V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS

BELINDA PEREIRA DA CUNHA

LUIS DELIO

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Belinda Pereira da Cunha, Luis Delio – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-255-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direitos humanos. 3. Efetividade. 4. Processos participativos. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS

Apresentação

O Encontro Internacional do CONPEDI Montevidéu, que teve como tema central "Instituiciones y desarrollo em la hora actual de América Latina" , foi marcado por notável integração acadêmica e científica, para além das fronteiras das Instituições de Ensino Superior, alçando o voo das inter-relações temáticas que assolam todos os ramos do Direito nos países latino-americanos.

O Grupo de Trabalho "Direitos Humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos", sob nossa coordenação, foi brindado com refletidos trabalhos que aprofundaram temas que interessam aos Direitos Humanos e sua fundamentação, como: atuação do Ministério Público Federal no combate ao trabalho escravo; inviolabilidade do direito à vida; lei da anistia brasileira frente ao controle de convencionalidade; valorização dos direitos humanos como instrumento de desenvolvimento das políticas de execução penal; análise democrática de risco na tomada de decisões estatais; Comissão Nacional da Verdade e a institucionalização do Direito à memória; o problema social da corrupção e a fragilização dos Direitos Humanos e do Estado Democrático de Direito; os desafios interpretativos para garantir os direitos dos povos indígenas e quilombolas; teoria crítica dos direitos humanos (aspectos do casamento de pessoa com deficiência mental); direito à saúde mental no Brasil e no Uruguai; direito internacional e o acesso direto aos tribunais internacionais como direito humano fundamental; direitos da pessoa com deficiência e sua regulamentação no âmbito internacional e no Brasil.

Destaca-se reflexões da ordem da constitucionalidade,o posicionamento do Supremo Tribunal Federal Brasileiro em relação à presunção de inocência, o recente controle de convencionalidade, interno e externo, com redução de seu controle às normas internas, análise da compatibilidade das normas internas para a convenção dos direitos humanos; Pacto San Jose da Costa Rica, violação das garantias e direitos fundamentais; Lei da Anistia brasileira e sua aplicabilidade; posicionamento do Supremo Tribunal Federal em relação à soberania brasileira se sobrepor às normativas da corte interamericana; além do Debate da constitucionalidade, em relação à presunção de inocência.

Também ocupou lugar no debate a valorização dos direitos humanos, diante de relevantes estudos de casos, com vistas à sua importância na extensão normativa dos direitos fundamentais, direitos humanos como um mínimo ético, crítica à universalidade dos direitos humanos, prevalência do indivíduo em relação ao coletivo, perspectiva liberal individualista, sociedade organizada; aspectos da segurança e justiça como valores fundamentais e não contraditórios, com necessidade de aproximação entre o Direito e a Justiça.

Verificou-se também, risco e perigo em Luman, com aspectos da não participação do processo decisório e a consequente sujeição à ordem democrática, como a componente política de escolha, destacada necessidade de participação popular, contrapondo-se que o debate não é aprofundado para comunidades tradicionais, além dos aspectos da linguagem consequencial dos efeitos, e sua dimensão diante da necessária compreensão pela população com interesses atingidos.

A Justiça de transição no Brasil, no Chile e na Argentina, ocupou lugar no debate científico, destacando a dificuldade de definição de uma justiça de transição e da inserção desta política no Brasil, conflitos de interesses, da criação da Comissão Nacional da Verdade, perguntando-se se essa comissão contribui para a justiça de transição, já que o compromisso das pessoas que ali prestam seu depoimento é meramente ético; questionou-se a definição de corrupção e a dimensão com que fragiliza o Estado Democrático de Direito. Chegando-se à utopia dos Direitos Humanos de Galeano.

O direito é otimista, com limites. Os grandes desafios, para efetivação do direito dependem do campo político. A inversão ideológica e teoria crítica dos direitos humanos traz à baila possibilidades jurídicas antes inusitadas para o mundo do Direito, alastrando a concepção de saúde sob o aspecto mundial, para as políticas públicas garantidoras, acima de tudo, desses direitos, que com a legislação pertinente hão de caminhar juntas para sua efetivação. A Declaração de Caracas de 1990, a fase de humanização ainda se ressente no Uruguai e na América Latina, com chances de se beneficiar com as experiências da legislação brasileira, que igualmente põe à prova sua aplicação diante de políticas igualmente não garantidoras no país.

As prerrogativas, no âmbito nacional e internacional, dos países da América Latina, o Tratado internacional dos direitos humanos, visam possibilitar ao indivíduo o acesso ao tribunal internacional, pois obviamente muitos dos direitos fundamentais também são direitos humanos e, nas origens do direito internacional o ser humano era o foco das atenções, rendendo a crítica de que se deixou o indivíduo de lado como se ele fosse objeto do direito e não sujeito do direito.

Encerrou-se os debates com o conhecimento da reflexão aprofundada de professores e pesquisadores de muitas partes do Brasil, com a participação da Universidade de La República do Uruguai na melhor condução dos trabalhos, que se procurou integrar a partir da América do Sul, Brasil – Uruguai e América Latina.

Profa. Dra. Belinda Pereira da Cunha - PPGCJ/PRODEMA/UFPB/BR

Prof. Dr. Luís Délio Machado - UDELAR/UY

ANÁLISE DEMOCRÁTICA DE RISCO NA TOMADA DE DECISÕES ESTATAIS SOBRE IMPACTOS AMBIENTAIS

ANALYSIS DEMOCRATIC RISK IN MAKING DECISIONS ON STATE ENVIRONMENTAL IMPACTS

Ricardo cavalcante Barroso [1]

Resumo

AS DECISÕES ESTATAIS SOBRE PREVISÃO E CONTROLE DE RISCOS AMBIENTAIS NÃO SÃO PASSÍVEIS DE SEREM TRATADAS EXCLUSIVAMENTE COM BASE NO CONHECIMENTO CIENTÍFICO. EXIGE-SE, PORTANTO, ABERTURA DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA. QUANTO MAIOR A AMPLITUDE DE CONHECIMENTO SOBRE AS VARIÁVEIS ENVOLVIDAS E QUANTO MAIOR O NÚMERO DE VISÕES DO PROBLEMA MAIS SEGURA SERÁ A DECISÃO ESTATAL NO CONTROLE DOS RISCOS. É FUNDAMENTAL UMA MUDANÇA DE PARADIGMA EPISTEMOLÓGICO EM DESPRESTÍGIO DO CONHECIMENTO DOGMÁTICO E VALORIZANDO UMA ABORDAGEM CRÍTICA SOBRE A CIÊNCIA. NA SOCIEDADE DO RISCO A SEGURANÇA É ALCANÇADA COM MAIOR PARTICIPAÇÃO E ENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE.

Palavras-chave: Direitos humanos, Risco, Participação

Abstract/Resumen/Résumé

THE DECISIONS ON STATE FORECAST, CONTROL AND SIDE DISHES OF HUMAN ACTIVITY RISKS ARISING POTENTIALLY SIGNIFICANT ENVIRONMENTAL CAUSING NOT BE CAPABLE OF TREATED EXCLUSIVELY ON THE BASIS OF SCIENTIFIC KNOWLEDGE. REQUIRED TO, SO OPENING DEMOCRATIC PARTICIPATORY TO ENLARGE THE STATE OF VISION SPECTRUM AND SAFETY PROVIDE GREATER. THE LARGER THE KNOWLEDGE OF RANGE ON MAIN AND THE LARGER NUMBER OF MORE PROBLEM VISIONS SAFE SHALL STATE DECISION IN CONTROL OF RISK. IS ESSENTIAL A PARADIGM SHIFT IN EPISTEMOLOGICAL DOGMATIC KNOWLEDGE AND ENHANCING DISCREDIT APPROACH CRITICAL ABOUT SCIENCE. THE RISK SOCIETY SAFETY IS ACHIEVED WITH GREATER PARTICIPATION AND SOCIETY INVOLVEMENT.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Human rights, Risk, Participation

[1] Doutorando em Direito pela UFPE; Procurador Federal; Professor de Direito Ambiental da Associação Caruaruense de Ensino Superior-ASCES

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por escopo a análise dos valores certeza e segurança no direito em cotejo com a noção do risco como fenômeno social que insere importante influência no direito e na tomada de decisões estatais.

Para tanto, será útil analisar, na linha do pensamento de Carlos Aurélio Mota de Souza, a segurança como valor imanente para o direito, capaz de proporcionar previsibilidade e confiança entre o cidadão e a ordem jurídica, ao mesmo tempo em que será necessário abordar a certeza como elemento fundamental para o direito na medida em que, através dela, nos apropriamos subjetivamente da segurança e nos permite agir eticamente (SOUZA, 1996, p.9-10).

Por sua vez, será abordado o conceito de risco, sobretudo amparado em Niklas Luhmann e Ulrich Beck. A sociedade pós-moderna e contemporânea tem se identificado como produtora de riscos incalculáveis e incontroláveis, com ameaça para a própria sobrevivência humana, em que pese viva sob uma áurea de certeza e previsibilidade científicas, que tem cada vez menos condições de responder aos perigos vigentes.

Neste ponto, parte-se da premissa, com Ulrich Beck, de que a sociedade moderna está imersa em macroperigos globais, sob o manto de uma cientificidade que seria supostamente capaz de prevê-los e tratá-los, quando, em realidade, mais se confirma que a racionalidade científica tem sido incapaz de prever e tratar os perigos sociais e ambientais a que está sujeita a sociedade em âmbito global, cite-se como exemplo casos de danos nucleares, químicos e genéticos (BECK, 1998, p.7-8). Isto coloca em cheque o papel do Estado como garantidor de segurança.

A incapacidade do conhecimento científico para respaldar decisões estatais sobre riscos também será abordada sob o ponto de vista da epistemologia, através de Popper quando propõe seu método racional crítico.

É neste cenário de incerteza e insegurança que se torna relevante e oportuna a abordagem da segurança e certeza para o direito, como forma de instituir mecanismos decisórios que sejam capazes de lidar com conflitos de interesses dessa ordem.

A incapacidade da ciência para respaldar decisões estatais ganha contornos ainda mais dramáticos quando tratamos de impactos ambientais significativos. Assim, será necessário, destacar a componente política e social desse processo decisório na sociedade do risco. Assim, o vento sopra sobre o direito a tomada de iniciativa no sentido de prestigiar o

sufrágio universal, direitos sociais, direitos trabalhistas e direitos de participação. A participação social na tomada de decisão além de corolário do princípio democrático, proporciona ampliação do conhecimento, aproximação da decisão mais adequada e legitimidade.

Em conclusão, faz-se aproximação com o pensamento de John Dewey (DEWEY, 1960, p.329) e sua perspectiva democrática: democracia como modo de viver. Propõe-se, com isso, a construção de um modelo decisório para autorização de atividades que envolvam riscos ambientais relevantes que considere as contribuições da sociedade, o papel criativo que essa abertura democrática contém, leve em conta as percepções do homem comum, dentro de um processo acessível e de ampla informação pública, de forma que se possa ampliar e aprofundar o debate sobre os efeitos causados ao meio ambiente.

Por fim, adota-se, neste estudo, o método dedutivo, na linha de Popper (POPPER, 2007, p.33 e 42), com a comparação lógica das deduções a partir de outros enunciados previamente aceitos pela ciência, mas com a busca incessante de testes de falseabilidade que possam aferir a validade do estudo.

2.**SEGURANÇA E CERTEZA PARA O DIREITO**

Neste tópico, interessa aprofundar a noção de segurança e certeza para o direito.

Escorando-se na lição didática de Souza, podemos constatar que segurança é fato, como a pista de uma rodovia que se transita, que dá firmeza ao caminhante para que não se perca e saia dos limites traçados pela autoridade competente no direito. Já certeza é valor. E faz a seguinte analogia: “o caminhante tem certeza quando conhece o caminho, pois sendo visível, ele é também previsível.”(SOUZA, 1996, p.09).

Para Souza, a segurança jurídica é a estrada legalmente sinalizada, como fato material e concreto, como algo objetivo. Já a certeza é a valoração subjetiva do cidadão que, conhecendo as leis, incorpora seus comandos e confia na sua validade, ao ponto de conduzir suas condutas conforme a lei. A certeza, para Souza, é a confiança do cidadão nas leis, que lhe permite agir eticamente e que, portanto, aponta ao cidadão que ele não sofrerá sanções (SOUZA, 1996, p.10).

Com efeito, observa-se que segurança e certeza são valores fundamentais para o direito, eis que lhe garante estabilidade e previsibilidade, elementos centrais para a sua própria existência e confiança.

Segurança é carência de risco (SOUZA, 1996, p.22).

Souza defende que a segurança está na lei, estatui valores dados *a priori* pelo legislador, no momento, portanto, normativo, enquanto o momento posterior é o momento da aplicação da norma (certeza do direito).

Assim, a segurança jurídica contém requisitos específicos que podem ser divididos em exigências objetivas e subjetivas. As exigências objetivas consistem na correção estrutural e na correção funcional. A correção estrutural é tarefa do legislativo na formulação das normas. A correção funcional está no campo da negociação, na área administrativa (Executivo) e jurisdicional (Judiciário) e se relaciona com o cumprimento do direito por seus destinatários.

Já as exigências subjetivas da segurança jurídica é que se conhece como certeza do direito, ou seja, uma projeção, nas situações pessoais, das garantias estruturais (lei) e funcionais (jurisdição) da segurança objetiva. É a previsibilidade. A confiança do cidadão na ordem jurídica (SOUZA, 1996, p.67).

No entanto, Souza não se contenta em produzir essas constatações, vai além. Em sua obra, produz uma associação funcional da segurança jurídica como garantia da realização da justiça.

É a dimensão funcional da segurança jurídica. A segurança é indispensável para a realização da justiça. Assim, Souza propõe vincular empiricamente as garantias de segurança à obtenção de bens jurídicos concretos e fundamentais (vida, liberdade, saúde, qualidade de vida, etc.). Desse modo, a segurança deixa de significar simples noção de legalidade, mas funcionar como garantia da realização concreta da justiça (SOUZA, 1996, p.108-109).

Trata-se de um quebra de paradigma como bem explora Artur Stamford ao afirmar que o próprio surgimento do Estado como produtor de segurança embute o papel do Estado como fixador das regras do jogo previamente, condicionando e predizendo os comportamentos sociais. A partir dessa positivação do direito, pouco importa se o fundamento que dá impulso ao Estado é a vontade geral ou do soberano. A dogmatização, a busca da segurança, neutraliza o Estado quanto às críticas sobre sua atuação. Endeusa-se a segurança. Qualquer crítica é tida por anarquista e produtora de insegurança[1]. Deve ser banida (STAMFORD, 1999, p.260).

[1] "Essa falta de abertura à dimensão crítica provoca a ilusão da segurança, ilusão essa edificada devido à postura de "donos da verdade", própria da maioria dos juristas culminando na exclusão de inúmeros fatores aos raciocínios jurídicos". (STAMFORD,

No entanto, toda essa tecnologia da segurança é construída à custa da justiça. Esse fato lhe retira validade e sustentação, pois, como visto, a segurança existe para proporcionar justiça. Sem esta, aquela é vazia e desproprositada.

Eis a importância e essencialidade da segurança e da justiça para o direito e para a sociedade.

Como se vê, a justiça, digo, a realização de direitos básicos e fundamentais se constitui em verdadeiro elemento teleológico.

A segurança não é um fim em si mesmo.

Perez Luño aponta essa tendência necessária de atrelar a segurança à realização da justiça, *verbis*:

> "*Se advierte en determinados empeños doctrinales del presente el propósito de rebasar la tradicional dimensión objetiva de la seguridad, en cuanto elemento informador del ordenamiento jurídico, para extenderla a la esfera subjetiva de los derechos fundamentales.*"(LUÑO, 1990, p.333)

Ou seja, ao tempo em que o direito busca segurança, e visa afastar riscos e perigos, por outro lado, tem o compromisso de realizar bens básicos e fundamentais para o indivíduo e para a sociedade.

Essa convivência dialética deve estar estampada não apenas no momento estrutural do direito, quando da edição de leis, mas, sobretudo, em sua aplicação.

Apesar disso, é inequívoco que também no direito a aplicação é problemática, havendo sempre casos difíceis cuja resolução sempre trará certa margem de incerteza e imprevisibilidade, características igualmente inerentes ao risco.

Dworkin, ao ser citado por Souza, evidencia que a dogmática traz segurança e pode realizar a certeza do direito; tem um especial valor para resolver casos difíceis, mas sempre existirá nas discussões doutrinárias certa margem residual de incerteza, quando as normas não trazem soluções e os princípios não são percebidos claramente. (SOUZA, 1996, p.91)

Ou seja, a pretensão de certeza e previsibilidade do direito é constantemente colocada à prova diante de situações conflituosas que exigem o manejo de elementos subjetivos que enfraquecem o teor de certeza ao direito.

Com isso, firme-se a imperiosa necessidade de se almejar segurança e certeza para o direito, não como mero fim em si ou como ideal de cientificidade e previsibilidade. Não é disso que se trata no direito, a segurança destina-se a promover e realizar bens jurídicos, valores sociais fundamentais, direitos concretos, qualidade de vida e não o contrário.

3.ESPISTEMOLOGIA E O ESTADO DE INCERTEZA VIGENTE

Antes de adentrar propriamente na problemática do risco, impende tecer algumas considerações acerca da noção epistemológica do direito enquanto ciência.

É que a ideia de segurança e certeza remete diretamente à noção de previsibilidade e objetividade, fatores determinantes para que se possa admitir como ciência determinada parte do conhecimento humano.

Sobre a importância do tema, inevitável a menção a Machado Neto que, ao abordar o aspecto epistemológico das ciências humanas ou culturais, descreve que, ao contrário das ditas ciências naturais, aquelas ciências necessitam de uma invulgar preocupação espistemológica (objeto, método e leis) que possam alçar esse conhecimento ao nível da ciência (MACHADO, 1966, p.17-18).

Assim, partimos da epistemologia como ramo da filosofia que investiga a origem, a estrutura, métodos e validade do conhecimento, na forma preconizada por Ivo Dantas (DANTAS, 2010, p.35) com base em farta doutrina. Epistemologia como verdadeira teoria da ciência.[2]

Dessa forma, as preocupações tratadas neste tópico têm o propósito de elucidar o grau de cientificidade e, portanto, de certeza e previsibilidade que determinado conhecimento científico apresenta, ao ponto de diferenciá-lo da mera crença, além de distinguir a certeza da probabilidade.

Analisando as características e os limites do direito como ciência, nos permitirá perceber a insuficiência do direito, assim como das demais ciências, na pretensão de gerar verdades absolutas e imutáveis, portanto, seguras.

Percebemos que a noção de segurança está muito ligada à percepção de estabilidade, previsibilidade, quando, em realidade, a epistemologia atual tem superado pretensões dogmáticas do conhecimento científico.

Desse modo, afigura-se importante a análise do conhecimento científico enquanto ciência e expor suas fragilidades.

Assim, nos termos da sintética lição de Köche, podemos identificar algumas concepções do método científico, desde a idade média até a fase contemporânea. Neste percurso, podemos principiar com a referência ao método da especulação racional dos pré-

[2] Neste ponto, Dantas diferencia gnoseologia da epistemologia tratando aquela como teoria do conhecimento e esta como teoria do conhecimento científico especificamente.(DANTAS, 2010, p.38)

socráticos, onde a experiência é fonte de erros, ao contrário da inteligência que pode acessar o ser e a essência das coisas. No mesmo sentido, Platão, quando defende que o real é o pensado e o intuído e não aquilo que advém dos sentidos. De seu turno, Aristóteles faz um caminho em direção ao uso do conhecimento empírico secundado pela abstração indutiva, ou seja, a ciência é vista como produto de uma elaboração do entendimento em íntima colaboração com a experiência sensível (KÖCHE, 2013,p.44-47).

A partir do século XV, no entanto, com renascimento e a revolução científica moderna passam a vigorar métodos matemáticos experimentais, que têm por seu principal expoente Isaac Newton, para quem as leis e as teorias seriam extraídas dos fatos, sem interferência especulativa hipotética, observação generalizada por indução.

Era o método científico, indutivo-confirmável (observação dos elementos que compõem o fenômeno; análise da relação quantitativa entre os elementos; indução de hipóteses quantitativas; teste experimental das hipóteses; generalização dos resultados em lei). Assim, as teorias seriam puras, um decalque fiel da realidade. Esse método conduz ao dogmatismo e ao cientificismo, fato que influenciou também as ciências humanas, de tal forma que a segurança e certeza científicas também nas ciências humanas deveriam almejar o grau de exatidão e pureza das ciências naturais (KÖCHE, 2013, p.54-57).

No entanto, essa ideia empirista através da qual se induz a produção de leis imutáveis veio a ser, entre outros autores, severamente criticada por Popper para quem não existe a chamada indução, ou seja, as inferências, que levam a teorias, e que partem de enunciados singulares verificados pela experiência. Não é o fato de ser verificável pela experiência que torna o método científico, mas sim o fato de ser falseável (POPPER, 2007, p.41-42)[3].

Ou seja, uma hipótese jamais será justificável como verdadeira pelo simples fato de que apenas os enunciados empíricos singulares e particulares podem ser confirmáveis. Os resultados de testes de enunciados singulares só podem, sob o ponto de vista lógico, falsear ou refutar um enunciado universal e jamais confirmá-lo.

No mesmo sentido, Einstein, em carta dirigida a Popper, já defendia que:

> "Não se agrada absolutamente a tendência positivista, ora em moda, de apego ao observável. Considero trivial dizer que, no âmbito das magnitudes atômicas, são possíveis predições com qualquer grau de precisão, e penso (como o senhor, aliás) que a teoria não pode ser fabricada a partir de resultados de observação, mas há de ser inventada."(POPPER, 2007, p.525)

[3] Exemplo de insuficiência do método indutivo como capaz de produz leis válidas, é aquele que constata que o fato de vários animais serem quadrúpedes, não quer dizer que todos os animais o sejam.(KÖCHE, 2013,p.65).

Desse modo, a questão do método científico, como caminho seguro para alcançar ou produzir um conhecimento verdadeiro com capacidade para distingui-lo do falso, é algo que não pode ser estatuído *a priori* e de modo definitivo.

Ao contrário, Popper elege como critério de demarcação do científico a refutabilidade empírica ou falsificabilidade a partir da qual enunciados de teste, casos confirmados que refutariam a teoria, servem como critério de demarcação, separando aquilo que é cientificamente aceito e válido, daquilo que é falso(POPPER, 2013, p.23; POPPER, 2007, p.42).[4]

Ou seja, o que afirma uma teoria não é propriamente aqueles exemplos ou casos práticos que a confirmam, à moda do método indutivo, mas sim aqueles enunciados de observação que possuem o potencial de falsear ou negar a teoria.

Assim, superando os métodos indutivista, positivista e dogmático da ciência, Popper desenvolve um método dedutivo capaz de criar conjecturas de soluções para problemas práticos, sujeitando-as a severa crítica (POPPER, 2004, p.16).

Ou seja, ao romper com o dogma da definitividade e da imutabilidade das verdades científicas, Popper retroage e se inspira na ignorância socrática, de que "eu sei que nada sei", de que todas as coisas e verdades estão em estado de alteração contínua (POPPER, 2013, p.XX; POPPER, 2004, p.13).

Dessa forma, mesmo as teorias mais bem confirmadas podem nunca ser certas. Ainda segundo Popper, as teorias são falíveis e permanecem falíveis, mesmo depois de terem sido brilhantemente confirmadas (POPPER, 2013, p. XXIV).

Essas constatações e lições se conectam perfeitamente à temática da segurança e certeza na medida em que vemos que os dogmas da ciência natural que têm balizado as principais decisões nas mais variadas áreas da políticas e das ciências sociais, em realidade, estão sob constante teste e superação. Ou seja, a verdade dogmática e imutável rui. A ciência não tem a capacidade de garantir seu *status*. É incapaz de produzir conclusões definitivas e imutáveis.

Advirta-se, desde logo, que Popper não é um fatalista ou conformado com a impossibilidade de se alcançar a certeza absoluta preconizada para a ciência, ao contrário, ele apenas acredita que não se deve descansar solenemente sobre uma teoria apenas porque confirmada. É preciso submeter as mais rigorosas teorias ao teste da refutabilidade de modo

[4] Neste ponto, Popper elege como mais preciso o termo refutabilidade(POPPER, 2013, p.23), ao invés de falsificabilidade ou falseabilidade, embora estes termos apareçam em suas obras (POPPER, 2007, p.42).

que se possa, sempre, avançar cada vez mais em soluções mais seguras e mais confirmadas em um processo crítico, uma atitude crítica.

Ou seja, é preciso corroborar as teorias através de severos testes, de modo que a teoria é corroborada enquanto resistir a esses testes (POPPER, 2004, p.291-292). Mas lembre-se, o teste não é para confirmar a teoria, mas sim para refutá-la, caso não seja possível refutá-la, ela é confirmada.

De outro lado, é perfeitamente suscitável a problemática da metodologia científica de Popper para a pesquisa científica no direito, na medida em que, tanto nas ciências naturais como nas ciências sociais, como o direito e a sociologia, o método é experimentar possíveis soluções para certos problemas, de modo que as soluções sejam testadas e criticadas (POPPER, 2004, p.16).

Assim sendo, a pretensa verdade científica dá lugar a conjecturas confirmadas enquanto tais e, por serem refutáveis, permanecem válidas até que venham a ser superadas.

Essa perspectiva desdogmatiza a ciência, trazendo-a ao mundo real, da falibilidade. Primeiro passo epistemológico para que se possa tratar a incerteza científica.

4.O RISCO E O PERIGO NA SOCIEDADE. ABERTURA DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA NA FORMAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS QUE ABORDAM RISCOS AMBIENTAIS

Partindo da premissa da falta de certeza científica que embasa decisões fundamentais na vida em sociedade, sobretudo na sociedade contemporânea, desnuda-se como necessária a análise do risco como realidade social e como desafio a ser tratado para a preservação da própria vida em sociedade.

Parte-se da premissa que o conhecimento científico, como base de decisões no ambiente social, não tem a aptidão de prever e controlar todas as consequências negativas capazes de serem produzidas para a sociedade. Decisões capazes de produzir riscos e perigos.

Luhmann bem expõe a dificuldade de tratar dos riscos futuros das atividades presentes, ao delinear que tudo quanto ocorre não depende de um único acontecimento, pois sempre se refere a uma concatenação de circunstâncias. Esse, o motivo pelo qual a insegurança se multiplica com a pretendida exatidão das análises (LUHMANN, 1992, p. 163).

Para Luhmann o conceito de risco está associado a possíveis danos como consequência de uma decisão. Ao passo que seria adequado falar em perigos quando os meus

danos ou perdas estão relacionados com causas fora do meu controle[5] (BRUSEKE, 2005, p.37).

Uma decisão produz uma separação, uma distinção (AMARAL, GUARDA, SIMIONI, 2014, p.06). Dessa forma, ao abordar o conceito de contingência, Luhmann ressalva a importância da ideia de observação como uma forma de distinção[6] capaz de produzir uma diferença entre o que é uma coisa e o que é outra. Assim, a dependência de uma indicação ou distinção produzida pelo homem faz contingente a citada coisa indicada. (LUHMANN, 1997, p.92).[7]

Para o presente estudo, assim, torna-se relevante perceber que a ideia de decisão como algo que pode interferir na realidade social negativamente marca uma distinção nos acontecimentos futuros, produzindo, a um só tempo, riscos para o observador que decide e perigo para todos que venham a se sujeitar aos seus efeitos.

Tal cenário é pleno de aplicação para a análise da contingência e dos riscos em face de intervenções no meio ambiente.

Assim, vai-se de encontro à ideia de considerar o contrário de risco como segurança, pois, com Luhmann, percebe-se que, em realidade, não é possível uma decisão que não envolva risco e um risco que não envolva perigo. Ou seja, não haveria segurança em nenhuma decisão (AMARAL, GUARDA, SIMIONI, 2014, p.08).

Dessa forma, a ideia do risco é algo inerente às decisões em sociedade, inclusive as decisões tomada no âmbito de atividades humanas capazes de produzir significativo impacto na vida social e na sua própria sobrevivência, como são as obras de grande impacto ou atividades de elevado risco ambiental como é o caso da construção de usinas nucleares, ou mesmo a própria decisão política de priorizar o uso de uma determinado modal energético ao invés de outro. Todas essas decisões carregam em si aquilo que pretendem evitar, o risco para si e o perigo para todos que habitam o entorno da decisão.

---

[5] Brüseke alude ao seguinte exemplo: "Alguém que assume o riso de morrer atrás do volante de seu carro, o que é a possível consequência da decisão de andar em alta velocidade, representa um perigo para os pedestres e outros motoristas" (BRÜSEKE, 2005, p.37).

[6] A concepção de distinção em Luhmann está, em grande parte, amparada nos estudos desenvolvidos por Spencer-Brown em sua obra *The Law of Form*, a partir do que Luhmann, aplicando ao campo sociológico, o binômio sistema-meio é uma operação baseada em uma diferença (LUHMANN, 2009, p.84; 87).

[7] Daí a alusão ao observador de segunda ordem , como observador privilegiado capaz de co-interpretar a contingência e refletir conceitualmenbte sobre ela. São observações de observações (LUHMANN, 1997, p.93. Levando esse aspecto ao conhecimento científico, pode-se traçar paralelo entre o pensamento de Luhmann e o de Popper ao evidenciar a importância que ambos dão à necessidade de o cientista produzir o conhecimento de modo capaz que outras pessoas possam observar os mesmos fenômenos e experiências, de modo que o cientista deve dispor sua descrição com um esmero tal que possibilite que outros possam observar com toda nitidez como e o que ele tem observado.(LUHMANN, 1997, p.111).

Perceba-se que a partir desse ponto de vista, a decisão cria o risco, caminha em sua direção, embora trabalhe para que suas promessas nefastas jamais ocorram.

Apesar disso, como visto, o esforço científico não tem sido apto a tanto, de tal forma que a decisão, produtora de risco e de perigo, segue seu caminho no sentido da realização do risco como um aspecto inerente à decisão, assumindo sua realização.

Ora, a sociedade e sua natureza multifacetada produz contingências e variáveis não totalmente abarcáveis pelo conhecimento científico, o qual é, em muito, cercado dentro de seu próprio sistema. Assim, a ciência se afirma e se protege.

Tem-se, com isso, que a construção do conhecimento científico – não tendo nenhum acesso irrestrito ao entorno, ou seja, a verdade não fornece nenhuma garantia de contato com um "mundo real" – é autorreferente e, mesmo operando por heterorreferências, por exemplo, quando o sistema se refere a fenômenos do entorno, como "crise política", "mitocôndria", "ser", ainda assim utiliza suas próprias comunicações para fazê-lo. Então, na medida em que existe um gradiente de complexidade, menor no sistema e maior no entorno, as condições deste acesso irrestrito, pressuposto em teorias realistas da ciência, fica condicionado: o sistema não tem a possibilidade operacional de acessar todas as características do entorno, mesmo a decomposição em parte desse entorno opera com seleções causais auto-construídas, de acordo com as comunicações internas. A complexidade então é o próprio motor do fechamento, o sistema fecha-se para acessar, e age criteriosamente diferenciando o mundo, de acordo com o código interno, pressupondo uma redução de complexidade absurda. (NEVES, Clarissa Eckert Baeta; NEVES, Fabrício Monteiro, 2006).

Se, de um lado, os sistemas sociais, seja o direito, seja o conhecimento científico, têm a função de reduzir complexidade e controlar a contingência, filtrando os impulsos do entorno para produzir um significado controlado; por outro lado, é preciso admitir a diversidade de possibilidades de comunicação, ou seja, de visões de mundo que cada sistema produz e que cada indivíduo pode ter. Esse fato nos leva à conclusão de que o suposto controle dos riscos alcançado pela análise dos sistemas sociais é insuficiente e falho. Sobre essa perspectiva Marcelo Neves alude, ancorado nas lições de Luhmann, que "(...) considerando a diversidade de perspectivas de observação de alter e ego, que 'eu vejo o que tu não vês', cabe acrescentar que o 'ponto cego' de um observador pode ser visto pelo outro." (NEVES, 2009, p.298) (LUHMANN, 2009, p.158).

O observador é um sistema. No entanto, o ponto de partida para Luhmann é que o mundo, como infinitude inobservável, é cortado por uma linha divisória: de um lado, está o

sistema, e de outro, o meio (LUHMANN, 2009, p.163). Assim, ao mesmo tempo em que os sistemas, inclusive o científico, buscam reduzir complexidade e garantir segurança contra riscos e contingências, de outro, eles mesmos se contém em um paradoxo inescapável que abala sua definitividade como meio de solução dos problemas sociais.

Em razão dessa contingência, Luhmann propõe o conceito de observação de segunda ordem, como uma observação que se realiza sobre um observador (LUHMANN, 2009, p.168). Ou seja, uma análise mais distanciada da distinção que foi operada por um sistema, dentro de sua autopoiese[8].

Destarte, fica claro que se torna, assim, necessário expandir o leque de observadores para apreciar os efeitos e impactos que atividades humanas geradoras de riscos sociais, como empreendimentos de grande impacto ambiental, uma vez que os sistemas que usualmente tratam, controlam e delimitam esses riscos são formados por cientistas ou autoridades burocráticas que, não raro, são incapazes de garantir a aparente segurança para viabilidade dessas mesmas atividades, gerando o que Ulrich Beck bem denomina como sociedade do risco[9].

Ora, o crescimento das complexidades causais decorrentes do desenvolvimento tecnológico aponta que a quantidade e diversidade de causas e efeitos secundários que se conectam ao êxito desejado gera, igualmente, a débil confiabilidade nos sistemas psíquicos e sociais que estão fechados em relação à sua operação ou à sua lógica e, portanto, não conseguem perceber o que foge ao seu espectro intelectivo (LUHMANN, 2009, p.108)[10] .

Da mesma forma, o atual cenário deliberativo, em que o Estado se arvora no poder de decidir calcado em afirmações técnicas supostamente capazes de garantir segurança, demonstra claramente que o real foco da atuação do Estado é o resultado econômico

[8] A expressão autopoiesis foi extraída da obra dos biólogos chilenos Humberto Maturana e Francisco Varela que ao explicarem o surgimento dos seres vivos destacam como organização autopoiética aquela que caracteriza os seres vivos como capazes de produzirem-se continuamente a si mesmos. O que caracteriza os seres vivos é sua organização autopoiética. In MATURANA, Humberto; VARELA, Francisco. A árvore do conhecimento: as bases biológicas do conhecimento humano. Trad. Jonas Pereira dos Santos, Campinas/SP: Wokshopsy, 1995, p.84-85; 88-92. Entendida, ainda, como auto-construção do sistema, autorreferência do sistema. Seu funcionamento e sua existência de acordo com sua lógica e com suas regras. (LUHMANN, 2009, p.123).

[9] "Se então o reconhecimento do risco é denegado, em razão de um nível de conhecimento incerto, isto significa que a reação necessária permanece irrealizada e o perigo aumenta." (BECK, 2011, P.75).

[10] Luhmann cita o exemplo aplicado à indústria nuclear, em especial catástrofe ocorrida com o foguete Challenger em que ficou evidente que pequenos defeitos tenham sido descobertos, mas ignorados, por não terem sido considerados imediatamente prejudiciais. E completa: "A organização se habitua a trabalhar com um problema colateral, pois, para ela, é mais importante obter os fins propostos nos tempos estabelecidos, do que se dedicar a reparar todos os defeitos. Entretanto, como se vê, esse tipo de lógica social da organização pode conduzir à catástrofe."(LUHMANN, 2009, p.108)

produzido pela atividade almejada, não sendo o aspecto central cuidar em miúdos de todos os possíveis efeitos negativos da atividade.

No entanto, essa forma de proceder e de tratar o problema dos impactos e danos ambientais implícitos e continuados leva à catástrofe, sendo fundamental, portanto, um olhar mais amplificado sobre esses riscos, exigindo-se uma maior abertura democrática ao processo decisório sobre impactos ambientais de grandes empreendimentos (mais observadores, mais sistemas sociais (de controle) envolvidos).

Ora, o aspecto da falibilidade do conhecimento científico demanda maior discussão dos aspectos decisórios em sociedade. Pensando melhor, a falibilidade não é da ciência, mas propriamente humana que subverte as pretensões científicas mais absolutistas e as converte em falseamento da realidade, atribuindo segurança e certeza, onde se embute o mais deletério risco.

Como se viu risco não é algo aleatório e casual, mas uma consequência negativa e possível de algo efetivamente querido. Ou seja, a construção de um mega-empreendimento possui benefícios sociais que são queridos e assumidos. No entanto, os riscos e ameaças daí igualmente advindos são pretensamente – ou pretensiosamente – controlados e marginalizados.

De sua parte, Beck apresenta relevantes contribuições para o estudo do momento atual – apesar de sua obra ter sido redigida no ano de 1986, ela se aplica ao cenário vigente em grande medida – sob uma perspectiva transicional, da passagem de uma sociedade industrial para uma nova configuração social, a denominada sociedade do risco, do desencantamento com o entendimento científico e tecnológico da sociedade industrial clássica (BECK, 2011, p.12-13).

Evidenciam-se, com ênfase, os riscos e efeitos da modernidade que se precipitaram sob a forma de ameaças à vida das plantas, dos animais e dos seres humanos. Riscos que não podem ser limitados geograficamente ou em função de grupos específicos, gerando verdadeiras ameaças globais supranacionais e independentes de classe (BECK, 2011, p.16).

A sociedade contemporânea, pautada em premissas capitalistas e econômicas, traz consigo uma disputa desigual e explosiva. De um lado, temos uma sociedade da escassez que estimula a percepção e busca da satisfação, mais e mais, de necessidades através de um processo de modernização que através do desenvolvimento científico-tecnológico conseguirá abrir os portões que levam às recônditas fontes de riqueza social (BECK, 2011, p.24) e inesgotável, produzindo assim riqueza palpável; e, de outro lado, uma sociedade do risco que

expõe os perigos dessa lógica de produção de riquezas que embute riscos globais, irreversíveis, invisíveis e drásticos, de tal forma que diante dos possíveis efeitos econômicos dos alertas sobre riscos, ocultam-se os riscos ou os dissimulam através de versões científicas de conveniência (BECK, 2011, p.54-55).

Neste cenário, exalta-se a importância social e política do conhecimento e do acesso aos meios de forjar o conhecimento (ciência e pesquisa) e de disseminá-lo (meios de comunicação de massa), ao ponto de se autorizar a ilação de que a sociedade do risco é, sob essa perspectiva, também a sociedade da ciência, da mídia e da informação (BECK, 2011, p.56). [11]

Surge, daí, o que Beck denomina de disputas definitórias em torno da extensão, graus e urgência dos riscos. Para debelar esse embate, como visto adredemente, o conhecimento científico não é de todo satisfatório, eis que não definitivo.

Além disso, para além da racionalidade científica há a racionalidade social.

A racionalidade científica e objetivante depende de expectativas e valorações sociais que lhes são prescritas em sociedade. Beck ressalta que a pretensão de racionalidade das ciências refuta-se a si mesma, uma vez que se baseia num castelo de cartas de conjecturas especulativas e move-se unicamente no quadro de asserções de probabilidades. É que constatações de riscos baseiam-se em possibilidades matemáticas e interesses sociais, mesmo quando se revestem de certeza técnica (BECK, 2011, p.35-36).

Ou seja, na apreciação dos riscos e na busca de controlá-los no ambiente de embate definitório que terá diretas consequências no regular fluxo da atividade econômica e social, para além das abordagens científicas, são essenciais apreciações sociais sobre os impactos futuros desses riscos, evidenciando-se as possibilidades sociais do manejo de tecnologias e da apreciação dos perigos das atividades humanas ao ponto de se permitir uma abordagem política e jurídica, aberta e mais completa possível, daquilo que se pretende construir e fazer.

Insere-se, assim, a componente política como aspecto decisivo para a deliberação em sociedade, sobre atividades e riscos que produzem riscos para a toda a sociedade. Imagine-se, por exemplo, os riscos do uso da energia nuclear; ainda que se concebam margens científicas de segurança para o uso desse tipo de matriz energética, afigura-se social e politicamente adequado estimular a profusiva construção de usinas nucleares, com seus incalculáveis e

[11] Marcelo Neves, citando Luhmann, afirma que nas mensagens que os meios de massa difundem no dia a dia e de fato a fato, cristaliza-se o que, na comunicação societária, é tratado como o saber.(**NEVES**, 2009, p.29.)

invisíveis riscos imanentes? Trata-se, por certo, de abordagem que vai bem mais além da mera conjectura científica sobre os efeitos dessa atividade.

Trata-se de uma decisão com forte componente política, cuja incapacidade científica para abarcar os riscos, devolve ao povo o direito e poder de participar e decidir.

No mesmo sentido, as discussões sobre os efeitos da degradação ambiental para a vida no planeta terra, em que há disputas de relatórios técnicos que, ora concluem pelo efeito risco para a vida causado pela atuação predatória do homem, ora concluem por uma quase inocuidade desses processos humanos.[12]

Citem-se, ainda, os riscos do uso de aparelhos celulares.[13]

Disso demonstra-se a imperiosa necessidade de se expandir a abordagem dos riscos para os aspectos sociais imanentes ao risco, inserindo-se fortemente a componente política e decisória daí decorrente.

Por isso, Beck evidencia a necessidade de uma unificação democrática entre opostos, como único caminho para controle e equalização dos riscos civilizacionais. A sociedade do risco contém, em si, uma dinâmica evolutiva de base democrática que ultrapassa fronteiras e através da qual a humanidade é forçada a se congregar na situação unitária das autoameaças civilizacionais (BECK, 2011, p.57).

Não se nega que a abordagem de Beck é claramente direcionada a solucionar problemas globais e transnacionais. Apesar disso, ao abordar a dinâmica social da sociedade do risco que se infiltra em todas as sociedades movidas pelas engrenagens capitalistas, industriais e pautada na riqueza, tal qual a brasileira, mostra-se útil e necessário produzir ilações para a análise do risco nas sociedades periféricas, a exemplo do Brasil.

Dessa forma, na sociedade do risco, ao contrário da sociedade de classes tradicional (cujo ideal maior é de igualdade, inclusive a igualdade de oportunidades), passa-se a um contraprojeto normativo cujo impulso e base é a segurança.[14]

---

[12] Grupo internacional de cientistas delimitou que dentre os nove processos globais que sustentam a vida na terra, quatro deles excederam aos níveis de segurança: mudanças climáticas causadas pelo homem, perda da integridade da biosfera, mudanças nos sistemas do solo e alto nível de fósforo e nitrogênio nos oceanos devido ao uso de fertilizantes. In http://www.theguardian.com/environment/2015/jan/15/rate-of-environmental-degradation-puts-life-on-earth-at-risk-say-scientists. Consultado em 10.02.2015.

[13] Segundo relato do neuro-oncologista sueco Leif Salford, apesar do diário uso de aparelhos celulares por humanos, o estudo sobre os vários e possíveis efeitos negativos para a saúde decorrentes do campo eletromagnético e da emissão de radiação eletromagnética emitidos durante o uso dos aparelhos celulares pode levar décadas para serem desenvolvidos. No entanto, até a conclusão desses estudos pode ser tarde demais para bilhões de pessoas que fazem o uso corrente de celulares. In http://worldobserveronline.com/2014/09/09/cellphone-killing-people-dont-want-know-electromagnetic-fields/

[14] Na sociedade de classes : todos querem e devem compartilhar o bolo. Na sociedade do risco: todos devem ser poupados do veneno. (BECK, 2011, p.60)

No entanto, considerando-se que o conhecimento científico puramente não é capaz de garantir segurança e certeza sobre eventuais riscos ambientais decorrentes de atividades humanas impactantes, surge o problema: como é possível construir uma dinâmica de decisão capaz de atender a critérios de objetivos e seguros capazes de garantir segurança? Qual o papel do direito neste contexto?

Abertura política e democrática das decisões estatais e participação popular. Explico.

Beck relata o potencial social e político da sociedade do risco, ao tempo que destaca o papel do direito na direção de movimentos sociais e políticos que clamam por uma solução para esse contexto de incerteza e risco. Assim, o vento sopra sobre o direito a tomada de iniciativa no sentido de prestigiar o sufrágio universal, direitos sociais, direitos trabalhistas e direitos de participação (BECK, 2011, p.61-62).

Percebe-se, assim, que, sob a carência do conhecimento científico e das burocracias estatais no sentido de delimitar e controlar o risco, e sendo ele uma realidade social opressora daqueles que serão impactados pelos perigos daí decorrentes, afigura-se necessário que aqueles que não participam do processo decisório estatal sejam chamados a informar (trazer variáveis inicialmente não consideradas) e influir na formação da decisão, de modo a melhor balizar o controle dos riscos nas decisões.

Stamford, ao tratar das decisões no direito reforça que sendo a certeza proveniente do conhecimento, pode-se concluir que: quanto mais fatores forem inseridos na ponderação, maior conhecimento se adquire, logo, maior a certeza, consequentemente mais seguro quanto à decisão a ser proferida (STAMFORD, 1999, p.261) .

Ou seja, certeza e participação são conceitos que se inter-relacionam. Quanto maior participação, mais probabilidade de se obter certeza e segurança.

Assim, maior participação da sociedade é algo decisivo, necessário e justo, sobretudo considerando o potencial deletério dos riscos e a pouca segurança decorrente dessas decisões em sociedade.

Não se pode negar à maior parte da popular, afetada pelos riscos da decisão, que sequer saibam e entendam os riscos a que está sujeita.

O direito, neste aspecto, torna-se catalizador de soluções e providências que prestigiam a participação no processo decisório estatal. Cria mecanismos de exigem e conduzem a uma abertura na formação da decisão sobre atividades de elevado risco social.

E para que o público possa se habilitar à participação, expressando seus desejos em comunidade é preciso que haja total publicidade em relação a todas as consequências que dizem respeito ao público.

Assim, é preciso que através de um processo intenso de comunicação, o público, a sociedade, possa se perceber atora e passivo das decisões estatais tomadas com efeitos para a sociedade.

Neste ponto, Dewey (DEWEY, 2008, p.56) faz uma analogia sobre a dificuldade de compreensão popular sobre problemas científicos das ciências naturais, com a noção de átomo, célula e molécula. Assim, ele defende que é preciso traduzir o conhecimento das condições físicas em termos que sejam geralmente entendidos, em sinais, denotando consequências humanas dos serviços e desserviços ocorridos. Pois, essencialmente, todas as consequências que entram na vida humana dependem de condições físicas; elas podem ser entendidas e dominadas à medida em que elas forem levadas em conta.

Da mesma forma, temos na sociedade complexa atual um conjunto de decisões que são tomadas pelo Estado através de um aparato burocrático e técnico, sem que a população tenha conhecimento do sentido e extensão dos efeitos e riscos dessas decisões.

É o caso de decisões sobre licenciamento ambiental de empreendimentos de grande impacto. Podemos citar empreendimentos sobre a transposição do Rio São Francisco, Usina Hidrelétrica de Belo Monte, etc. Os impactos e efeitos não são perfeitamente compreendidos pela população e os riscos são camuflados em um discurso árido e inacessível.

Esse modelo, repita-se, é insuficiente e falseia a realidade.

É preciso ampliação do debate e utilização do conhecimento advindo da participação popular.

Brian Butler (BUTLER, 2010, P.259), analisando a obra de Dewey, segue o mesmo caminho ao afirmar que a democracia é uma pré-condição da total aplicação da inteligência. O medo da mudança e a necessidade psicológica da melhor certeza tem afastado a sociedade do adequado uso da inteligência experimental na vida social. Para Dewey, portanto, a democracia utiliza, ambos, o conhecimento científico e a criatividade para comunicação e para a solução. Os problemas sociais não podem ser resolvidos através da alocação da tomada de decisão dos tecnocratas.

Dewey critica esse tipo de discurso árido e fechado cientificamente, ao que denomina de democracia de elite (elite democracy), ou aquela perseguida pelos tecnocratas, pautada no cientificismo e nos tecnicismo, porque: a)a alegada inabilidade da população para entender,

deliberar e votar sobre casos complexos e técnicos do cotidiano não é remediada pela democracia representativa, através de uma elite; b)a política deve ser moldada antes de uma expertise técnica, e os tecnocratas não são nada melhores informados na origem da escolha política do que a população em geral; c)a elite torna-se necessariamente isolada do mundo social e portanto não pode representar as necessidades dos votantes, do povo[15].

Assim, aplicando os ensinamentos de Dewey pode-se concluir que as dificuldades para um maior envolvimento popular nos temas comuns, e até em temas áridos, não deve servir de óbice para que se avance, cada vez mais, no processo inclusivo do homem comum na formação das decisões estatais.

O compromisso de um Estado, pretensamente ou intituladamente, democrático é garantir, mais e mais, o maior nível de mecanismos democráticos possíveis na tomada de decisões estatais.

Fica claro, portanto, que uma sociedade democrática precisa de práticas democráticas para permitir o envolvimento dos seus integrantes na resolução de relevantes temas para a comunidade, sendo certo que a comunicação é elemento central e fundante para o agir democrático.

5. CONCLUSÃO

Observa-se que o modelo decisório tradicional, autocentrado e cientificamente enclausurado, não consegue produzir os resultados almejados. Propõe-se um modelo de decisão estatal, com especial relevância para casos de para empreendimentos significativamente impactantes, que promovam abertura participativa, que tenham crença no homem comum, que promovam amplo, acessível e franco debate sobre temas difíceis.

Sendo assim, é possível extrair os seguintes encaminhamentos conclusivos sobre o estudo proposto:

a) Segurança e justiça são valores fundamentais não contraditórios, antes complementares. O objetivo principal da segurança é proporcionar a realização da justiça, prover a realização de direitos fundamentais em sociedade;

b) A ciência é incapaz de garantir conhecimento definitivo e imutável, e, por corolário, de prever e tratar os riscos advindos das decisões estatais alusivas a atividades causadores de grandes impactos ambientais e sociais;

[15] Ibidem, p.259.

c) A falibilidade do conhecimento científico, expõe a componente política das decisões estatais sobre empreendimentos econômicos de grande impacto ambiental;
d) O direito deve prover participação e abertura democrática do Estado na tomada de decisões alusivas a atividades capazes de produzir significativo impacto ambiental;
e) A falta de habilitação técnica da maior parte da população não deve servir de óbice ao acesso à informação e à influência popular no processo decisório;
f) A postura crítica diante do conhecimento científico e multiplicidade de cenários de risco possíveis, exige dos agentes estatais decisórios a máxima abertura dialógica com a sociedade;
g) Quanto maior o nível de participação social na tomada de decisão estatal, maior o grau de segurança advinda, maior a percepção da certeza.

6.BIBLIOGRAFIA

Livros

BECK, U. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Trad. Sebastião Nascimento, São Paulo: Editora 34, 2011.

DEWEY, John. **Democracia Cooperativa: Escritos Políticos Escolhidos de John Dewey** (1927-1939) Tradução: Traduzca. Editores: Augusto de Franco e Thamy Pogrebinschi, 2008.

EDMAN, Irwin. **John Dewey: sua contribuição para a tradição americana**,Trad. Stella C. L. Tostes, Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1960.

LUHMANN, N. **Sociología del Riesgo**. Trad. Silvia Pappe, Brunhilde Erker, Luis Felipe Segura e Javier Torres Nafarrete. Guadalajara: Universidad Iberoamericana-Universidad de Guadalajara, 1992.

_____. **Observaciones de la modernidad: racionalidad y contigencia en la Sociedad Moderna**, Barcelona:Paidós, 1997.

_____. **Introdução à Teoria dos Sistemas**. Trad. Ana Cristina Arantes Nasser, Petrópolis: Vozes, 2009.

MACHADO NETO, A.L. **Problemas filosóficos das ciências humanas**. Brasília: Editora UNB, 1966.

MATURANA, Humberto; VARELA, Francisco. **A árvore do conhecimento: as bases biológicas do conhecimento humano.** Trad. Jonas Pereira dos Santos, Campinas/SP: Wokshopsy, 1995.

NEVES, Marcelo. **Tranconstitucionalismo**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

POPPER, K.R. **Lógica das ciências sociais**. Trad. Estevão de Rezende Martins, Apio Claudio Muniz Acquarone Filho, Vilma de Oliveira Moraes e Silva, 3ª edição, Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2004.

_____. **A lógica da pesquisa científica**. Trad. Leonidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota, São Paulo: Cultrix, 2007.

_____. **Os dois problemas fundamentais da teoria do conhecimento**. Trad. Antonio Ianni Segatto, São Paulo: Editora Unesp, 2013.

SOUZA, C. A. M. de. **Segurança jurídica e jurisprudência: um enfoque filosófico-jurídico**. São Paulo: Ltr, 1996.

Artigos científicos

BRÜSEKE, F. J. Risco e contingência. In **Socitec e-prints**, vol.1, n.2, jul-dez., Florianópolis, 2005, p.35-48.

BUTLER, Brian E. Democracy and Law: situating Law within John Dewey´s Democratic vision. In *Ethics & Politics*, XII, 2010.

LUÑO, A. E. P.. Seguridad jurídica e sistema cautelar. In **Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho**, ISSN 0214-8676, n. 7, 1990 , p. 327-340.

STAMFORD, A. Certeza e segurança jurídica:reflexões em torno do processo de execução. In **Revista de Informação Legislativa**, a. 36, n. 141, Brasília: jan./mar. 1999, p.257-270.

Textos de internet

AMARAL, L. P., GUARDA, N. J. de M., SIMIONI, R. L. **Direito, risco e decisão jurídica: a perspectiva de Niklas Luhmann**. In V Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Sociologia do Direito (ABraSD), dias 19 e 21/11/2014. Disponível em: http://www.abrasd.com.br/congressos/icong2014/gpp/gpp13/Direito,%20risco%20e%20decis%C3%A3o%20jur%C3%ADdica.pdf. Acesso em: 29.01.2015.

NEVES, C. E. B.; NEVES, F. M.. O que há de complexo no mundo complexo? Niklas Luhmann e a Teoria dos Sistemas Sociais. In **Sociologias**, n.15, Porto Alegre Jan./June 2006. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000100007. Acesso em: 07.06.2016.