
MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO DE 88 – LIÇÕES DA HISTÓRIA

*Marina Silva**

Em 1986, quando em todo o País travava-se a histórica disputa eleitoral pelas cadeiras na Assembleia Nacional Constituinte, no Acre, uma dobradinha foi lançada: a candidatura de Chico Mendes para deputado estadual e a minha para deputada constituinte, ambas pelo Partido dos Trabalhadores. As condições totalmente adversas faziam da empreitada uma ousadia. Não havia recursos para a campanha, que foi bastante precária. Nossos programas de TV eram ao vivo: Chico falava 30 segundos, e eu, outros 30. Ele já sofria constantes ameaças de morte e, então, avaliamos que, uma vez eleito, teria maior proteção como deputado estadual.

Foi minha primeira experiência de candidatura. Como tinha bastante inserção social na cidade de Rio Branco e em alguns municípios do Vale do Acre, principalmente Xapuri e Brasileia, e uma certa capacidade de debater os temas da redemocratização, entendemos que poderia ter um papel significativo na Constituinte e também ajudar a eleger Chico Mendes. Nosso slogan era “Marina e Chico Mendes, oposição pra valer”, num tempo em que o Acre era praticamente propriedade particular de alguns grupos. Nossa intenção era demarcar radicalmente uma alternativa ao modelo econômico que pretendia transformar o território do Estado em grandes fazendas, acabando com os seringais.

Perdemos. Fiquei em quinto lugar, mas o PT não fez legenda; ao Chico faltaram cerca de 150 votos. A transição que ocorria no Acre naquele momento, no entanto, iria se encontrar mais tarde, muito intensamente, com a excepcional formulação das questões ambientais inserida na Constituição Federal de 1988, tanto no Capítulo VI – Do Meio Ambiente (art. 225) quanto em outros dispositivos dispersos no texto da Carta.

Os debates da Constituinte estavam distantes de nós. Havia grandes dificuldades de comunicação; o que nos chegava pelos meios convencionais era truncado e insuficiente. Os boletins de associações e grupos de esquerda falavam dos temas mais específicos do

* **Maria Osmarina Marina Silva Vaz de Lima** é Licenciada em História pela Universidade Federal do Acre (UFAC). É Senadora da República pelo Estado do Acre.

movimento social. Tínhamos mais informações sobre a questão indígena, por meio do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e da Comissão Pró-Índio.

Ao mesmo tempo, já se instalara no Acre uma certa ambiguidade em relação aos nossos rumos políticos, visível numa disputa de caráter sindical. A tradição mandava que se priorizasse, no caso dos trabalhadores rurais, a luta por reforma agrária no modelo das ligas camponesas. Para a maioria das lideranças sindicais, porém, o sindicalismo urbano era a vanguarda e deveria ser referência inclusive para o campo.

Mas não havia operários no Acre e poucas organizações trabalhistas de feição urbana estavam criadas. O movimento rural forte era liderado pelos extrativistas da borracha, os seringueiros. Forte a ponto de ter tornado possível a estruturação da CONTAG no estado. O paradoxo é que os seringueiros não lutavam pela posse individual da terra. Diferentemente das ligas, queriam o que estava em cima da terra: a floresta, os igarapés, os rios. As pessoas ligadas ao movimento sindical tradicional tinham dificuldade de entender esse enfoque.

Aconteceu o contrário do que se imaginava ser o ideologicamente correto: nem os extrativistas adotaram a reforma agrária, nem o sindicalismo urbano organizou o campo. Foi o movimento iniciado em Xapuri e Brasileia, com Wilson Pinheiro e Chico Mendes, que inspirou e estimulou a criação de sindicatos e associações urbanas de categorias profissionais.

Esse processo social no Acre, com uma direção muito original, foi literalmente construído passo a passo, ideia a ideia. Muitas vivências e saberes diferentes se encontraram na formulação de reivindicações e proposições, enfrentando condições muito desfavoráveis. Todas as conquistas foram sendo alcançadas com esforços extremos de articulação, negociação e aprendizado por parte dos líderes do movimento rural.

Algumas pessoas e instituições foram particularmente importantes nessa conjugação de forças que desafiou as circunstâncias e os cânones sociológicos, fazendo brotar da floresta, a um só tempo, questionamentos e respostas inovadoras, ainda que à custa de tragédias que ceifaram a vida de muitos: a Comissão Pastoral da Terra (CPT), orientada pelo Bispo D. Moacir Grecchi; o Centro de Trabalhadores da Floresta (CTA), através de técnicos como Arnóbio Marques – o Binho, hoje governador do Acre –, que levaram adiante a iniciativa educacional chamada Projeto Seringueiro; o CIMI, ligado à Igreja Católica; o engenheiro Gumercindo Clóvis Garcia, que assessorava Chico Mendes; o engenheiro Jorge Viana, da Fundação de Tecnologia do Acre (FUNTAC) e depois prefeito de Rio Branco e governador do Estado; o jornalista Antonio Alves, formulador de reflexões ecológicas e políticas. A essa altura dos acontecimentos, Chico já tinha contato com pessoas como Mary Allegretti, Fernando Gabeira, Steve Schwartzman, Fábio Feldmann, Alfredo Sirkys, Carlos Minc,

Lucélia Santos. Descobriu, então, conceitos e teorias que permitiam fundamentar, para além da luta sindical, a luta pela sobrevivência da floresta e do modo de vida dos extrativistas. Pela primeira vez deu-se conta de que, mesmo sem o saber, os extrativistas do Acre eram ambientalistas e poderiam ter interlocução e apoio no Brasil e no exterior.

Aos poucos fomos deixando o discurso da reforma agrária tradicional e da demarcação de propriedades. Nossa luta contra a derrubada da floresta foi-se concretizando na demanda pela criação das reservas extrativistas, que hoje fazem parte do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, como Unidades de Conservação de Uso Sustentável¹.

Alguns grupos de esquerda, inclusive no PT, achavam que estávamos radicalizando na defesa da floresta, indo na direção de um movimento pequeno-burguês, importado dos Estados Unidos para combater o autêntico movimento sindical revolucionário. Na verdade, agíamos sem teoria, com base no que sentíamos e na nossa experiência de vida.

O I Encontro Nacional dos Seringueiros, realizado em outubro de 1985, no auditório da Universidade de Brasília, tendo como anfitrião o então Reitor Cristovam Buarque, reuniu 130 seringueiros do Acre, Rondônia e Amazonas², para reivindicar das autoridades o reconhecimento da existência social e cultural dos seringueiros, diálogo democrático com o governo da Nova República que se iniciava, políticas públicas para a atividade extrativista, bem como uma política ampla de desenvolvimento para a região amazônica.

Na mobilização para esse encontro surgiu pela primeira vez, por associação com as reservas indígenas, o nome *reserva extrativista*, para identificar o que poderia ser considerada a verdadeira reforma agrária da floresta, com garantia de acesso aos recursos naturais e, ao mesmo tempo, da manutenção da própria floresta.

No documento final, os seringueiros clamavam por uma nova política de desenvolvimento para a Amazônia, que não se limitasse a favorecer as grandes empresas que “exploram e massacram trabalhadores e destroem a natureza.” Defendiam o saber tradicional, a cultura e o modo de viver dos povos da floresta; reivindicavam a inclusão, em todos os projetos e planos para a região, da preservação das matas por eles ocupadas e exploradas; declaravam não mais aceitar projetos de colonização do INCRA em áreas de seringueiras e castanheiras e exigiam ser reconhecidos como produtores de borracha e defensores da floresta.

1 Na definição atual: “Área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte. Sua criação visa a proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, assegurando o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.”

2 Conforme relato de Mary Allegretti, em: *A construção social de políticas ambientais – Chico Mendes e o movimento dos seringueiros*. Tese de Doutorado – CDS/UNB.

O Primeiro Encontro decidiu pela criação do Conselho Nacional dos Seringueiros e propôs a criação das Reservas Extrativistas. A proposta, surgida em reuniões e discussões dos seringueiros, foi aperfeiçoada como conceito com a ajuda de membros de ONGs e de acadêmicos, como Mauro Almeida, da UNICAMP. E começou a luta pela sua institucionalização. Em junho de 1987, o senador Almir Gabriel, do Pará, relator da Comissão da Ordem Social, a acolheu para ser discutida na Assembleia Nacional Constituinte.

Quando firmou-se o conceito de socioambientalismo, no pós-constituinte, ele trazia em sua gênese a peculiar história do movimento extrativista do Acre, que defendeu, pela primeira vez na Amazônia, a existência da floresta como parte de um modo de vida e de uma visão de mundo na qual a organização da sociedade, a economia e a defesa da preservação ambiental são indissociáveis.

Em 1987, quando os trabalhos da Constituinte se encaminhavam para o seu final, os empates³ intensificaram-se, sendo o principal instrumento de atuação do movimento dos seringueiros, sob a liderança de Chico Mendes. Em dezembro de 1988, dois meses após a promulgação da Constituição, Chico Mendes foi assassinado. Deixou como herança um estilo novo de liderança, que busca a diversidade e não a unicidade ideológica; uma compreensão da Amazônia que iluminou a criação de alternativas econômicas baseadas na existência, e não na supressão da floresta; uma cultura de diálogo, desde o nível local até o global; e a coragem de ir em frente com seus propósitos, mesmo diante de riscos tão extremos quanto a perda da própria vida.

É muito interessante, na experiência acreana dessa época, marcada pelo embate entre a tradição política de esquerda e os novos temas que a desafiavam, averiguar similitude com o cenário político verificado na Assembleia Nacional Constituinte. A compreensão desse momento é importante para analisar quais conflitos permanecem latentes ou explícitos hoje, e de que maneira eles interagem com a busca permanente de um desenvolvimento socialmente justo e ecologicamente equilibrado, num contexto global de aceleração dos problemas que estavam delineados nos anos 1980.

1. O impacto do novo

A principal característica da ANC foi ter sido o espaço de manifestação dos mais diversos segmentos da sociedade civil brasileira, ansiosos por expressar suas demandas reprimidas durante os vinte anos de ditadura militar e demarcar o seu território político, por

3 Forma de luta típica do movimento dos seringueiros, na qual homens, mulheres e crianças postavam-se diante das árvores prestes a serem derrubadas, impedindo a ação dos tratores e motosserras.

meio de propostas e pressão sobre os constituintes. Estavam lá os setores organizados em torno de todos os grandes temas clássicos da agenda social: saúde, educação, família, criança, idoso.

A ANC foi também a porta de entrada, no debate nacional, dos chamados novos movimentos sociais, a exemplo de feminismo e ambientalismo, que ganharam terreno, na maioria dos países, a partir da segunda metade do século vinte.

O movimento ambientalista brasileiro, na realidade, não estava articulado nacionalmente, quando ocorreu a grande mobilização pela convocação da Assembleia Nacional Constituinte. Estava mais organizado nas regiões Sul e Sudeste. No Rio de Janeiro, o recém-criado Partido Verde lançava a candidatura de Fernando Gabeira ao governo estadual. No Rio Grande do Sul, onde havia sido constituída uma das primeiras entidades ambientalistas brasileiras, a Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural (AGAPAN), José Lutzemberg lutava contra o uso indiscriminado de agrotóxicos na agricultura.

O CONAMA representava outro espaço importante de atuação do movimento ambientalista. Criado pela Lei nº 6.938, de 1981, foi instalado em 1984 e teve como primeiro Presidente o então Secretário Especial de Meio Ambiente, Paulo Nogueira Neto, mentor e principal articulador do primeiro conselho nacional deliberativo com forte participação da sociedade civil. Em 1987, o CONAMA cria uma Câmara Técnica de acompanhamento dos temas ambientais na Constituinte com a presença de órgãos governamentais e de entidades da sociedade civil como a Associação de Defesa e Educação Ambiental do Estado do Paraná, a Associação de Amigos de Petrópolis, Patrimônio, Proteção aos Animais e Defesa da Ecologia e a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza.

Em São Paulo, os ambientalistas vinham de uma experiência vitoriosa, na segunda metade dos anos 1970, de campanha contra a construção de um novo Aeroporto em Caucaia do Alto, que destruiria remanescentes importantes de Mata Atlântica. Nessa campanha, despontaram novas lideranças, ligadas à Associação Paulista de Proteção à Natureza, que originou diferentes correntes. Daí resultou a criação de outras entidades, entre as quais a OIKOS – União dos Defensores da Terra, que se propunha a atuar no plano de uma estratégia mais geral, associando a questão ambiental à social e colocando o ambientalismo no campo da política.

Vários candidatos ambientalistas em todo o país concorreram a uma cadeira na Assembleia Nacional Constituinte. O único eleito, pelo PMDB de São Paulo, foi Fábio Feldmann, um dos fundadores da OIKOS, apoiado por nomes como Paulo Nogueira Neto,

Rodrigo Lara Mesquita, Roberto Klabin, Clayton Lino, José Pedro de Oliveira Costa e João Paulo Capobianco. Os ambientalistas brasileiros uniram-se, então, em torno dele e apresentaram um conjunto de propostas à ANC, alcançando o feito histórico de, pela primeira vez, inscrever um capítulo de Meio Ambiente no nível constitucional.

O impacto da presença dos ambientalistas na ANC foi forte e múltiplo, causando perplexidade em setores de todo o espectro ideológico, da esquerda à direita. Em primeiro lugar, porque atribuía mais importância à ação independente da sociedade civil do que à política partidária ou sindical. Além disso, era evidente a contemporaneidade do tema e sua inserção no plano global. Pesou também o fato de trazer um vocabulário novo, formas de manifestação de apelo midiático – foi marcante o episódio da passeata que subiu a rampa do Congresso carregando a enorme baleia de plástico Flor –, além de suscitarem grandes polêmicas, como a pressão feita para que o controle da área nuclear saísse da mão dos militares. Os ambientalistas tinham, adicionalmente, que lidar com as suspeitas de natureza ideológica e cultural que os atingiam, como a acusação de que a defesa do meio ambiente era uma conspiração para desviar a atenção da população dos “problemas reais”.

2. Memória histórica⁴

As constituições brasileiras, desde o Império, sempre trataram a questão ambiental de maneira acessória. No Império, embora o Brasil do século XIX fosse um grande exportador de produtos agrícolas, a Constituição de 1824 trazia apenas um dispositivo, proibindo indústrias contrárias à saúde do cidadão.

A primeira constituição da República (1891) abordou a competência da União para legislar sobre minas e terras, com o objetivo de proteger os interesses econômicos e institucionalizar a exploração do solo. Anote-se que são as primeiras normas constitucionais sobre alguns dos elementos da natureza.

A Constituição de 1934 trouxe dispositivo de proteção às belezas naturais, ao patrimônio histórico, artístico e cultural e competência da União em matéria de riquezas do subsolo, mineração, águas, florestas, caça, pesca e sua exploração.

A Carta de 1937, por sua vez, mostrou preocupação com relação aos monumentos históricos, artísticos e naturais, atribuindo competência para a União legislar sobre minas, águas, florestas, caça, pesca, subsolo e proteção das plantas e rebanhos.

4 Este texto, na parte relacionada à memória da Constituinte, vale-se da pesquisa constante da tese de doutorado de Maristela Bezerra Bernardo: *Do monopólio dos sonhos aos descaminhos da política – Ambientalismo e Espaço Público*, Brasília, Universidade de Brasília, 2000.

A Constituição de 1946, além de manter a defesa do patrimônio histórico, cultural e paisagístico, conservou a competência legislativa da União sobre saúde, subsolo, florestas, caça, pesca e águas. Dispositivos semelhantes estavam presentes tanto na Constituição de 1967 quanto na Emenda Constitucional nº 1/69, na qual se nota, pela primeira vez, a utilização do vocábulo “ecológico”.

Importante destacar que os dispositivos aleatórios, constantes dessas constituições, miravam mais a racionalização de atividades de exploração dos recursos naturais do que a proteção do meio ambiente.

Assim, a recepção do tema ambiental na Constituinte instalada em 1987 teve quase o caráter de uma revolução, principalmente porque o abordava não como um conjunto de bens a serem protegidos pelo poder público ou como recursos disponíveis para a atividade econômica, mas como um direito de cidadania à qualidade de vida, a ser promovida pela responsabilidade compartilhada do poder público e de toda a coletividade.

Da primeira proposta apresentada em 1987 já constava o dever solidário do poder público e da sociedade em geral de proteger o meio ambiente e, na parte relativa às incumbências do poder público, alguns dispositivos indicavam a determinação de dar mais poder à sociedade civil junto ao Estado:

VI – promover a educação ambiental objetivando capacitar a comunidade para a participação ativa na defesa do meio ambiente e no processo decisório de conservação dos recursos naturais;

(...)

VIII – exigir a realização de estudos multidisciplinares de impacto previamente à instalação de planos, projetos e atividades efetiva ou potencialmente causadoras de degradação ambiental, assegurando-se ampla divulgação de seu conteúdo, que em audiências públicas obrigatórias, com a participação de entidades da sociedade civil, poderá ser contraditado;

IX – instituir regimes tributários especiais que estimulem a preservação ambiental e a atuação de entidades civis não-governamentais, sem fins lucrativos;

(...).

No relatório da Subcomissão, a justificativa do capítulo do Meio Ambiente lhe deu, logo de saída, um forte tom social e político:

A introdução da temática ambiental na Constituição Brasileira é um marco histórico e talvez seja um dos fatos mais significativos nos trabalhos desta Constituinte. (...) O patrimônio de recursos naturais brasileiros – invejável, no conjunto das nações – sempre foi considerado, aberrantemente, uma vasta propriedade particular das elites, seja para seu usufruto social, seja para a consecução de seus projetos econômicos próprios. O Estado, por sua vez, foi um assistente omissivo, complacente ou aliado na espoliação de bens renováveis e não renováveis, na degradação de ecossistemas vitais para o equilíbrio ecológico, na acirrada predação que, em cadeia, causaram problemas insolúveis até hoje. (...) Veremos, por eles, que é inquantificável a perda econômica já sofrida pelo país em benefício de pequenos grupos. Diríamos, mesmo, que a modernização da sociedade

brasileira passa por um esforço nacional de defesa de nosso patrimônio natural, cultural, histórico e étnico. A nova Constituição é o momento preciso para estabelecermos critérios para o desenvolvimento, para darmos prioridade à qualidade de vida de nossa população, para criarmos normas que balizem, limitem e responsabilizem a atividade produtiva, dando-lhe um substrato social.

O relatório final, aprovado em 23/05/87, manteve a estrutura da proposta inicial e incluiu algumas novidades, como a subordinação do direito de propriedade “ao bem-estar da coletividade, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente”; a criação do “tributo de conservação e reposição do meio ambiente”, cobrado de toda pessoa física ou jurídica que utilize ou explore recursos ambientais de qualquer natureza, com finalidade de lucro; a alocação obrigatória, por parte de União, Estados e municípios, de recursos em “seus orçamentos anuais, não inferiores a 1% (um por cento) da receita”, destinados à proteção ambiental. E, como reflexo da interlocução que Chico Mendes mediava, a partir do Acre, constava também um dispositivo assegurando ser dever do poder público criar “Reservas Extrativistas” na Amazônia, como propriedades da União, para garantir a sobrevivência das atividades econômicas tradicionais, associadas à preservação do meio ambiente.

Nenhum desses dispositivos chegou efetivamente ao texto constitucional, exceto o que trata da subordinação do direito de propriedade, aprovado como princípio da Ordem Econômica (art. 170, VI).

Na segunda fase dos trabalhos, na Comissão da Ordem Social, o capítulo de meio ambiente já atraía forte oposição, sobretudo em relação à matéria nuclear. Dada a composição favorável da comissão, ainda assim foi aprovado, incluindo a proibição da instalação e funcionamento de reatores nucleares, exceto para finalidades científicas, mediante controle do poder público, com fiscalização supletiva das entidades representativas da sociedade civil.

Na Comissão de Sistematização, ficaram mais explícitos os conflitos provocados pelos dispositivos ambientais, com agressiva atuação de *lobbies* econômicos para expurgá-los. Havia também um estranhamento por parte de muitos parlamentares, que não se sentiam à vontade com o vocabulário e os temas inusitados do capítulo ambiental, entendendo não serem compatíveis com a tradição de elaboração constitucional.

Nessa última fase dos trabalhos constituintes, as propostas ambientais foram bastante atacadas e correram o risco de serem eliminadas da Carta, delas subsistindo apenas algumas referências genéricas, a exemplo das constituições anteriores.

A coalizão política conservadora conhecida como Centrão levou mais longe o enfrentamento, impondo a necessidade de uma articulação suprapartidária para negociar a manutenção dos principais pontos defendidos pelos ambientalistas. Um dos líderes do

Centrão, deputado Luis Roberto Ponte (PMDB-RS), referiu-se ao *caput* do primeiro artigo da proposta do capítulo do Meio Ambiente, na fase de Sistematização, como “uma coisa tresloucada”.

Dante Mariutti, representante da FIESP, em artigo, atacou frontalmente:

(...) é essa marginália rábida que forma os expoentes máximos daquilo que podemos definir como “ecologia desvairada”. São esses “ecólatras” que acabarão por levar ao ridículo um movimento que tem todos os ingredientes para ser uma corrente séria, respeitada, tecnicamente aceitável. Mas, ao mesmo tempo em que ridicularizam uma coisa respeitável estão-se tornando um entrave ao desenvolvimento industrial. Conseguiram produzir, no Estado de São Paulo, leis “antipoluidoras” inexecutáveis, de tal maneira que a instalação de indústrias novas se tornou coisa altamente problemática. Transmudou-se o espírito orientador da questão: ao invés de leis protetoras do meio ambiente, defensoras da ecologia, conservadoras dos mananciais, fazem-se leis contrárias à indústria, opostas ao desenvolvimento, inimigas do progresso. Infelizmente, esse é o espírito que tem predominado nos debates constitucionais. Ao invés de limitar-se a uma linha (como é da boa técnica constitucional): “O Estado protegerá o meio ambiente”, fazem todo um programa tendencioso, emocional, litigioso, como se o texto constitucional fosse expositivo, programático, ao invés de impositivo, seco, breve, orientador.

Para os representantes do Centrão, apenas o poder público deveria ter o dever de preservar, sem a fiscalização da sociedade. No inciso IV, que originou o atual inciso IV do art. 225 da Constituição, a coalizão queria suprimir a obrigatoriedade de dar publicidade aos estudos prévios de impacto ambiental, exigidos para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental.

Um texto, escrito por Fábio Feldmann para contestar os argumentos do Centrão, é interessante para mostrar as questões de fundo que acompanham a trajetória da variável ambiental na sociedade brasileira até hoje:

Uma das principais falhas das emendas do Centrão está na tentativa de centralizar as decisões quanto à administração dos recursos naturais nas mãos do poder público, limitando as responsabilidades da coletividade. Assim, omite-se o inegável direito que todo cidadão possui de discutir e participar da decisão de questões fundamentais para sua sobrevivência. A preservação da Natureza só se torna possível quando todos os segmentos da sociedade se conscientizam de seu papel, e de que seus atos refletem diretamente sobre o meio no qual ele se insere. Não basta o Estado instituir leis preventivas ou punitivas, se cada cidadão se omite, não assumindo uma postura adequada. Paradoxalmente, se por um lado o Centrão propõe a concentração do poder na figura do Estado, por outro procura eximi-lo de responsabilidades essenciais, (...) limitando-se (o Estado) a exercer o papel de agente repressor.

Conforme os jornais da época, o texto final do capítulo Meio Ambiente só não foi totalmente desconstituído pelo Centrão por causa do engajamento de alguns dos seus membros na Frente Verde Parlamentar, o que provocou uma cisão no bloco conservador.

3. A estratégia de frentes

A bem sucedida estratégia ambientalista na Constituinte apoiou-se em duas iniciativas: a formação da Frente Parlamentar Verde e da Frente Nacional de Ação Ecológica.

O suprapartidarismo da Frente Parlamentar assemelhava-se à estratégia usada por inúmeros grupos de interesse na ANC, sobretudo os ligados aos movimentos sociais, pela óbvia razão de que esta era a única maneira de obter sucesso nas votações. O diferencial do *lobby* ambientalista é que, ao contrário dos demais, que de certa forma mantinham suas alianças num mesmo campo ideológico, foi radicalmente plural, o que tensionou o próprio movimento ambientalista, por parte de ONGs que acusavam a articulação de se aproximar da direita.

A ampla adesão à Frente pode ser explicada de várias maneiras, mas certamente foi importante a manifestação, por parte da sociedade, de diversas maneiras, de sua simpatia pelo tema, numa pressão ética poderosa em defesa de valores universais ligados à defesa da qualidade de vida e contra a destruição do planeta. Colaborou para isso a estratégia, adotada pela Frente Verde, de realizar audiências públicas e viagens a vários locais do País afetados por problemas ambientais graves, com grande cobertura de mídia. Comissões de constituintes deslocaram-se para as centrais nucleares de Angra dos Reis, o Pantanal mato-grossense, a região carbonífera de Santa Catarina, áreas críticas de poluição na região metropolitana de São Paulo, o pólo petroquímico de Cubatão e os lixões de Fortaleza.

Outra razão provável diz respeito ao ineditismo da temática, a única realmente estreatante em trabalhos constituintes. Se, por um lado, provocou estranhamentos, por outro, gerou adesões e solidariedade de políticos que nunca antes tinham tido esse tipo de preocupação.

É possível, também, que tenha influenciado, no caso de alguns apoios, a avaliação de que os dispositivos ambientais, na prática, não conseguiriam ser efetivos no seu objetivo de condicionar as atividades econômicas. Para muitos, aquilo tudo não passava de “poesia”.

Finalmente, houve na ANC uma importante transição de sentido da temática ambiental, não percebida por todos. Aquele momento foi o registro histórico da passagem do entendimento de questões ambientais como aquelas referentes a medidas básicas de proteção à fauna e à flora, para a concepção de Meio Ambiente como uma dimensão central da organização da sociedade e do modelo de desenvolvimento econômico.

No período pós-constituinte, o primeiro resultado, na estrutura do Congresso, da existência da Frente Verde, foi a criação da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio

Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados (CDCMAM), conforme compromisso assumido por Ulysses Guimarães durante a Constituinte.

A Frente Nacional de Ação Ecológica na Constituinte teve sua criação formalizada em junho de 1986, numa reunião de lideranças ambientalistas e representantes de entidades científicas de todo o País, realizada no Auditório Nereu Ramos, da Câmara dos Deputados. Logo após sua constituição, a Frente publicou e divulgou o livreto “O Meio Ambiente por Inteiro – As Questões Ambientistas que a Nova Constituição não Pode Ignorar”. Com o chamado “ainda dá para conseguir uma brecha na Constituição”, incentivava a pressão sobre os constituintes (fornecendo, inclusive, nome e telefone de todos) e dava informações sobre alguns dos principais problemas ambientais brasileiros, numa linguagem que procurava fazer a ligação proteção ambiental–desenvolvimento, a exemplo deste texto sobre a poluição em Cubatão:

Quando as indústrias chegaram a Cubatão, foi uma festa: o Brasil ia ter mais aço, mais gasolina; e o povo de Cubatão ia ter emprego, ganhar dinheiro e viver melhor. Aí, para instalar as indústrias, arrancaram o mato e as árvores que jogam oxigênio no ar. No lugar do oxigênio, o ar foi ficando cheio da poluição lançada pela poluição das novas indústrias. Hoje, o oxigênio é tão pouco e a poluição tão grande que o povo de Cubatão é doente, a vegetação morreu, os peixes sumiram dos rios e os bichos desapareceram das matas próximas. Sem oxigênio, a vegetação de toda a Serra do Mar foi morrendo, o que tirou a firmeza das encostas, que agora podem deslizar e soterrar as casas, as indústrias, acabar com o emprego e até com a vida de muita gente. (...) No Brasil, todo dia tem alguém fazendo o mesmo erro de Cubatão. (...) Mas há um jeito de impedir que essa situação continue. (...) introduzir, na Constituição que está sendo preparada em Brasília, um capítulo para garantir nosso desenvolvimento sem prejuízo do equilíbrio do meio ambiente. (...) Todos nós somos a favor do desenvolvimento. O homem não pode parar. Mas, desse jeito, onde vamos parar? Todos somos beneficiados pelo progresso. Mas quando uma indústria de São Paulo polui a água de um rio, que vai matar os peixes do mar, obrigando o pescador a vir para São Paulo morar numa favela e ter sua qualidade de vida rebaixada, a gente percebe uma coisa nova: o meio ambiente da cidade se interliga com o meio ambiente do litoral, este com o do campo, e assim por diante. E quando se rompe o equilíbrio num ponto, o prejuízo é de todo o meio ambiente e isto acaba prejudicando todos os brasileiros.

A cartilha destacava os seguintes pontos para defesa na Constituinte: 1) prevenção de danos ecológicos, pela instituição da Avaliação de Impacto Ambiental⁵; 2) direito dos cidadãos a todas as informações de seu interesse; 3) previsão constitucional de um plano nacional de desenvolvimento urbano, para impedir “o progresso a qualquer custo” e o crescimento desordenado das cidades; 4) reforma agrária “ampla, feita com a participação do trabalhador rural”, com tecnologias não agressivas ao meio ambiente; 5) programa de

5 Esse instrumento já existia no Brasil desde 1981, mas não com força de lei, apenas como portaria do Conselho Nacional do Meio Ambiente.

exploração controlada de florestas, assim como controle da erosão e do uso de agrotóxicos; 6) controle da política nuclear e proibição de desenvolvimento de armas atômicas no País; 7) imposição de condicionantes ambientais ao direito de propriedade privada; 8) instituição da figura jurídica do crime ambiental e direito de associações civis solicitarem abertura de processos judiciais por danos ao meio ambiente; 9) atribuição do direito de legislar sobre meio ambiente às esferas municipal, estadual e federal.

No final de maio de 1988, às vésperas da votação final do capítulo de Meio Ambiente, os maiores jornais do País davam grande destaque à expectativa de que, pela primeira vez, o Brasil tivesse em sua constituição um capítulo dedicado à defesa do Meio Ambiente.

Finalmente, no dia 25 de maio, o texto foi aprovado e Ulysses Guimarães declarou: “foi emocionante e histórico; vencemos em duas horas um caminho que há quase cinco milênios vínhamos errando, tropeçando e fracassando.”

4. Um texto exemplar

O capítulo de Meio Ambiente da Constituição brasileira é contemporâneo do esforço de diagnóstico e análise feito no mundo nos anos 1970 e 80 do século passado, culminando com o processo de preparação e realização da Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. O conteúdo dos dispositivos constitucionais revela forte articulação de parte do ambientalismo brasileiro com as discussões de ponta que marcaram essas décadas e se pautaram pela explicitação da ligação entre degradação ambiental e a concepção de desenvolvimento baseada no crescimento material a qualquer custo e na suposição da disponibilidade infinita dos recursos naturais.

Essa foi, também, a época em que as grandes instituições conservacionistas no mundo começam a se mover da posição de defesa *stricto sensu* da preservação de sítios naturais, para a compreensão de que a proteção do meio ambiente só acontecerá se a população nela se engajar, e se estiver, também, protegida em suas necessidades básicas de qualidade de vida.

Alguns documentos, especialmente, dão suporte conceitual para a Constituição brasileira. Da “Estratégia Mundial para a Conservação” (IUCN, 1984), vem o objetivo de preservar os processos ecológicos, os sistemas vitais essenciais e a diversidade genética, e permitir o aproveitamento perene das espécies e de ecossistemas.

De “Nosso Futuro Comum”, o relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Comissão Brundtland), que elaborou diagnóstico e agenda global de mudanças e estratégias ambientais de longo prazo, para chegar a um desenvolvimento sustentável, nossa Constituição absorveu as formulações relacionadas a “Princípios, Direitos e

Responsabilidades”. Referem-se ao direito humano fundamental ao meio ambiente saudável (art. 225 da Constituição, *caput*) e ao papel dos Estados na conservação e utilização dos recursos naturais em benefício das gerações futuras (art. 225, *caput*); à responsabilidade dos Estados na manutenção dos ecossistemas e dos processos essenciais ao funcionamento da biosfera, bem como na preservação da diversidade biológica e na observação da capacidade de suporte dos ecossistemas (art. 225, § 1º, I); às avaliações ambientais prévias à instalação de atividades com significativo impacto ambiental (art. 225, § 1º, IV); à notificação prévia às pessoas que possam vir a ser afetadas por atividades de impacto, garantindo-lhes acesso equitativo a ações administrativas e judiciais (art. 5º, inciso LXXIII e art. 129, III – Do Ministério Público).

Os mesmos princípios podem também ser identificados na inclusão de condicionantes ambientais à propriedade privada (Caps. I – Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica, e III – Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária) e na atribuição de poderes de ação e iniciativa legislativa às esferas estaduais e municipais (arts. 23 e 24, Cap. II – Da União).

Diferentemente das constituições anteriores, a Constituição de 1988 tratou da questão ambiental como direito fundamental do ser humano, determinando o controle de qualidade ambiental de forma definitiva no País, ao conferir grau constitucional ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, atribuir dever de preservação ao Estado e a toda a coletividade e trazer mecanismos efetivos para sua proteção e controle.

Nesse sentido, a Carta é um marco também na elaboração especificamente legislativa, até por desafiar o universo jurídico a lidar com novos conceitos e significados. Um texto constitucional pode tratar de um tema de forma concentrada, em dispositivos a ele dedicados, sistematizando-o por assuntos ou pode cuidar de matérias de forma pulverizada. O meio ambiente mereceu, na Constituição de 1988, os dois tratamentos.

Desse modo, o art. 225 contempla não somente o conceito normativo, ligado ao ambiente natural, como também reconhece suas outras faces: o meio ambiente artificial, o meio ambiente do trabalho, o meio ambiente cultural e o patrimônio genético, também tratados em diversos outros artigos da Constituição: “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

O disposto nos parágrafos subsequentes e em seus incisos tem por objetivo dar efetividade ao disposto no *caput*, qual seja que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por “bens de uso comum” não se pode entender somente os bens

públicos, mas também os bens de domínio privado, pois podem ser fixadas obrigações a serem cumpridas por seus proprietários, que possuem o dever de implementar esforços visando a proteção do meio ambiente.

Pelas normas constitucionais, portanto, nenhum cidadão tem o direito de causar dano ao meio ambiente, pois ao fazê-lo estaria agredindo um bem de todos. O Poder Público tem papel relevante nesse processo e é dele especificamente que devem ser cobradas atitudes condizentes com o dispositivo constitucional.

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito indisponível e tem a natureza de direito público subjetivo, ou seja, pode ser exercitável em face do próprio poder público, a quem incumbe a tarefa de protegê-lo.

A Constituição criou para o Poder Público um dever constitucional, geral e positivo, extensivo a todos os cidadãos, representado por verdadeiras obrigações de fazer, vale dizer, de defender e zelar pela defesa, bem como preservar e fiscalizar a preservação do meio ambiente.

O cidadão, por sua vez, torna-se detentor do direito a um meio ambiente saudável e equilibrado e também sujeito ativo do dever fundamental de protegê-lo. A proteção ambiental, ao constituir-se em responsabilidade tanto do indivíduo quanto da sociedade, no processo de preservação, reparação e promoção, requer, como condição, a participação da comunidade, já que muitas vezes ela é que constata a ocorrência de dano ambiental.

A partir da Constituição de 1988, o Direito Ambiental abriu amplamente as portas para essa participação, criando mecanismos de atuação direta do cidadão junto ao Poder Judiciário.

Após sua promulgação, o texto constitucional brasileiro, no que diz respeito a Meio Ambiente, passou a ser considerado referência mundial na matéria, especialmente por ter respondido a desafios de normatização que ultrapassam a relação direta de comando e controle na proteção ambiental e fornecem instrumentos para responder à complexidade das questões ambientais atuais, dentro das dinâmicas sociais e econômicas do processo de desenvolvimento.

5. Um instrumento para o futuro

Quando analisamos a inserção da questão ambiental na Constituição e o que dela derivou, em termos de legislação infraconstitucional, é admirável constatar a consistência e a competência com que um núcleo criativo foi capaz de traduzir necessidades estratégicas do País no momento da Constituinte, num trabalho à altura do incomparável patrimônio natural que nos torna únicos no mundo.

É como se o Brasil estivesse gestando algo novo, sem que a maioria das pessoas entendesse de imediato a força e as implicações dessa inovação. Mas, com base nas informações, experiências vivenciais e no conhecimento científico e tecnológico disponível à época, muitos avaliaram, corretamente, que aquele era o caminho para enfrentar as dificuldades do futuro. Hoje, vendo retrospectivamente, é importante reconhecer que nossa Constituição continua sendo uma matriz moderna e capaz de respaldar decisões cada vez mais prementes diante das responsabilidades que, solidariamente com os outros países, precisamos assumir em relação à grave crise ambiental que desafia nossas sociedades, expressa no aquecimento global acelerado.

O art. 225 da Constituição e demais dispositivos correlatos estabeleceram um patamar técnico e ético para o País avançar no âmbito do nosso arcabouço jurídico e das convenções e tratados que, desde a década de 1980, tentam realinhar o mundo com o equilíbrio ambiental imprescindível à própria sobrevivência do planeta.

A experiência de elaboração ambiental na Constituinte estabeleceu uma inflexão, com novos conceitos e formas de articulação que influenciaram decisivamente a participação brasileira em processos posteriores, dos quais o mais relevante foi a Eco-92. Desencadeou também reações importantes ao longo do tempo, nos mais diversos setores da economia, da sociedade, da cultura. Foi uma inflexão que deu a senha para que grupos de ponta na sociedade, no setor privado e nas três instâncias de governo instaurassem processos de revisão de seus procedimentos, daí resultando enormes ganhos em criação de parâmetros tecnológicos, de gestão, institucionais e comportamentais, além da consolidação de espaços de diálogo que têm alavancado o que há de mais promissor em termos de práticas sustentáveis no País.

Do ponto de vista de nosso marco legal, a Constituição de 88 deu suporte para importantes aperfeiçoamentos da legislação infraconstitucional, a exemplo da Lei que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, a Política Nacional de Educação Ambiental e das chamadas Lei dos Crimes Ambientais e das Águas.

Ao mesmo tempo, os cidadãos se sentiram muito mais respaldados para exigir seu direito a uma vida saudável e ao equilíbrio do ambiente natural, dispondo de novos instrumentos de acesso à Justiça.

Talvez nem todos os que participaram, há vinte anos, da campanha ambientalista na Constituinte, ou que dela tomaram conhecimento pelos meios de comunicação, tenham noção da magnitude daquele evento e de seu impacto no presente. Ao mesmo tempo, é preciso

reconhecer que ainda enfrentamos enormes dificuldades para seguir no caminho apontado tão exemplarmente pela Constituição.

Se evoluímos muito no que diz respeito à proteção ambiental propriamente dita, há ainda uma relevante tarefa legislativa a cumprir, principalmente em dois casos: 1) para regulamentar o art. 23 da Constituição, tornando mais clara e efetiva a operação integrada de municípios, Estados e da União para que, em suas jurisdições, alcancem melhores resultados na proteção ambiental e em outros campos dos direitos difusos; 2) para criar e aperfeiçoar normas que dêem suporte a atividades econômicas sustentáveis, de modo a internalizar no coração do processo de desenvolvimento novos paradigmas de produção e consumo compatíveis com a grau de responsabilidade social e ambiental que devemos assumir, em nome das atuais e das futuras gerações. A Lei de Gestão de Florestas Públicas, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional, é um importante exemplo das possibilidades de gerar uma legislação cujo objetivo central é o uso sustentável dos recursos naturais.

Há ainda quem persista em ver nas políticas e legislações ambientais um estorvo ou uma limitação indevida a seus interesses. Mas a sociedade brasileira como um todo nos dá seguidas demonstrações de seu respaldo à ação daqueles que, hoje, como no tempo da Constituinte, estão dispostos a enfrentar todas as dificuldades e, com criatividade e capacidade de negociação, seguir avançando no rumo de um novo patamar civilizatório no qual os valores humanos, espirituais e éticos estejam fortemente impressos num estilo de vida e num modelo de sociedade com justiça social, solidariedade entre os seres humanos, respeito ao ambiente natural e a todas as formas de vida.