplos da comunidade forem violados ou indevidamente restringidos.”⁴⁰⁶

Assim, a interpretação de um fato não deve ser particular nem pode estar limitada a interesses momentâneos: deve ser transcendente ao indivíduo. HABERMAS traz a posição de PEIRCE, segundo o qual o consenso deve ser construído a partir de condições ideais, de forma que o real não pode estar preso aos caprichos individuais; deve envolver “a noção de uma comunidade, sem limites definidos, e capaz de aumentar o conhecimento”. Para PEIRCE, ainda, verdadeiro é aquilo que é válido diante de um auditório de intérpretes “alargado idealmente no espaço social e no tempo histórico”.⁴⁰⁷

⁴⁰⁶ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*, p. 110-111.

⁴⁰⁷ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 32-33. A obra de PEIRCE trabalhada por HABERMAS nesse trecho do livro citado é *Collected Papers*, v. 5. HABERMAS alerta, porém, que PEIRCE tinha em mente a prática de argumentação de uma república de eruditos; mas sua teoria deve ser aplicada à comunicação do dia-a-dia, pois esta tem a mesma estrutura e pressupostos daquela. Em ambos os

A proteção ambiental visa permitir o acesso comum e solidário de todos os cidadãos a um meio ambiente sadio e equilibrado⁴⁰⁸ como bem de uso comum do povo (art. 225, CRFB/88). Por isso o “bem ambiental não pode ser rotulado como bem público”, mas “bem de interesse público e cuja administração, uso e gestão devem ser compartilhados e solidários com toda a comunidade, inspirados em um perfil de democracia ambiental.” Além disso, “o bem ambiental deve pertencer à coletividade e não integra o patrimônio disponível do Estado, impedindo o uso irracional e autoritário do patrimônio ambiental pelo poder público e pelo particular”.⁴⁰⁹

O caráter público da proteção ambiental está relacionado à noção de ordem pública. Cada nação constrói seu conteúdo de ordem pública de acordo com os interesses que considera fundamentais para a coletividade e que, por isso, são indisponíveis.⁴¹⁰ JACOB DOLINGER aponta três características da ordem pública:⁴¹¹

1) a relatividade/instabilidade: “assim como a noção de ordem pública não é idêntica de um país para outro, de uma região para outra, também não é estável, alterando-se ao sabor da evolução dos fenômenos sociais dentro de cada região”;

2) a contemporaneidade: um assunto deve ser analisado/julgado na época em que é feita a análise, “sem considerar a mentalidade prevalente à época da ocorrência do fato ou ato jurídico”;

3) o fator exógeno: “é uma realidade externa, exógena a qualquer norma jurídica específica”.

A ordem pública “funciona como princípio limitador da vontade das partes, cuja liberdade não é admitida em determinados aspectos da vida privada.”⁴¹² Assim, as normas de ordem pública são, por sua natureza, insuscetíveis de deliberação⁴¹³, para evitar que sejam esvaziadas, e “impedindo que sua observância seja derogada pela vontade das partes”⁴¹⁴. Esclareça-se que, no que se refere ao meio ambiente, a norma de ordem pública pode ser resumida no art. 225, *caput*, da CRFB/88⁴¹⁵: *direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado*. A participação popular não pode ter como objeto a deliberação a respeito do

espectros, “os participantes entendem-se entre si sobre algo do mundo, ao pretenderem a validade de suas expressões” (HABERMAS, *op. cit.*, p. 34).

⁴⁰⁸ MILARÉ, Édis. “*Princípios Fundamentais do Direito do Ambiente*”, p. 55

⁴⁰⁹ LEITE, José Rubens Morato. *Op cit.*, p. 197

⁴¹⁰ MIRAGEM, Bruno. *Op cit.*, pp. 313 e 314.

⁴¹¹ DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado: Parte Geral*, p. 389-395.

⁴¹² DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado: Parte Geral*, p. 385.

⁴¹³ MIRAGEM, Bruno. *Op cit.*, p. 314.

⁴¹⁴ DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado: Parte Geral*, p. 398.

⁴¹⁵ Segundo Bruno Miragem, “o melhor critério para a identificação do conceito de ordem pública é a existência de uma matriz constitucional que fundamente este caráter” (*Op cit.*, p. 314).

conteúdo dessa norma de ordem pública, mas sobre o conteúdo das normas que serão instrumentos para sua consecução.

O direito ambiental é o ramo em que mais se percebe o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, de forma a mitigar, por exemplo, o uso da propriedade privada. Assim, o indivíduo não tem a liberdade de utilizar sua propriedade como desejar, pois isso poderia significar um direito de poluir.

Alerte-se, porém, que ao defender a supremacia do interesse público sobre o privado, não se está concedendo ao Poder Público o direito de ingerência sobre o meio ambiente. A ideia é conferir à proteção ambiental uma natureza supraindividual. Com isso, ao ocorrer a participação popular na elaboração de uma norma ambiental, não apenas os interesse privados devem ser mitigados, mas também os interesses do Estado, se estes não estiverem em consonância com o desenvolvimento sustentável, já que “a Administração Pública, ao gerir a coisa pública, só pode fazê-lo com os olhos voltados para a proteção do ‘meio ambiente ecologicamente equilibrado’”.⁴¹⁶

JOSÉ ALCEBÍADES DE OLIVEIRA JUNIOR alerta que as instituições não estão em condições de ver as “desigualdades e diferenças ao definir os rumos adequados para as ações sociais”.⁴¹⁷ Nesse sentido, a mudança de paradigma do Estado moderno para o pós-moderno exige “uma mudança cultural dos sujeitos que neles atuam para poderem atuar desde uma perspectiva “comunicativa” com as sociedades em constante e acelerada mudança”⁴¹⁸. Para isso,

necessário se faz construir ou reconstruir a idéia de democracia [...] Democracia é definitivamente muito mais do que o estabelecimento de um conjunto das regras do jogo, do que o princípio da maioria. Democracia é antes de tudo a reconstrução de um novo e sensível “olhar para o outro”. O apreender do outro como um referencial humano e não apenas como um discurso a mais.⁴¹⁹

AMARTYA SEN acrescenta que “a política do consenso social requer não apenas a ação com base em preferências individuais *dadas*, mas também a sensibilidade das decisões sociais para o *desenvolvimento* de preferências e normas individuais”⁴²⁰. Na esfera ambiental isso

⁴¹⁶ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos e. “Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa”, p. 83-84.

⁴¹⁷ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. *Cultura democrática...* p. 82.

⁴¹⁸ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. *Op cit*, p. 83.

⁴¹⁹ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. *Op cit*, p. 82.

⁴²⁰ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*, p. 288 (destaque no original).

pressupõe, por exemplo, retirar de foco as preferências individuais *dadas*, como os interesses econômicos e privados, e colocar no foco o desenvolvimento de novas preferências, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Se existe a disposição de ir “além de nosso bem-estar ou auto-interesse amplamente definidos, podemos estar dispostos a fazer sacrifícios para promover outros valores, como justiça social, nacionalismo ou bem-estar da comunidade”, o que pode incluir a preservação ambiental. Para isso, é necessário “ir além da escolha imediata de objetivos isolados, chegando à durabilidade de objetivos devido a sua eficácia e sobrevivência.”⁴²¹

Não se afasta, aqui, a realidade de que os seres humanos são movidos por seus próprios interesses; busca-se, porém, a possibilidade de desenvolver valores sociais mais amplos. “O uso do raciocínio socialmente responsável e de idéias de justiça relaciona-se estreitamente à centralidade da liberdade individual.”⁴²²

A própria noção de ação comunicativa construída por HABERMAS pressupõe que os atores “orientem suas ações em pretensões de validade, à imediata relevância na construção e manutenção da ordem social.”⁴²³

“Nossas idéias sobre o que é justo e o que não é podem ser influenciadas pelos argumentos apresentados para discussão pública”, que “pode exercer grande influência sobre a formação de valores”⁴²⁴. A natureza pública do meio ambiente, não pode esperar o completo consenso para se efetivar uma política pública na área ambiental. Sempre que se tiver uma concordância parcial⁴²⁵ sobre algum assunto, isso significará um esforço dos participantes em abrir mão de seus interesses privados, o que deverá receber como prêmio a aplicação das políticas públicas sobre as quais houve a concordância.

A racionalidade comunicativa de HABERMAS exige a capacidade de os participantes anuírem sobre algo sem coações e de gerar consensos. Para isso, os participantes devem superar a “subjetividade inicial de seus respectivos pontos de vista”.⁴²⁶ Isso implica em lembrar que os recursos naturais são bens de fruição coletiva, que “não resulta em nenhuma prerrogativa privada, mas apenas na fruição em comum e solidária do mesmo ambiente com todos os seus bens”. Pode-se dizer que existe uma “ordem pública ambiental”, que pressupõe que, “sempre que houver dúvida sobre a norma a ser aplicada a um caso concreto, deve

⁴²¹ SEN, Amartya. *Op cit*, p. 306, 307 e 309.

⁴²² SEN, Amartya. *Op cit*, p. 296-297.

⁴²³ DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*, p. 30.

⁴²⁴ SEN, Amartya. *Op cit*, p. 288-289, 310.

⁴²⁵ SEN, Amartya. *Op cit*, p. 289.

⁴²⁶ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 27.

prevalecer aquela que privilegie os interesses da sociedade – a dizer, *in dubio, pro ambiente*.” Por consequência da natureza pública do meio ambiente, necessário enfatizar, ainda, sua indisponibilidade, isto é, nem o Poder Público, nem os particulares, podem transigir em matéria ambiental.⁴²⁷

No livro *O Futuro da Natureza Humana*, JÜRGEN HABERMAS⁴²⁸ analisa a ética a partir de KIERKEGAARD. Este sustenta que o indivíduo costuma viver preso “ao prazer desejado e ao momento” e precisa “recobrar a consciência de sua individualidade e de sua liberdade”, para deixar de viver em fragmentos (o prazer do momento) e, por conseguinte, conferir “à própria vida continuidade e transparência”. Essa mudança de perspectiva do indivíduo torna-o “capaz de assumir a responsabilidade pelos próprios atos e contrair compromissos com seus semelhantes”⁴²⁹.

Esse comportamento é necessário quando se trata de promover a participação popular na elaboração de normas. E no enfoque aqui tratado das normas ambientais parece ainda mais necessário, pois o indivíduo precisa afastar-se do prazer momentâneo de explorar o meio ambiente como deseja, para assumir a responsabilidade de sua utilização sustentável. Isso implica em transparência dos argumentos que traz na discussão e compromisso com seus semelhantes, pois “o indivíduo consciente de sua existência presta continuamente contas de sua própria vida...” movido “pelo interesse infundável em que o projeto de vida tenha êxito”.⁴³⁰

Para isso é necessária a criação de um espaço no qual se desenvolva a autorreflexão dos cidadãos com o “restabelecimento do diálogo entre os interesses específicos e os interesses coletivos”, afastando-se os paradigmas sociológicos tradicionais do público *versus* privado. Nesse sentido, “os desdobramentos da obra de Habermas têm muito a ver com discussões acerca da ‘construção consistente’ desse espaço (público) para o desenvolvimento livre e autônomo de discussões de interesse social”.⁴³¹

O indivíduo ético trabalhado por KIERKEGAARD tem como ponto de partida seu passado histórico para, no presente, traçar as “possibilidades de ações futuras”. Assim, o “indivíduo arrepende-se dos aspectos condenáveis de sua vida pregressa e decide continuar

⁴²⁷ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*, p. 159-160.

⁴²⁸ No capítulo “*Moderação Justificada. Existem repostas pós-metafísicas para a questão sobre a “vida correta”?*”, p. 9.

⁴²⁹ HABERMAS, *O Futuro da Natureza Humana*, p. 9-10.

⁴³⁰ HABERMAS, *O Futuro da Natureza Humana*, p. 10.

⁴³¹ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 11.

agindo do modo em que ele consegue se reconhecer novamente sem se envergonhar”⁴³². Essa postura do indivíduo impede que ele traga na discussão pública de projetos de leis ambientais pontos de vista egoístas, que possam envergonhá-lo no futuro. “Por meio de uma avaliação moralmente escrupulosa e de uma apropriação criticamente sondada da história de vida efetivamente encontrada, ele se constitui como a pessoa que ele ao mesmo tempo é e gostaria de ser”. Para isso o indivíduo precisa estar consciente de que a injustiça do mundo não provém da falta de conhecimento, mas da corrupção do desejo.⁴³³

Como visto no início deste trabalho, o mundo da vida contém suas próprias formas de comunicação que permitem o entendimento mútuo. A língua é, no mundo da vida, o instrumento democrático, comum a todos, voltado à compreensão e à autocompreensão da posição favorável ou contrária de ouvintes e falantes. A liberdade de comunicação está vinculada à necessidade de o indivíduo justificar suas pretensões e na possibilidade de os participantes exigirem essa justificativa. “A autocompreensão ‘correta’ e ética... só pode ser adquirida num esforço comum... como um poder transubjetivo...”⁴³⁴

Participar também significa não ter a opinião aceita. Por isso, é necessário ensinar o indivíduo a ter uma “capacidade básica de decepção” para permitir-lhe a politização social e que abra mão de seus interesses privados, levando-o “a sentir o valor construtivo do conflito e a respeitar os compromissos dos outros corpos”. “A democracia é um aprendizado das decepções. Quem não aprende a decepcionar-se, não é democrático.”⁴³⁵

HABERMAS, conforme explicado por JOSÉ ALCEBÍADES DE OLIVEIRA JUNIOR,

percebe que muito embora as sociedades capitalistas modernas possam ser vistas como a interação (mesmo que precária) entre razão comunicativa (nos moldes de uma razão prática tradicional – tradição, costumes, práticas sociais) e razão instrumental, estratégica, com interesses individuais específicos, econômicos ou políticos, de determinados grupos e setores, em muitos momentos ocorrem ações sociais não decorrentes de uma moralidade de real interesse coletivo.⁴³⁶

A racionalidade de um proferimento, para HABERMAS, exige que o participante abra mão de seus interesses privados: “não deixando-se levar por suas paixões nem entregando-se

⁴³² HABERMAS, *O Futuro da Natureza Humana*, p. 10.

⁴³³ HABERMAS, *O Futuro da Natureza Humana*, p. 10-12.

⁴³⁴ HABERMAS, *O Futuro da Natureza Humana*, p. 16.

⁴³⁵ WARAT, Luis Alberto. *Democracia e direitos humanos...*, p. 129.

⁴³⁶ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 11.

a seus interesses imediatos, senão esforçando-se por julgar imparcialmente a questão desde um ponto de vista moral e por resolvê-la consensualmente”⁴³⁷, ou, aplicando-se a este trabalho, desde um ponto de vista ambiental.

Em relação ao tema “consciência e educação ambientais”, assim se manifestou a *Nota do Diretor Executivo* do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente): “é necessário educar o público sobre questões ambientais para que seja consciente da gravidade dos problemas ambientais, com vistas a lograr sua participação efetiva e a aceitação de responsabilidade individual relativa ao meio-ambiente”, o que facilitaria a “participação do público nas etapas apropriadas do processo decisório, tanto no tocante ao processo legislativo e administrativo quanto no que diz respeito à implementação”⁴³⁸ de mecanismos ambientais.⁴³⁹

Os indivíduos devem estar de tal forma inseridos na comunidade que o bem da comunidade seja o bem do próprio indivíduo⁴⁴⁰. Não importa mais os interesses privados no uso dos recursos naturais; quando o indivíduo participa da elaboração da norma ambiental persegue o bem de toda a comunidade e do próprio ecossistema, preocupando-se, inclusive, com o pluralismo cultural, estudado no próximo subcapítulo.

⁴³⁷ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 38.

⁴³⁸ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado, *Direitos Humanos e Meio Ambiente*, p. 28 e 29.

⁴³⁹ Conforme referido em SOUZA, Leonardo da Rocha de. “A Pós-Modernidade em Erik Jayme e a Participação Popular na Elaboração de Normas Ambientais”. In: *Direitos Culturais. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado da URI Santo Ângelo – RS*, v. 5, n. 8, jan./jun. 2010, p. 197-198.

⁴⁴⁰ SCARPI, Vinicius, “Eqüidade intergeracional...”, p. 71.

4.4. Princípio do Respeito ao Pluralismo Cultural

Ao analisar a evolução dos direitos humanos, percebe-se a constante alteração de seu conteúdo, a depender de fatores temporais, geográficos, culturais etc. Um exemplo histórico pode trazer a dimensão do problema. Na Grécia Antiga (antes da conquista macedônica), a noção de igualdade era completamente diferente das liberdades fundamentais hoje defendidas: o todo tinha prioridade em relação ao indivíduo. Dessa forma, estabelecia-se uma hierarquia, da qual resultavam obrigações e direitos.⁴⁴¹

Na República de Platão, por exemplo, cada indivíduo deve ocupar o lugar que lhe é destinado pela qualidade do seu espírito (ouro, prata ou bronze, segundo a velha classificação hesiódica, retomada por Platão), de maneira a promover o melhor possível a harmonia da Cidade, resultando os seus direitos (muito relativos) unicamente da ocupação de um ‘lugar’, do cumprimento de uma tal função (governante-filósofo, guerreiro, produtor).⁴⁴²

Dessa forma, na Grécia antiga a igualdade não era uma questão de princípio: deveria ser aplicada a melhor forma de assegurar a ordem do Todo, mesmo que para isso fosse necessário lançar mão de meios desiguais como a escravidão e a hierarquia de classes. A igualdade e a desigualdade não valem como valores absolutos, mas como instrumentos a serviço da promoção da ordem da Cidade.⁴⁴³

Realizando um salto histórico, sabe-se que as burguesias européias existentes no final do século XVIII, ao lutarem contra estruturas, instituições e concepções que favoreciam ao Antigo Regime, buscaram o estabelecimento de certas liberdades fundamentais que permearam as Declarações de Direitos daquela época. Esses direitos foram, mais tarde, classificados como sendo de *Primeira Geração*⁴⁴⁴, caracterizados por serem,

⁴⁴¹ HAARSCHER, Guy. *Op cit.*, pp. 62 e 63.

⁴⁴² HAARSCHER, Guy. *Op cit.*, p. 63. O autor também aponta que Aristóteles tinha essa mesma noção de que a igualdade ou a desigualdade deveriam estar a serviço da cidade, mas alerta que as concepções filosóficas de Platão e de Aristóteles têm importantes diferenças, que contribuiriam para uma posterior problemática dos direitos do homem (*op cit.*, p. 70).

⁴⁴³ HAARSCHER, Guy. *Op cit.*, pp. 64 e 70.

⁴⁴⁴ No lugar de “gerações de direitos” alguns autores preferem a expressão “dimensões de direitos”. Um relato a respeito da divergência e dos defensores de cada expressão é feita por Antonio C. Wolkmer, “Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos ‘novos’ direitos”, in *Os novos direitos no Brasil*, p. 4 et. seq.

fundamentalmente, individualistas, a exigir “a subordinação do poder à exigência de defesa dos direitos do indivíduo”, tais como: “liberdade de circulação, respeito pela personalidade (respeito pelo domicílio, segredo da correspondência), liberdade de consciência e de expressão”. O interesse da classe burguesa acrescenta o direito de propriedade, destinado a preservar o poder dos que detêm os bens de produção. Mais tarde, aos direitos de primeira geração foram acrescentados, como resultado de uma conquista socialista, o sufrágio universal, direitos de associação e de greve.⁴⁴⁵

De forma geral, os direitos do homem da primeira geração eram liberdades reivindicadas contra o Estado, exigindo que este preservasse intocável um certo espaço de liberdade do indivíduo. Assim, o Estado precisaria *omitir-se* para não atingir esse espaço e *agir* para proteger a intangibilidade desse espaço. Ou seja, o Estado, nas esferas executiva e legislativa, deve primar pela *não-intervenção*; na esfera judicial, somente pode *intervir* para garantir a não-intervenção executiva e legislativa.⁴⁴⁶

A *Segunda Geração* de direitos do homem, ao contrário da primeira geração, exige uma intervenção, uma prestação, do Estado. Enquadra-se nessa geração os direitos econômicos, sociais e culturais como saúde, educação, trabalho e seguridade social. O atendimento dessa gama de direitos exige que o Estado preste serviços públicos como hospitais e escolas públicas ou com preço acessível à população, intervenção na economia e outras despesas sociais (que exigiriam receitas provenientes de tributos).⁴⁴⁷

Para a criação ideológica dos direitos de segunda geração foi necessária uma mudança na concepção filosófica dos direitos humanos, surgida com a nova realidade dos finais do século XVIII. A miséria das classes dominadas e suas terríveis condições de trabalho demonstraram que as liberdades da Declaração de 1789 somente beneficiavam a burguesia. Enquanto na primeira geração de direitos o poder judicial é quem atua, e somente para garantir a não-intervenção do executivo e do legislativo, na segunda geração de direitos essas últimas esferas governamentais são chamadas a agir cada vez mais. O Estado começa a fortalecer-se e, mesmo que atue mais para garantir direitos sociais, passa a tornar-se mais propenso a atingir a esfera privada.⁴⁴⁸

Uma *Terceira Geração* de direitos começa a surgir nos últimos anos, tendentes a garantir a paz, a proteger o meio ambiente, a permitir o desenvolvimento harmonioso das

⁴⁴⁵ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, pp. 43-45, 49.

⁴⁴⁶ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 47.

⁴⁴⁷ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, pp. 47 e 48.

⁴⁴⁸ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, pp. 48-49.

culturas, etc.⁴⁴⁹ São direitos coletivos e difusos, voltados à idéia de solidariedade e à proteção de categorias ou grupos de pessoas, direitos esses que ganharam força no período pós-Segunda Guerra Mundial.⁴⁵⁰

Os direitos de *Quarta Geração* são aqueles “referentes aos efeitos cada vez mais traumáticos da pesquisa biológica, que permitirá manipulações do patrimônio genético de cada indivíduo”⁴⁵¹. Ainda uma *Quinta Geração* é descoberta⁴⁵², relacionada à informática e à realidade virtual.

Essa evolução das gerações de direitos estão a demonstrar que cada momento histórico constrói os direitos humanos que lhe são próprios, a depender das realidades geográficas e políticas de sua época.⁴⁵³ Como diz HEINER BIELEFELDT, “os direitos humanos são direitos históricos, que têm em conta as mudanças das condições de vida da sociedade e as experiências advindas de ameaças contra a vida digna.”⁴⁵⁴

Além do aspecto histórico, percebemos a alteração do conteúdo dos direitos humanos quando analisamos diferentes concepções culturais, religiosas e filosóficas, a vigorar não somente em épocas diferentes, mas também em regiões diferentes do planeta.

É preciso, de início, tomando-se por base o multiculturalismo, perceber a complexidade das relações contemporâneas e a fragmentação das identidades culturais, enxergando-se o *outro* com suas características e concepções de mundo.⁴⁵⁵ A solução para a diversidade de concepções de mundo não está na neutralização do pluralismo (com a conseqüente homogeneidade das culturas), mas no seu reconhecimento, respeitando-se o ser humano por suas convicções e conferindo-lhe direitos⁴⁵⁶. Como ensina JOSÉ ALCEBÍADES DE OLIVEIRA JUNIOR:

vivemos em uma sociedade pós-tradicional cujo desafio administrativo está em gerar sistemas de organização social capazes de dar conta do pluralismo de interesses e de morais reinantes sem perder de vista o espectro da única

⁴⁴⁹ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, pp. 50 e 51. Para o autor, os direitos humanos de terceira geração não passam de vagas exigências morais, por entender que há dificuldade de se estabelecer seus titulares (os que deles vão se beneficiar), seu objeto (ou conteúdo), contra quem podem ser opostos e qual a sanção pelo seu não cumprimento (baseado em J. Rivero, “Vers de nouveaux droits de l’homme”, *Revue des Sciences morales et politiques*, 1982, nº 4, pp. 673 a 686).

⁴⁵⁰ WOLKMER, Antonio Carlos. *Introdução...*, pp. 9 e 10.

⁴⁵¹ BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*, p. 6.

⁴⁵² A descoberta é feita por JOSÉ ALCEBÍADES DE OLIVEIRA JUNIOR, em seu livro *Teoria jurídica e novos direitos*, pp. 85, 86, 99 e 100, conforme aponta Antonio Carlos Wolkmer, “Introdução...”, p. 7 e nota de rodapé 11.

⁴⁵³ BOBBIO, Norberto. *Op cit*, p. 5.

⁴⁵⁴ BIELEFELDT, Heiner. *Op cit*, p. 134.

⁴⁵⁵ MEDEIROS, Ana Letícia B. D. *Multiculturalismo* (verbete), p. 588.

⁴⁵⁶ BIELEFELDT, Heiner. *Op cit*, p. 50.

ética à qual nós estaríamos efetivamente vinculados, que é a ética do diálogo.⁴⁵⁷

O multiculturalismo pressupõe o reconhecimento do pluralismo religioso, de cosmovisões e de culturas, não só dentro das fronteiras de um país, como também entre países cada vez mais unidos por redes eletrônicas⁴⁵⁸. Essa união traz como problema o risco de tradições religiosas e culturais deixarem de ser naturalmente seguidas e passarem a ser apenas mais uma opção, ao lado de outras, de forma que a tradição acabe tornando-se algo do passado.⁴⁵⁹

Percebe-se, por exemplo, a diversidade na concepção de meio ambiente como sistema, a depender da diversidade cultural, aliada às diferenças regionais e às formas de adaptação do homem ao meio ambiente natural, bem como a outros fatores econômicos e imigratórios de ocupação humana.⁴⁶⁰ A análise de diferentes religiões seria igualmente capaz de demonstrar a divergência de concepções a respeito do justo, de requisitos para uma vida digna e, por conseguinte, de conteúdo dos direitos humanos⁴⁶¹ e dos meios apropriados para a proteção ambiental.

Assim, cada cultura tem sua definição do conteúdo dos direitos humanos, baseado na sua tradição, nas suas experiências e nas suas conquistas. Isso impede a imposição detalhada do conteúdo dos direitos humanos de forma externa, sem que se perceba as especificidades de cada cultura.

AXEL HONNETH afirma que existem inúmeros estudos atuais em sociologia cultural e psicologia social “que detectam desejos e sentimentos, por oportunismo”, passando a assimilar esses desejos e sentimentos “como componentes da própria personalidade”, como “uma forma de automanipulação emocional”.⁴⁶²

Diante disso, pode ocorrer que as pessoas, consciente ou inconscientemente, utilizem-se de sua personalidade *automanipulada* por seus desejos e sentimentos simulados nas suas manifestações voltadas à participação na criação de normas. Dessa forma, o que se esperava

⁴⁵⁷ OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”, p. 13.

⁴⁵⁸ BIELEFELDT, Heiner. *Op cit*, p. 44.

⁴⁵⁹ “À medida que o horizonte se alarga além da nossa cultura, a força de orientação da própria tradição vai se reduzindo” (Heiner Bielefeldt. *Filosofia dos Direitos Humanos*, p. 44).

⁴⁶⁰ SANTOS, Luzia S. S. *Tutela das diversidades...*, pp. 138 e 139.

⁴⁶¹ Conferir, a respeito das diferentes concepções do cristianismo e do islamismo, Heiner Bielefeldt, *Op cit*, p. 141 e ss.

⁴⁶² HONNETH, Axel. *Reificación...*, p. 15.

que fosse uma manifestação sincera, que esclarecesse o ponto de vista de uma comunidade a respeito da lei que se está criando, na verdade é uma manifestação manipulada. Os desejos e sentimentos expressos não podem ser considerados como representativos dos desejos e sentimentos de uma comunidade, mas de uma pessoa que não pode ser considerada detentora de pensamentos *padronizados* de uma comunidade que representa. Assim, a lei criada com base em manifestações distantes da realidade da comunidade que se quer regular, será uma lei ineficaz e equivocada, seja na avaliação do problema que se quer identificar, seja na descoberta da solução que se pretenda conferir.

A criação de uma norma por alguém que não participa de uma comunidade que sofrerá seus efeitos, ou que não conhece a fundo as realidades e concepções dessa comunidade, pode gerar um desrespeito ao pluralismo e uma afronta a direitos considerados básicos por seus destinatários, já que “ninguém está certo de ter dominado e *previsto* todos os contornos de uma decisão” ou do conteúdo de uma norma. Daí a importância da liberdade de consciência e de expressão, respeitando-se o ponto de vista de outrem, pois, mesmo que sua opinião seja diferente, no futuro pode ser considerada como a melhor.⁴⁶³

Por isso a teoria da ação comunicativa de HABERMAS exige que o participante “só pode ser capaz de responder” por seus atos se for capaz, “como membro de uma comunidade de comunicação, de orientar sua ação por pretensões de validade intersubjetivamente reconhecidas”.⁴⁶⁴

Não se pode descartar a noção de que o meio ambiente envolve o meio natural, o meio artificial (ou urbano) e o meio cultural. E que o patrimônio cultural envolve “preservação do meio físico (os monumentos de valor artístico, histórico, turístico e paisagístico) e a memória social e antropológica do homem”.⁴⁶⁵ Tome-se como exemplo a CRFB/88, que, em seu art. 216, define o patrimônio cultural brasileiro como “os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”, incluindo “os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico” (inciso V).

Assim, se os destinatários da lei definem seu conteúdo, diminui a possibilidade dessa lei ser contrária ao que a comunidade considera como conteúdo normativo dos direitos

⁴⁶³ HAARSCHER, Guy. *Op cit*, p. 71.

⁴⁶⁴ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 33.

⁴⁶⁵ MIRRA, Álvaro Luiz. *Princípios fundamentais do direito ambiental*. p. 121

humanos, já que, “Para a elaboração das políticas públicas é importante [...] compreender os valores do público em geral, incluindo seu senso de justiça.”⁴⁶⁶

ZYGMUNT BAUMAN alerta que

Diferenças culturais profundas ou irrisórias, visíveis ou quase despercebidas, são usadas na frenética construção de muralhas defensivas e de plataformas de lançamento de mísseis. ‘Cultura’ vira sinônimo de fortaleza sitiada, e numa fortaleza sitiada os habitantes têm que manifestar diariamente sua lealdade inquebrantável e abster-se de quaisquer relações cordiais com estranhos. A ‘defesa da comunidade’ tem que ter precedência sobre todos os outros compromissos.⁴⁶⁷

A formação das identidades individuais e coletivas não está limitada à realidade nacional, já que diversos elementos de uma cultura são comuns aos de outras, como o respeito à verdade e à sinceridade e a preservação da pessoa humana. O que varia de uma cultura para outra é a forma como cada elemento comum será implementado. A proteção ambiental pode ser tratada como um elemento cultural que deve fazer parte de um grupo de valores comuns internacionais e ser incluída como conteúdo da ordem pública da cada nação, tendo como base a proteção da pessoa humana.⁴⁶⁸

As imagens que cada pessoa tem do mundo são adquiridas mediante um processo de aprendizagem, construídos dentro de um sistema de crenças que depende do tempo e da cultura em que estão inseridos. O processo de aprendizagem utilizado por HABERMAS está baseado no conceito de PIAGET, que distingue etapas do desenvolvimento cognitivo, que ocorrem não pela assimilação de novos conteúdos, mas por níveis da capacidade de aprendizagem descritas em termos estruturais. “O desenvolvimento cognitivo em sentido estrito se refere às estruturas de pensamento e de ação que a criança adquire construtivamente em ativo enfrentamento com a realidade externa.” A criança elabora os conceitos de mundo externo e mundo interno por meio da interação com objetos e com outros sujeitos. O contato com a natureza externa permite a aquisição de um “sistema de normas intelectuais”, enquanto a interação com outras pessoas constrói um “sistema de normas morais” socialmente reconhecidas. “Os mecanismos de aprendizagem, que são a adaptação e a acomodação, operam de forma específica através desses dois tipos de ação”.⁴⁶⁹

⁴⁶⁶ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*, p. 311.

⁴⁶⁷ BAUMAN, Zygmunt. *Op cit*, p. 127.

⁴⁶⁸ MIRAGEM, Bruno. *Op cit*, p. 315, 317.

⁴⁶⁹ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 102.

Para que as tradições culturais resultem num mundo da vida interpretado por orientações racionais de ação, devem atender às seguintes propriedades formais:

a) A tradição cultural deve disponibilizar aos agentes meios para que alcancem pretensões de validade diferenciadas e possam diferenciar as atitudes básicas próprias do mundo objetivo, mundo social (conformidade com as normas) e mundo subjetivo;

b) A tradição cultural tem que ser passível de revisão crítica, permitindo a elaboração sistemática dos nexos de sentido e o estudo metódico de interpretações alternativas;

c) A tradição cultural deve permitir formas especializadas de argumentação, surgindo “sistemas culturais especializados” como “ciências, moral e direito, arte e literatura, nos quais se formam tradições sustentadas argumentativamente, que fluem por uma crítica permanente e ainda asseguradas pela profissionalização que geram”.

d) A tradição cultural tem, por fim, “que interpretar o mundo da vida de modo que a ação orientada ao êxito” fique livre dos imperativos que impedem a renovação comunicativa constante e a “ação orientada ao entendimento”. Isso possibilita a “institucionalização social da ação ‘racional orientada a fins’ para fins generalizados, como, por exemplo, a formação de subsistemas especializados na ação econômica racional e na administração racional, regidos, respectivamente, pelos meios dinheiro e poder”.⁴⁷⁰

Conforme mencionado quando tratou-se do *Princípio do Desenvolvimento Sustentável*, um dos princípios da vida sustentável citados por ÉDIS MILARÉ está relacionado ao respeito ao pluralismo cultural:

permitir que as comunidades cuidem de seu próprio meio ambiente:
a ação comunitária no cuidado com o meio ambiente deve ser favorecida. As comunidades e grupos locais constituem os melhores canais para as pessoas expressarem suas preocupações e tomarem atitudes relativas à criação de bases sólidas para sociedades sustentáveis. No entanto, essas comunidades precisam de autoridade, poder e conhecimento para agir. As pessoas que se organizam para trabalhar pela sustentabilidade em suas próprias comunidades podem constituir uma força efetiva, seja a sua comunidade rica ou pobre, urbana, suburbana ou rural.⁴⁷¹

A necessidade do respeito à cultura reforça-se pelo fato de que “os valores culturais não são válidos universalmente; se restringem, como seu mesmo nome indica, ao horizonte de

⁴⁷⁰ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 105-106.

⁴⁷¹ MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*, p. 66.

um determinado mundo da vida”; razão pela qual torna-se necessária “uma pré compreensão comum dos participantes na argumentação”.⁴⁷²

Por isso pode-se dizer que o princípio do respeito ao pluralismo cultural fundamenta a participação popular na elaboração de normas ambientais. Pois uma comunidade representa o melhor local para que seus membros expressem suas opiniões de acordo com as vivências entendidas por todos, argumentando sem os limites e coações das diferenças culturais e pressões de outros grupos.

⁴⁷² HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 69.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sociedade tem dois pólos distantes, o *mundo da vida* e os *sistemas*, nos quais os indivíduos atuam utilizando-se de meios reguladores e linguagens próprias. O natural é não haver comunicação entre esses pólos, em virtude das características próprias de cada um que dificultam o inter-relacionamento e o entendimento mútuos. HABERMAS aponta, assim, o direito como mediador entre essas duas esferas, capaz de *traduzir* as intenções e atuações de uma esfera para tornar-se inteligível à outra esfera.

Esse papel mediador do direito é essencial na produção de normas, quando se trabalha com a participação popular na sua elaboração. Isso porque trazer os indivíduos do *mundo da vida* para construir normas com a linguagem e instrumentos dos *sistemas* exige um intermediário que entenda a ambos.

Tomando-se esse importante papel do Direito, para que a participação popular na elaboração de leis seja eficaz é necessário implementar um método que transmita ao participante a situação que a lei precisa resolver, para que ele, entendendo plenamente a situação, seja capaz de transmitir a solução mais adequada.

Além disso, a pluralidade de sujeitos pressupõe a diversidade de ações sobre o meio ambiente e de soluções para a sua proteção. Para que essas ações e soluções sejam analisadas é necessário que se abra espaço ao diálogo, suprido de informações corretas sobre suas consequências, o que se propõe por meio do estabelecimento de um procedimento ideal de deliberação na participação popular na elaboração de normas ambientais.

Uma legiferação participativa permite à comunidade transmitir seus valores aos aplicadores do direito. Tais valores envolvem aspectos sociais, psicológicos, ideológicos e religiosos que empreendem a aplicação dos sentimentos e vivências dos participantes na elaboração das normas.

A norma ambiental elaborada com participação é mais eficiente, pois contém os instrumentos dados por seus próprios destinatários. Da mesma forma, é eficaz, pois permite aos governados conhecer seu conteúdo com antecedência e, por ter participado de sua construção, percebe que o Poder Público não está agindo de forma autoritária. Além disso, a comunidade que participa se torna mais consciente das necessidades ambientais expostas e da norma que ajudou a produzir.

A participação afasta o detentor do poder de suas escolhas arbitrárias, pois este não será o único a tomar as decisões relacionadas ao meio ambiente. Não se vislumbra, ainda, melhor lugar para a promoção do desenvolvimento sustentável, respeito ao pluralismo cultural e mitigação de interesses privados do que aquele em que se propicia a participação, pois uma sociedade, informada das consequências das escolhas ambientais, é a mais interessada em propagar a espécie humana e impedir que poucos ganhem em detrimento da coletividade.

O detentor do poder, ao transmitir ao participante a situação a ser resolvida pela lei, deve prever o que PIAGET chamava de “evolução cognitiva em sentido estrito” que exige uma “sequência internamente reconstruível de etapas da aquisição de uma determinada competência”,⁴⁷³ ou seja, o detentor do poder deve explicar ao participante, de forma didática, a situação a ser resolvida pela lei, em etapas e métodos que permitam a apreensão desse conhecimento. Na maioria das vezes, termos técnicos devem ser explicados para que seja possível o entendimento da situação/problema e das soluções disponíveis. A construção de um Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, por exemplo, exige a presença de engenheiros, arquitetos e urbanistas que expliquem a organização da cidade, as consequências de determinados tipos de construções para o crescimento urbano e termos técnicos como “reco viário”, “índice de aproveitamento”, “informações urbanísticas” e “área *non aedificandi*”.

A efetiva participação popular somente será possível se houver ética na *transmissão* do problema ao participante para que não se utilize a participação como “fachada” à manipulação. Permitir ao participante a real consciência do problema a ser resolvido é o primeiro passo para conceder-lhe liberdade para opinar, buscando na sua vivência, nas suas experiências e nas suas expectativas a melhor solução a ser corporificada na lei.

A ética também deve estar presente na *recepção* das opiniões do participante. Não adianta a opinião ser dada de forma livre se ela for deturpada quando transformada em

⁴⁷³ HABERMAS, *Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 18.

solução. É necessário entender como o participante capta a realidade à sua volta para compreender o que ele quer dizer com a solução que está dando.

O problema da elaboração de leis não pode estar desconectado do estudo da comunidade societal e da cultura⁴⁷⁴ já que o objeto da lei será a regulação de um fato, e isso alterará o comportamento do indivíduo e, por conseguinte, da sociedade e da cultura em que está inserido.

Não se pode negar os avanços que seriam implementados na prática democrática se, pouco a pouco, pudessem ser aplicadas as condições ideais previstas por HABERMAS para a plena participação e a busca do consenso. A aparente impossibilidade de ouvir a todos a respeito de tudo não pode ser motivo para abandonar qualquer iniciativa de participação popular na elaboração de normas. Ainda mais quando se está referindo a normas que afetam diretamente a vida, como são as de direito ambiental.

A participação popular na elaboração de normas ambientais é uma tentativa de afastar-se de um mundo em que o humano corre o risco de perder sua identidade. Perda essa configurada na prevalência do capitalismo multinacional e dos interesses econômicos sobre os recursos naturais. Se a participação não estiver preocupada com as verdades morais, com o humano e com a proteção ambiental, não passará de uma aparência de participação.⁴⁷⁵

⁴⁷⁴ HABERMAS (*Teoria de la Accion Comunicativa*, tomo I, p. 21) prega a conexão desses conteúdos aos fundamentos das ciências sociais.

⁴⁷⁵ WARAT, Luis Alberto. Democracia e direitos humanos..., p. 125.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1996. 446p.
- AUSTIN, John Langshaw. *Philosophical Papers*. Third edition, edited by J. O. Urmson e G. J. Warnock. Oxford: Claredon Press. 1979. 306p.
- _____. *Quando dizer é fazer*. Tradução de Danilo Marcondes de Souza Filho. Porto Alegre: Artes Médicas, 1990. 136p.
- BARBOSA, Ruy. *A Constituição e os Actos Inconstitucionaes do Congresso e do Executivo ante a Justiça Federal*. Rio de Janeiro: Atlântida Editora, 1893.
- BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003. 138p.
- BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Claudia Lima; TINKER, Catherine. “O gigante da água desperta: uma visão geral do direito das águas no Brasil”. In: MARQUES, Claudia Lima; MEDAUAR, Odete; SILVA, Solange Teles da (coord.). *O novo direito administrativo, ambiental e urbanístico: estudos em homenagem à Jacqueline Morand-Deville*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.
- BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos e. “Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa”. In: *Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul*, Edição Especial sobre Meio Ambiente, v. 27, Porto Alegre: Nova Fase, 1992, p. 61-102.
- BIELEFELDT, Heiner. *Filosofia dos Direitos Humanos*. Trad. Dankwart Bernsmuller. São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2000.
- BIRNFELD, Carlos André de Sousa. “Do Ambientalismo à Emergência das Normas de Proteção Ambiental no Brasil - Algumas ilações necessárias” in VARELLA, Marcelo dias; BORGES, Roxana Cardos Brasileiro (orgs.). *O Novo em Direito Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho, 15.^a tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONALUME, Wilson Luiz. “Isenção Tributária na Defesa Ambiental”, in *Revista dos Tribunais*, a.85, v.731, set. 1996, p.48-55.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 05 de outubro de 1988.

_____. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade). Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União* de 11 de julho de 2001.

_____. Lei 8.171, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. *Diário Oficial da União* de 18 de janeiro de 1991, com retificação no *Diário Oficial da União* de 12 de março de 1991

_____. Lei 7.661, de 16 de maio de 1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. *Diário Oficial da União* de 18 de maio de 1988.

_____. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União* de 02 de setembro de 1981.

_____. Lei 6.803, de 2 de julho de 1980. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências. *Diário Oficial da União* de 03 de julho de 1980.

_____. Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. *Diário Oficial da União* de 31 de novembro de 1964.

_____. Decreto n.º 99.274, de 6 de junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União* de 07 de junho de 1990.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Agenda 21*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996. 591p.

CRUZ, Paulo Márcio. “Democracia e pós-modernidade”, in *Estudos Jurídicos*, vol. 40, n. 2, jul.-dez. 2007, p. 88-99.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DINIZ, Antonio Carlos. “Pós-Modernismo” (verbete) in BARRETO, Vicente de Paulo (coord.), *Dicionário de Filosofia do Direito*, São Leopoldo/Rio de Janeiro: Editora Unisinos/Renovar, 2006. 874p.

DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado: Parte Geral*. 6. ed., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

- DOUZINAS, Costas. *O Fim dos Direitos Humanos*. Trad. Luzia Araújo; São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2009.
- DUTRA, Delamar José Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*. 2. ed. rev. e ampl. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2005. 290p.
- FIDELLIS, Valéria de Nazaré Santana. “Meio Ambiente e Desenvolvimento: Elementos para a Análise da Funcionalidade do Direito Positivo e do Estado na Atualidade” in *Cadernos de Pós-Graduação em Direito*. n.3, p. 218. Belém: Programa de Pós-Graduação em Direito, 1996. 255p.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 11. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010. 766 p.
- FREITAS, Vladimir Passos de. *Direito Administrativo e meio ambiente*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 1998. 128p.
- FROWEIN, Jochen Abr; BANK, Roland. “A participação das minorias nos processos de tomada de decisões”. In: SARMENTO, Daniel; el. all. (orgs.). *Igualdade, Diferença e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 77-109.
- HAARSCHER, Guy. *Filosofia dos Direitos do Homem*. Trad. Armando Pereira da Silva. Lisboa: Instituto Piaget, 1993. 202 p.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, volumes I e II, 2.ed.; tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- _____. *O Futuro da Natureza Humana*. Tradução Karina Jannini; revisão da tradução Eurides Avance de Souza. São Paulo: Martins Fontes, 2004, 159p.
- _____. *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990. 271 p.
- _____. *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Trad. José Luis Etcheverry. Madrid: Ediciones Cátedra, 1999.
- _____. *Teoría de la Acción Comunicativa*, tomo I, *Racionalidad de la acción y racionalización social*, tomo II, *Crítica de la razón funcionalista*, versión castellana de Manuel Jiménez Redondo. Madrid: Taurus Ediciones, 1987.
- _____. *Verdade e Justificação: ensaios filosóficos*. Tradução Milton Camargo Mota. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 2004.
- HONNETH, Axel. *Reificación: un estudio en la teoría del reconocimiento*. 1. ed. Buenos Aires: Katz, 2007. 154p.
- HUSSERL, Edmund. *A crise da humanidade européia e a filosofia*. Introd. e trad. Urbano Zilles. 2.ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002. 96p. (Coleção Filosofia, 41)

- JAYME, Erik. “O Direito Internacional Privado do novo milênio: a proteção da pessoa humana face à globalização” in MARQUES, Cláudia Lima; ARAÚJO, Nadia de (orgs.). *O Novo Direito Internacional – Estudos em homenagem a Erik Jayme*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 3-20.
- _____. “Visões para uma teoria pós-moderna do Direito Comparado” in *Revista dos Tribunais*, a. 88, v. 759, jan. 1999, p. 24-40.
- KOGAN, Jacobo. *Husserl*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1967. 125p.
- KRELL, Andreas J. “A falta de sustentabilidade jurídico-ambiental da ocupação do litoral brasileiro pela construção civil”. In: DAIBERT, Arlindo (org.). *Direito Ambiental Comparado*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008. p. 271-307.
- KYMLICKA, Will. *Ciudadanía Multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós, 1995. 303p.
- LACOSTE, Jean. *A filosofia no século XX*. Trad. Marina Appenzeller. 2. ed. Campinas, SP: Papirus, 1998. 227 p.
- LEAL, Rogério Gesta. *Condições e Possibilidades Eficaciais dos Direitos Fundamentais Sociais: os desafios do Poder Judiciário no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009. 215 p.
- _____. *Direito Urbanístico: condições e possibilidades da constituição do espaço urbano*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. 340p.
- _____. *Estado, Administração Pública e Sociedade: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2006. 206p.
- _____. “Habermas, Jürgen” (verbete) in BARRETO, Vicente de Paulo (coord.). *Dicionário de Filosofia do Direito*. São Leopoldo/Rio de Janeiro: Editora Unisinos/Renovar, 2006. 874p.
- _____. “A Necessária Relação entre Filosofia, Política e Direito na Constituição de um Espaço Público Democrático fundado pela participação social: uma investigação a partir de Habermas”, *Revista da AJURIS*, v. 35, n. 111, set. 2008, p. 203-228.
- LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. “*Novas Tendências e Possibilidades do Direito Ambiental no Brasil*” in WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Os “Novos” Direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas*. São Paulo: Saraiva, 2003.
- LEMPERT, Richard. “Estratégias de Modelo de Pesquisa no Estudo do Impacto da Lei – o Controle de Hipóteses Plausíveis Contrárias”, In: SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim (orgs.). *Sociologia e Direito: Leituras Básicas de Sociologia Jurídica*. São Paulo: Pioneira, 1980, pp. 99-107.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*, trad. Alfredo Gallego Anabitarte, 2.^a ed. Barcelona: Ediciones Ariel. 1970.

- LORENZETTI, Ricardo Luis. *Teoria Geral do Direito Ambiental*. Trad. Fábio Costa Morosini e Fernanda Nunes Barbosa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.
- LUCHI, José Pedro. “Direito e Democracia” in *Cult*, a.12, n. 136, jun/2009, p. 56-59.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 4.ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1992. 606p.
- _____. *Estudos de Direito Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 1994. 166p.
- MARQUES, Cláudia Lima. “Direito na pós-modernidade e a teoria de Eric Jayme”. In OLIVEIRA JUNIOR, Jose Alcebíades de. (Org.). *Faces do multilateralismo: teoria-política-direito*. Santo Angelo: EDIURI, 2007, v. 1, p. 21-36.
- MCCARTHY, Thomas. *La Teoria Critica de Jürgen Habermas*. 2. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 1992.
- MEDA, Nadja Nara Cobra. “Como tornar mais efetivo o direito ambiental” in FREITAS, Vladimir Passos de (org.) *Direito Ambiental em Evolução*, n. 2, 1.ed., 4. tiragem. Curitiba: Juruá, 2003. 334p.
- MEDEIROS, Ana Letícia B. D. "Multiculturalismo" (verbete) in BARRETO, Vicente de Paulo (coord.). *Dicionário de Filosofia do Direito*. São Leopoldo/Rio de Janeiro: Editora Unisinos/Renovar, 2006. 874p.
- MEDINA, José. *Linguagem: conceitos-chave em filosofia*. Trad. Fernando José R. da Rocha. Porto Alegre: Artmed, 2007. 224 p.
- MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. 1119 p.
- _____. “Princípios Fundamentais do Direito do Ambiente” in *Revista dos Tribunais*, a. 87, v. 756, out.1998, p. 53-68.
- MIRAGEM, Bruno. “Conteúdo da ordem pública e os direitos humanos. Elementos para um direito internacional pós-moderno” in MARQUES, Cláudia Lima; ARAÚJO, Nadia de (orgs.). *O Novo Direito Internacional – Estudos em homenagem a Erik Jayme*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 307-354.
- MIRRA, Álvaro Luiz. “Princípios fundamentais do direito ambiental” in OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Cidadania Coletiva*. Florianópolis: Paralelo 27, 1996, p. 99-125.
- MOROSINI, Fábio. “Globalização e Novas Tendências em Filosofia do Direito Internacional: a Dicotomia entre Público e Privado da Cláusula de Estabilização” in MARQUES, Cláudia Lima; ARAÚJO, Nadia de (orgs.). *O Novo Direito Internacional – Estudos em homenagem a Erik Jayme*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 549-572.

- NUNES, Luiz Antonio. *A Lei, o Poder e os Regimes Democráticos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.
- OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebiádes de. *Teoria Jurídica e Novos Direitos*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2000. 205p.
- _____. “Bases sociológicas para a discussão multicultural: estudo introdutório aos conceitos de estrutura, instituição e ideologia”, in *Direitos Culturais. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado da URI Santo Ângelo – RS*, v. 1, n. 2, jun. 2007, p. 61-71
- _____. “Cultura democrática para direitos humanos multiculturais”, in *Estudos Jurídicos*, vol. 40, n. 2, jul-dez 2007, p. 79-83.
- _____. “Pesquisas em Cidadania e Soluções Alternativas de Conflitos – Contribuições de Jürgen Habermas para um Paradigma Dialógico no Direito”. In: SANTOS, André Leonardo Copetti; DEL’OLMO, Florisbal de Souza (org.). *Diálogo e Entendimento: Direito e Multiculturalismo & Cidadania e Novas Formas de Solução de Conflitos*. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 3-16.
- OLIVEIRA, Luciano. *Do nunca mais ao eterno retorno: uma reflexão sobre a tortura*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- OREA, Domingo Gómez. *Evaluación Ambiental Estratégica: Un instrumento para integrar el medio ambiente en la elaboración de planes y programas*. Madrid: Edicion Mundi-Prensa, 2007.
- PARSONS, Talcott. “Estruturas com Primazia Integrativa”, trad. Berenice Costa Sobral, In: SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim (orgs.). *Sociologia e Direito: Leituras Básicas de Sociologia Jurídica*. São Paulo: Pioneira, 1980, pp. 199-201.
- PENCO, Carlo. *Introdução à filosofia da linguagem*. Trad. Ephraim F. Alves. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2006. 272 p.
- REESE-SCHÄFER, Walter. *Compreender Habermas*. Trad. Vilmar Schneider. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2008. 183 p.
- RIO GRANDE DO SUL. Lei n.º 10.330, de 27 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a Organização do Sistema Estadual de Proteção Ambiental, a Elaboração, Implementação e Controle da Política Ambiental e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado* de 28 de dezembro de 1994.
- RODRIGUES, José Eduardo Ramos. “O Princípio da Participação Popular”. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (org.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 411-419.
- SANTOS, Antônio Silveira R. dos. “Biodiversidade. Desenvolvimento Sustentável” in *Revista de Direito Ambiental*, a.2, n.7, jul-set/1997, Revista dos Tribunais. p. 94-101.

- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma Revolução Democrática da Justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, 120 p.
- SANTOS, Luzia do Socorro Silva dos. *Tutela das Diversidades Culturais Regionais à Luz do Sistema Jurídico-Ambiental*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2005.
- SCARPI, Vinicius. “Eqüidade intergeracional: uma leitura republicana”. In: MOTA, Maurício (coord.). *Fundamentos Teóricos do Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 65-80.
- SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SILVA, Vasco Pereira da. *Verde Cor de Direito: lições de Direito do Ambiente*. (Reimpressão). Coimbra: Almedina, 2003.
- SOUZA FILHO, Danilo Marcondes de. “Apresentação: A Filosofia da Linguagem de J. L. Austin” in AUSTIN, John Langshaw. *Quando dizer é fazer*. Tradução de Danilo Marcondes de Souza Filho. Porto Alegre: Artes Médicas, 1990. 136p.
- SOUZA, Jessé. *A Modernização Seletiva: uma reinterpretação do dilema brasileiro*. Brasília: Editora UnB. 2000.
- SOUZA, Leonardo da Rocha de. “A Pós-Modernidade em Erik Jayme e a Participação Popular na Elaboração de Normas Ambientais”. In: *Direitos Culturais. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado da URI Santo Ângelo – RS*, v. 5, n. 8, jan./jun. 2010, p. 193-202.
- _____. “O Planejamento do Orçamento Público como Instrumento de Realização dos Direitos Humanos”. In: OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de (org.). *Cultura e Prática dos Direitos Fundamentais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 105-123.
- _____. “Tributação e Custeio da Atividade Estatal de Proteção do Meio Ambiente”. In: *Revista do Curso de Direito da FSG, Caxias do Sul-RS*, a. 3, n. 6, jul./dez. 2009, p. 41-56.
- TREVES, Renato. *Sociologia do Direito: origens, pesquisas e problemas*. Trad. Marcelo Branchini. Barueri, SP: Manole, 2004.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos Humanos e Meio Ambiente: Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993.
- WARAT, Luis Alberto. “Democracia e direitos humanos: fragmentos discursivos em torno aos impactos das novas tecnologias na educação de nossa época.” in OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de (org). *O Novo em Direito e Política*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 119- 141.
- WEBER, Max. “Os fundamentos Da organização burocrática: construção do tipo ideal” in CAMPOS, Edmundo (org.), *Sociologia da Burocracia*, 4.ed., Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978, p. 15-28.

WITTGENSTEIN, Ludwig. *Investigações Filosóficas*. Trad. José Carlos Bruni. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Os pensadores)

_____. *Tractatus Lógico-Philosophicus*. Trad. Luiz Henrique Lopes dos Santos. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001

WOLKMER, Antonio Carlos. “Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos ‘novos’ direitos”, in WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Os novos direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas*. São Paulo: Saraiva, 2003, pp. 1-30.

ZILLES, Urbano. “A Fenomenologia Husserliana como Método Radical”. In: HUSSERL, Edmund. *A crise da humanidade européia e a filosofia*. Introd. e trad. Urbano Zilles. 2.ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002, p. 11-62.