

**O DIREITO À MORADIA E O DIREITO A UM MEIO AMBIENTE
ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO NA PERIFERIA DE MANAUS: A
DIMENSÃO JURÍDICA E POLÍTICO-IDEOLÓGICA DA QUESTÃO**

**THE RIGHT TO HOUSING AND THE RIGHT TO AN ECOLOGICALLY
BALANCED ENVIRONMENT IN THE SUBURBS IN MANAUS: THE
LAW AND POLITICAL IDEOLOGY DIMENSION OF THE SUBJECT**

JOÃO FRANCISCO BECKMAN MOURA

Mestrando em Direito Constitucional (MINTER ITE – CIESA). Advogado.

CLAUDIA MARIA MARTINS BARBOSA GRAÇA

Mestranda em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas. Bolsista FAPEAM. Advogada.

RESUMO

A questão do direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente sadio e equilibrado se revela tema da maior relevância para a compreensão dos conflitos transindividuais e coletivos. Tanto o Estado quanto os cidadãos tem responsabilidade no tocante ao bem estar da coletividade, mediante a promoção de ações que visem à conscientização, à cooperação e à participação de todos na conservação e na melhoria dos espaços e ambientes de convivência coletiva. O Estado, nesse processo, também desempenha papel histórico e político-ideológico nas relações e nos conflitos sociais. É nesse cenário da relação entre o Estado e a sociedade que este artigo aborda a questão do direito à moradia e do direito ao meio ambiente ecologicamente sadio e equilibrado na cidade de Manaus.

PALAVRAS CHAVE: Direito à moradia. Meio ambiente. Estado. Conscientização. Cooperação. Conflitos sociais.

ABSTRACT

The question of the right to housing and the right to a healthy and ecologically balanced environment has proved to be the most important theme for the understanding of transindividuais and collective conflicts. Both the State and the citizens is responsible for the welfare of the community, through the promotion of actions that aim to raise awareness, cooperation and participation of all in the conservation and the improvement of living environments and collective spaces. The State, in the process, also plays historical and political-ideological role in relations and in social conflicts. It is in this scenario of the relationship between the State and the society that this article addresses the issue of the right to housing and the right to a healthy and ecologically balanced environment in the city of Manaus.

KEYWORDS: The right to housing. Environment.State. Awareness. Cooperation. Social conflicts.

1. INTRODUÇÃO

O intumescimento da cidade de Manaus, movido pela geração de novos bairros, conjuntos habitacionais e invasões clandestinas, vem produzindo fenômeno crescente na sua estrutura urbana. A intensificação do processo migratório que se prolonga desde o século passado em Manaus desenha a cada dia uma estrutura sócio-urbana constituída de variadas ocupações de áreas da periferia e do centro de Manaus. Esse processo de mobilidade acaba colocando em conflito direto 2 (dois) direitos sociais intersubjetivos, consagrados na Constituição Federal: o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Por conseguinte, ressaí desse dilema, consequências desastrosas para a sociedade, cujos efeitos precisam ser contidos mediante políticas sociais tendentes a induzir os atores desse processo de degradação ambiental a reparar e ajudar a minimizar os impactos ambientais decorrentes dos atos lesivos assacados contra o patrimônio público.

Com efeito, impõe colocar na arena da discussão, embora sem a pretensão de respondê-las integralmente, as seguintes indagações: quais os fatores que favorecem esse conflito de direito trans-subjetivo e em que medida o Estado tem parcela de responsabilidade pelo dilema e pelas consequências advindas da degradação ambiental no processo histórico e político-ideológico? É possível

harmonizar direitos fundamentais sem políticas públicas de inclusão social? Quais os impactos decorrentes desse aparente conflito de direitos fundamentais? Em que medida é possível do ponto de vista legal a participação do cidadão no processo de prevenção e reversão de danos causado ao bem difuso (meio ambiente), e quais as alternativas possíveis para se tentar minimizar os efeitos desses danos ao meio ambiente? A problematização desse tema acaba revelando aparente *trade off* do Poder Público diante do dilema de ter que garantir o exercício de um direito fundamental, mas assegurar o exercício de outro de igual natureza.

Assim sendo, a abordagem desse artigo abrange dois momentos: o primeiro que trata do contexto histórico e político-ideológico da questão e suas implicações, e o segundo que versa sobre o panorama jurídico-institucional.

2. BREVE PANORAMA URBANO DA CIDADE DE MANAUS

Manaus possui hoje uma estrutura humana de periferia constituída basicamente de populações advindas de processo migratório intenso. Impulsionadas, sobretudo, pelo ainda subsistente fascínio da Zona Franca de Manaus, essas populações parecem absorver no subconsciente coletivo a ideia de uma nova vida mediante uma condição social comparativamente melhor do que a que estavam submetidas nas suas localidades de origem.

De acordo com Browder (2006, p.161):

Como consequência da Zona Franca, a dominância de Manaus dentro do enorme Estado do Amazonas cresceu continuamente nos últimos anos, em contraste com a queda em significância de Belém. A migração inter-regional, do interior do Amazonas e de outros Estados brasileiros, inchou a população de Manaus. Na verdade, aproximadamente metade da população do Estado agora vive na capital.

As populações que migram para Manaus, na sua maioria despossuída de condições concretas de sobrevivência pela ausência de políticas públicas nas suas localidades de origem buscam nesta cidade a superação do rompimento com a realidade que lhes fora hostil a fim de que se assegurem das condições de vida sob o ponto vista da garantia dos direitos fundamentais e sociais inerentes ao cidadão, como aqueles relativos à habitação, saúde, emprego, segurança, enfim, todos que lhes possam promover qualidade de vida com dignidade.

Fascinadas pelo canto do cisne da Zona Franca, populações do interior do Estado fazem o caminho do êxodo *hiterlandino* em busca de melhores condições de vida, conforme se extrai da narrativa de Souza (2010, p.162):

Nas pequenas cidades do interior, o caboclo, atraído pelo fascínio do “progresso”, vem formar o cinturão de miséria e desemprego. A capital, Manaus, viveu sempre no isolamento. Mas se esforçou para escapar ao destino quisto, e se transformou rapidamente em câncer. Manaus cresce como esse sinal do enlouquecimento orgânico. Sua expansão urbana é um fenômeno estrangeiro, em surtos esporádicos que não oferecem continuidade.

Com efeito, desprovidas de meios para garantir as condições materiais de subsistência, essas populações procuram inicialmente ocupar espaços de moradia em ambientes menos onerosos do ponto de vista financeiro, pagando aluguel ou residindo com familiares com a expectativa de adquirir num futuro não muito distante um local que lhe possa servir de residência definitiva. Porém, como massa manobra ou por omissão do Estado, acabam sendo incentivadas a ocupar ambientes de conflito em área de preservação ambiental, instalando regime de autogoverno nesses locais, até que o Estado venha a assumir seu papel institucional, porém algumas vezes, segundo Browder (2006, p.161) surgem formas patrimoniais tradicionais de dominação política.

Nesse sentido, nota-se, inclusive, que alguns bairros da periferia de Manaus até ganharam denominações que expressam esse sentimento do novo, da vida nova, do rompimento com o *status quo ante*, numa perspectiva de transfiguração da condição social original. É o caso dos bairros Nova Floresta, Novo Aleixo, Nova Jerusalém, Nova Luz, Novo Reino, Nova República, Nova Cidade, Cidade Nova, Novo Israel, Nova Conquista, Nova Vitória, Nova Friburgo, Novo Mundo, Novo Horizonte, Nova Esperança, Nova Galileia, Redenção, dentre outros.

A denominação desses espaços urbanos surgidos de desordenada e intensa ocupação de áreas antes florestadas, hoje degradadas, acabam por contraditoriamente estabelecer para essas populações o elo de uma vida nova.

3. DA CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E POLÍTICA

De modo geral, a história do processo de desenvolvimento de Manaus ostenta uma trajetória cíclica que vai do fastígio econômico fundado no modelo extrativista da borracha até o início do século XX, passando posteriormente por período de intenso isolamento político, econômico e social, até a Implantação da Zona Franca, no final dos anos de 1960.

O modelo de desenvolvimento sedimentado pela Zona Franca de Manaus produziu intensa urbanização desordenada da Cidade. Segundo Antônio (2000)

Um dos grandes causadores da degradação ambiental na Amazônia é o modelo de desenvolvimento econômico vigente. As consequências advindas desses modelos são inúmeras: desmatamentos acelerados, queimadas, crescimento desordenado das cidades e inúmeros problemas sociais decorrentes da má distribuição de renda, inclusive da perda de identidade cultural. Tais problemas exigem a tomada de medidas enérgicas no sentido de implantar uma política de desenvolvimento onde se garanta o uso racional dos recursos naturais, bem como uma educação de qualidade que contribua para a formação de cidadãos conscientes, aptos para agirem responsabilmente no meio em que vivem. (g.n.)

Em que pese esse profundo caos urbano, o Estado brasileiro se afigura como o mero expectador desse processo de degradação humana e ambiental. Movido pelo impulso populista, o aparelho de Estado sempre ficou historicamente à mercê dos governantes demagógicos de plantão, cuja postura de indiferença demonstra absoluta tolerância com esse estado de coisas, tornando o espaço urbano e público cada vez mais impróprio para uma convivência harmônica dos cidadãos.

O Estado Novo, na ditadura Vargas, traduz fielmente esse cenário através de políticas populistas e demagógicas. A República Nova também conhecida como República Populista que se estendeu de 1945 a 1960 lançou as bases do chamado *Populismo*, ambientado na miséria, na ignorância e na expectativa de dias melhores do povo. A dinamicidade do Estado, nas palavras de Costa (1999) criou condições para que a exploração planejada se desenvolvesse. Por conseguinte, houve, no período entre 45 e 60, uma aceleração e diversificação do processo de importação; o chamado período do Estado-populista-desenvolvimentista no Brasil.

Porém, mesmo após a era Vargas, o populismo deixou rastro, notadamente em Manaus, conforme assinala Souza (2010, p.149):

Com a queda de Getúlio Vargas e o restabelecimento da democracia representativa, organizaram-se eleições livres e o povo, em Manaus, votou no partido de Getúlio, contra o interventor de Getúlio. De um lado, o nome de Álvaro Maia trazia a carga do Estado Novo e da depressão em sua fase mais dolorosa. Era o representante da geração histórica da decadência. De outro lado, Plínio Coelho, representante das reivindicações do otimista Brasil que saía da guerra e olhava perigosamente para os interesses populares. Era o representante do populismo.

O populismo, como fenômeno político-ideológico, cooptou setores populares menos organizados da sociedade, dominando-os mediante a promessa demagógica de implementação de ações messiânicas do Estado capitalista. Os trabalhadores, diante disso, se acomodaram, torando-se impassíveis e apáticos na sua mentalidade de organização coletiva e popular, reduzindo sua capacidade de reivindicação, já que renunciou às iniciativas políticas, deixando-as à mercê do Estado adotá-las.

De igual modo, a transição do regime de exceção para a democracia no Brasil produziu na a sociedade brasileira naturalmente o sentimento coletivo de libertação e de novos tempos. Com o advento da Nova República, a população oprimida pela força da miséria e da ignorância, teve no discurso oficial do Poder a garantia de que era preciso dar mobilidade aos sonhos outrora engessados. Isso importou na construção demagógica de políticas oficiais de incentivo e tolerância à ocupação clandestina e predatória dos ambientes antes preservados, mediante o parcelamento do solo de forma desordenado, inclusive de diversas de áreas de mananciais e de espaços que deveriam ser livres para uso comum da população.

Machado (2004), em sua obra *Direito Ambiental Brasileiro*, ao abordar a questão do parcelamento do solo urbano, assinala a vedação do parcelamento do solo em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até sua correção. Ressalta ainda que a ausência de planejamento adequado de nossas cidades, a retenção abusiva de lotes urbanos – formando-se bancos de lotes –, a alocação imprópria de recursos públicos podem conduzir à escassez de espaços para localizar creches, hospitais, fóruns ou outros tipos de edifícios públicos ou de interesse público. E arremata quem algumas cidades brasileiras, a inércia, a complacência ou fraqueza de muitos possibilitou que Municípios desvirtuassem seus espaços livres.

Com isso, o espaço de uso comum da sociedade, acaba se tornando oportunidades de negócios escusos, fraudulentos e clandestinos aviados por

oportunistas que fazem do ambiente natural, bem difuso da sociedade, moeda de troca. O parcelamento do solo urbano em Manaus, mediado por diversos empreendimentos imobiliários, ao lado das invasões, põe em xeque áreas imensas de terras florestadas em Manaus, principalmente na área do Tarumã.

Souza (2010, p.162), ao abordar a situação de Manaus dentro do contexto do desafio da Zona Franca, anota:

Começamos pela parte mais visível: a paisagem urbana. Fala-se muito no problema urbano de Manaus e há um plano de reforma urbana em andamento. Mas a natureza e a ecologia da cidade exigem mais do que a abertura de avenidas e a racionalização do escoamento do trânsito. Os aspectos paisagísticos e arquitetônicos estão abandonados e entregues à rapina da especulação imobiliária.

Nota-se, assim, que o Poder público na verdade permitiu a ocupação desordenada de áreas florestadas da periferia de Manaus com vistas a dar vazão ao sonho acalentado pela população em fuga de seus locais de origem. Por conseguinte, acabou legitimando a violenta depredação, sem a preocupação de se criar políticas sociais de urbanização e educação de modo a envolver as comunidades na conservação e recuperação de áreas degradadas em decorrência das ocupações irregulares.

4. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O NEOLIBERALISMO NO CENÁRIO INTERNACIONAL

As reformas de cunho liberalizantes do setor público foram adotadas em inúmeros países nas décadas de 80 e 90, principalmente na Grã-Bretanha, Nova Zelândia, Austrália e Estados Unidos.

O contraponto desse momento histórico é que as políticas de ajuste fiscal, que constituem os eixos dessas reformas, passaram posteriormente a contar com outros críticos além das correntes de pensamento de esquerda. Figuras exponenciais ligadas aos organismos de cooperação das Nações Unidas e aos bancos internacionais de desenvolvimento chamaram a atenção para o impacto desfavorável que tais reformas ensejariam na distribuição de renda e nos indicadores de bem-estar da população dos países em desenvolvimento.

Joseph Stiglitz, em 1998, quando ainda era Vice-Presidente do Banco Mundial abriu o caminho para essa tendência de revisão crítica, ao afirmar que os objetivos principais da reforma econômica no chamado “consenso de Washington” seriam ineficientes para desencadear o crescimento das economias nacionais. Em sua opinião, as medidas que se voltam estritamente para *fazerem os mercados funcionarem bem*, através da abertura comercial e da estabilização de preços, deixam de contemplar importantes objetivos sociais tais como o desenvolvimento equitativo e o desenvolvimento democrático Stiglitz (1998).

Enrique Iglesias, Presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), argumentava que diante dessa brecha social, que em parte foi expandida ou reforçada pela onda de reformas dos anos 80 e 90, o papel do Estado precisava ser repensado em termos que ultrapasse os dois extremos do debate: o grande Estado desenvolvimentista do passado e o Estado mínimo ou quase-mínimo pressuposto nessas reformas. Afirmava que se devia naquele momento deixar para trás os fundamentalismos e criar novas referências teóricas para refletir acerca do papel e do funcionamento do Estado, condição para reinventar o governo. Um preconceito que se arraigou e que inspirou muitos dos reformistas fez com que o tamanho do Estado e sua capacidade de intervenção nos assuntos econômicos e sociais fossem drasticamente reduzidos através de medidas tais como privatização, desregulamentação, descentralização e desocupação de inteiros setores de atividade devido à escassez de recursos fiscais Iglesias (2000).

5. O NEOLIBERALISMO NO CONTEXTO DA REALIDADE BRASILEIRA E AS REPERCUSSÕES NOS INVESTIMENTOS SOCIAIS.

A política neoliberal implementada no Brasil nos idos dos anos 90 teve por ignorar a pressão das novas demandas sociais, principalmente, das classes menos favorecidas economicamente, carentes de habitação popular.

Dentro dessa lógica, Costa (1999, p.38) ressalta que

É bem verdade que a investida neoliberal contra a democratização do ensino, da saúde, da habitação e outros, inicia-se no governo Sarney (1985), mas a consistência e prática operacional dessas investidas privatizantes ou privatizadoras são retomadas com todas as letras no governo Collor (1990), através da redução dos gastos da União em políticas

públicas que o processo de privatização nos setores de serviços sociais expande-se para justificar o reordenamento de capital.

A lógica do Estado mínimo reduziu investimentos em programas sociais importantíssimos, dentre eles os de moradia e urbanismo. Essa retração no financiamento das políticas públicas acabou gerando consequências graves para as populações mais pobres carentes de moradia própria.

Entregues à própria sorte, fileiras de migrantes provenientes de áreas circunvizinhas e do interior do próprio estado do Amazonas, e outros já residentes em Manaus, na condição de agregado ou inquilino, seguem a trajetória da ocupação desordenada e clandestina do solo urbano da periferia de Manaus.

Essas ocupações levadas de assalto às vistas do poder público que leniente tudo vê, mas pouco faz, geram consequências graves para a manutenção de áreas de preservação ambiental. As invasões acabam produzindo efeito dominó com riscos potenciais a outras áreas preservadas. A placidez do poder público encoraja novas invasões, consolidando novos bairros e reeditando o círculo vicioso da apropriação irregular do patrimônio ambiental da cidade de Manaus.

6. O TEMA À LUZ DA LEGISLAÇÃO E DE PRINCÍPIOS DE DIREITO

Os efeitos desse processo estabelecem claramente uma relação conflituosa de direitos fundamentais e sociais consagrados na Constituição Federal do Brasil: o direito de moradia e o direito a um meio ambiente equilibrado.

A Constituição da República, no título dedicado aos Direitos Fundamentais, estabelece o direito à propriedade nos seguintes termos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Já na parte referente aos Direitos Sociais, garante igualmente o direito à moradia, conforme se extrai do preceptivo a seguir:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à

maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Ambos os direitos, moradia e propriedade, se confundem na medida em que são faces da mesma moeda. No entanto, tanto o direito à moradia quanto o direito à propriedade sofrem naturalmente limitações no seu exercício. Daí o legislador haver previsto que a propriedade deve atender à sua função social, a fim de que possa também se harmonizar com os demais direitos individuais e coletivos contidos no ordenamento jurídico pátrio.

Segundo Lopes (1998, p.131)

Os conflitos de direitos entre os cidadãos tendem a ser tornar intersubjetivos na medida em que os efeitos do exercício irregular de um direito produzem prejuízo ao direito de outros membros da coletividade.

Neste sentido, os direitos fundamentais tornam-se conflitantes na medida em que o acesso à habitação se potencializa mediante ocupações de terras clandestinamente, agredindo, desse modo, o direito dos demais cidadãos cuja amplitude leva à limitação do direito fundamental a um meio ambiente protegido e saudável.

Deixa-se assim de observar-se o princípio da função sócio-ambiental da propriedade quando se espera que o Poder Público e os cidadãos de modo geral respeitem o meio ambiente, na forma do que preveem os artigos 5º, XXIII; 170, III; a 182, § 2º, 186 e 226 da Constituição da República e o artigo 1.228, §1º, do Código Civil Brasileiro, a saber:

O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Não apenas isso, o meio ambiente saudável também alcançou foros de direitos fundamentais, inclusive recepcionado pela Constituição Federal do Brasil, na medida em que se constitui bem da maior valia para a preservação da geração presente e das futuras gerações também. Para Antônio (2000) a espinha dorsal constitucional do Brasil expressa nitidamente a importância do meio ambiente como

Direito Humano fundamental, conforme reza o “caput” do art. 225 da Constituição da República:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a 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.

De mais a mais, o artigo 225 da Constituição Federal se harmoniza com dois princípios basilares: I) o princípio da equidade ou da solidariedade intergeracional que conjuga os valores universais de solidariedade social com o compromisso universal de proteção das presentes e das futuras gerações; e II) o princípio do desenvolvimento sustentável fundado na equidade e na solidariedade da coletividade e do Estado no dever de proteger o meio ambiente às futuras gerações também. Este princípio busca ainda harmonizar o desenvolvimento social, econômico, jurídico e tecnológico com a preservação ambiental, consoante se extrai do artigo 4º, alínea *i*, da Lei n.º 6.938/81.

Daí a função social da propriedade, que ostenta princípio valorativo orientado nos fundamentos da preservação ambiental e, por conseguinte, no princípio da função socioambiental da propriedade, princípio esse ainda um pouco inexplorado na doutrina, mas que pode ser identificado mediante interpretação lógico-sistêmica da Constituição Federal, artigo 5º, XXIII; art. 170, III; artigo 182, § 2º e art. 186, com o artigo 1.228, § 2º do Código Civil Brasileiro, no tocante à preservação ambiental e à função social da propriedade;

Por isso, o Estado precisa olhar com as *faces de jano* essa questão de conflito de direitos constitucionais que implica necessariamente no uso abusivo do direito de propriedade ou de moradia que, conquanto socialmente justo, produzem, no entanto, consequências indesejadas para o direito dos demais cidadãos, que almejam um meio ambiente ecologicamente sadio e equilibrado.

6. DA RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL E SÓCIO-AMBIENTAL

A implementação de ações que induzam o envolvimento da comunidade na recomposição e conservação desses ambientes pode-se constituir em importante iniciativa de natureza socioambiental com vistas a permitir a participação e

responsabilidade da coletividade na preservação do ambiente natural que compõe o local onde residem. A sinergia do Poder Público com instâncias como a igreja, a escola e os conselhos comunitários já constituídos, revela-se por certo imprescindível para impulsionar movimento que incentive a participação dessas populações em questões relacionadas ao manejo, conservação e preservação desses ambientes. Além do mais, a emergência do empoderamento das massas na definição dos espaços de convivência vem tornando cada vez mais democráticos os ambientes naturais de domínio público.

Esse panorama, inclusive, se harmoniza perfeitamente com o princípio da cooperação previsto no Direito Ambiental. De acordo com Celso Antônio Pacheco, citado por Gomes (1999, p.47)

O princípio da participação significa atuação presente da coletividade na proteção e preservação do meio ambiente. Apesar de não ter se utilizado do termo 'participação', tal qual o fez o art. 45 da Constituição espanhola, o nosso legislador, também na Carta Magna, art. 225, caput, expressamente declarou ser dever de toda a coletividade e do Poder Público, atuar na defesa e proteção do meio ambiente. Vejam que o princípio da participação implica não num aconselhamento, mas num dever da coletividade, justamente porque o que resulta dessa omissão participativa é um prejuízo a ser suportado pela própria coletividade. Há que se lembrar que o direito ao meio ambiente possui uma natureza difusa e o fato de sua administração ficar sob custódia do Poder Público não elide o dever do povo atuar na conservação e preservação do direito do qual é titular.

Com efeito, ao lado dos tradicionais Conselhos Comunitários, tem-se como importante a instituição dos Conselhos Comunitários Ambientais (CCA), constituídos por representantes da comunidade localizada; representantes do poder público e de representantes de instâncias da sociedade, como escola e igreja, por exemplo.

Os CCA's seriam instituídos formalmente mediante ato do Poder Público Municipal com função propositiva e de assessoramento, inclusive, do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Manaus, sendo, porém, dotados de autonomia para discutir e deliberar acerca de questões que não contrariassem evidentemente regulamento, norma ou legislação em vigor. Além do mais, as suas competências não alcançariam medidas tendentes a promover despesas não autorizadas pelo Poder Público.

A competência funcional dos CCA's, como dito, se equivaleria a de órgão de assessoramento do Poder Público em questões *in situ* que exigissem o pronunciamento da comunidade acerca de informações detalhadas, sugestões,

críticas e demais manifestações que pudessem subsidiar o Poder Público no delineamento de políticas públicas ambientais voltadas para a melhoria da qualidade de vida das populações residentes nesses locais. A sua natureza jurídica se encerraria entre aquelas equiparadas às dos Conselhos Comunitários, sem vínculo com o Poder Público, autônomo, e propositivo.

A instituição de CCA's pode conferir às comunidades que habitam esses locais em situações de risco ambiental e à sociedade de modo geral maior amplitude à democratização e à participação popular na discussão, equacionamento e resolução de problemas que tem na sua origem práticas habitudinárias e culturais, cujos efeitos proporcionam graves danos ao meio ambiente. Tenha-se como exemplo em Manaus o assoreamento de diversos igarapés que levam a Prefeitura Municipal a garimpar do seu leito quantidade imensa de entulhos de lixo doméstico e comercial descartados pela comunidade que habita as margens e os mananciais desses rios.

A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto das Cidades) prevê:

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; (g.n.)

Assim, a criação dos CCA's se revelaria importante aliado para a implementação de estratégias de política ambiental na medida em que facilitaria o planejamento, execução e controle de ações voltadas à recuperação de áreas degradadas ou em processo de degradação, proporcionando, por conseguinte, a melhoria das condições de vida das populações que vivem nessas áreas.

Neste sentido, parece também imprescindível, de resto, que o Estado brasileiro, por seus entes federativos, busque, mediante iniciativas de políticas públicas, o envolvimento da comunidade em ações educativas tendentes a criar concretamente atitudes e comportamentos voltados à conservação e preservação dos ambientes onde residem. Há que se dá igualmente primazia ao princípio da informação, cujo objeto visa a informar os cidadãos sobre questões relacionadas à proteção do meio ambiente. A sua hermenêuse traz subjacentes variáveis de natureza socioeducativas, tendentes a esclarecer os cidadãos acerca de seus direitos e deveres em relação ao uso equilibrado e sadio do meio ambiente.

Daí a ponderação de Antônio (2000) no sentido de que a legislação de regência seja aperfeiçoada de modo a focar a educação ambiental como importante instrumento de disseminação de uma cultura voltada para a preservação ambiental. Senão vejamos:

É patente o fato de que uma legislação tecnicamente perfeita voltada para a educação ambiental e por consequência uma vida sustentada, esbarra em uma série de dificuldades, que vão da vontade política ao puro descaso dos antepassados. O fato é que a falta de mecanismos de promoção da EA já é considerada categoricamente como uma das principais responsáveis pela destruição da floresta mais luxuriante do planeta. Essa é a conclusão que se pode extrair da I Conferência Nacional de Educação Ambiental Relatório Final – Região Norte – Grupos 7, 8 e 9.

A Constituição da República, no artigo 225, § 1º, consagra o dever do Estado na promoção da educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para preservação do meio ambiente. A Constituição do Estado do Amazonas segue a mesma orientação normativa, seguida pela Lei Orgânica do Município de Manaus, conforme segue:

Constituição Estadual:

Art. 230 – Para assegurar o equilíbrio ecológico e os direitos propugnados no artigo 229, desta Constituição, incumbe ao Estado e aos Municípios, entre outras medidas:

I – Promover a educação ambiental e difundir as informações necessárias à conscientização pública para as causas relacionadas ao meio ambiente;

Lei Orgânica do Município:

Art. 287 – A educação será proporcionada pelo Município na condição de matéria extracurricular e ministrada nas escolas e centros comunitários integrantes da sua estrutura e do setor privado, se na condição de subvencionado ou conveniado com esse.

Parágrafo único – O município se utilizará de programas especiais e campanhas de ampla repercussão e alcance popular com vistas a promover a educação ambiental no âmbito comunitário.

Todas as medidas positivadas no direito encontram igualmente correspondência lógica no princípio da prevenção. Nesse princípio hospedam-se não apenas medidas projetadas para afastar as causas suscetíveis a riscos ou a impactos que podem causar danos ambientais como também medidas sócio-educativas com vistas a promover ações educativas e de conscientização da sociedade, inclusive das comunidades que habitam áreas em estado de degradação ou potencialmente degradáveis.

Este desafio, atribuído à Educação Ambiental, deve constituir-se em um processo contínuo e permanente a ser oferecido de forma interdisciplinar; dando ênfase à abordagem da problemática ambiental que afeta a qualidade de vida das comunidades, sem, contudo, esquecer as potencialidades para prevenir problemas que possam surgir Antônio (2000).

Enfim, o Estado como ente promotor das políticas públicas de educação no País tem sobre si a responsabilidade moral e institucional de implementar e induzir políticas públicas voltadas para a educação ambiental. Tais medidas se impõem principalmente às populações em situação de desigualdade social e econômica e, que, por isso, acabam por ocupar espaços de domínio difuso e público como são as áreas de preservação ambiental.

7. CONCLUSÃO

A questão ambiental e seus efeitos nos direitos fundamentais e direitos humanos permite avaliar a importância de se democratizar a discussão com a sociedade em torno do equacionamento de soluções harmonizadoras das tensões decorrentes do exercício de direitos que venham a se antagonizar.

A participação direta da sociedade organizada, por seus fóruns e instâncias de decisões coletivas, em discussões de questões de preservação ambiental, representa importante avanço da participação da sociedade em tema sensível de seu profundo interesse.

No entanto, o Estado e o Município, mesmo dotados de estrutura organizacional, constituída de secretarias e instâncias colegiadas com funções

voltadas para a questão ambiental, acabam por adotar decisões amiúde divorciadas da realidade circunstante, em decorrência do distanciamento das questões localizadas. Daí a ideia dos chamados Conselhos Comunitários Ambientais, cuja finalidade consiste justamente no estabelecimento da interlocução objetiva e direta das comunidades com o Poder Público.

Há que se ressaltar também o mérito de iniciativas tendentes a promover a adesão e o interesse coletivo pelas questões ambientais. A educação ambiental e os movimentos de conscientização da coletividade se apresentam como importantes instrumentos multiplicadores de uma cultura voltada para a defesa e a preservação do meio ambiente alçado à condição de direito fundamental na Constituição Federal.

Não apenas isso, o aparente conflito dos direitos constitucionais que hoje se apresenta no desenvolvimento urbano de Manaus decorre principalmente de um processo histórico e político-ideológico que negligenciou políticas sociais de inclusão e o planejamento urbano da cidade de Manaus.

Desta feita, tem-se por evidente na estrutura urbana de Manaus o contraste de direitos sociais e fundamentais, ambos justos, porém conflitantes sob a perspectiva da isonomia e da primazia do interesse público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTÔNIO, Adalberto Carim. **Ecoletânea** – subsídios para a formação de uma consciência jurídico-ecológica. 1ª. Reimpressao. Manaus: Valer, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 48. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GOMES, Sebastião Valdir. **Direito ambiental brasileiro**. Porto Alegre: Síntese, 1999.

IGLESIAS, E. Repensar a política para repensar o Estado. *In: Apresentação no II Foro Global sobre Reinvenção do Estado*, Brasília, Brasil, 29 de maio a 1o de junho de 2000.

LOPES, José Reinaldo Lima. Direitos subjetivos e direitos sociais: o dilema do judiciário no Estado Social de Direito. *In: FARIA, José Eduardo (org.). Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 1998.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SOUZA, Márcio. **A Expressão amazonense**: do colonialismo ao neocolonialismo. Manaus: Valer, 2010.

STIGLITZ, J. E. **Mais instrumentos e objetivos mais amplos**: rumo a um Post-Washington Consenso. Palestras largas anuais 2. Instituto Mundial para a Economia do Desenvolvimento. 1998.