

A PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS

Ana Karina Ticianelli Möller³⁷

RESUMO

A presente pesquisa trata-se da relação do meio ambiente com o desenvolvimento, bem como sobre a necessidade de sua proteção jurídica. Analisa importantes princípios que norteiam o direito ambiental. Ressalta a preocupação recorrente em relação a políticas públicas em favor do processo de desenvolvimento com utilização racional dos recursos naturais e melhoria do índice de desenvolvimento humano.

PALAVRAS-CHAVE: direito ambiental; desenvolvimento; princípios ambientais.

ABSTRACT

This research deals with the relationship to the environment with development, as well as on the need for their legal protection. Analyze important principles that guide environmental law. Highlights the recurring concern in relation to public policies in favor of the development process with rational use of natural resources and improving the human development index.

KEYWORDS: environmental law; environmental principles; sustainable development.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO. 2 DA PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE. 3 O DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO COMO UM DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL. 4 DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS. 4.1 Princípio Do Desenvolvimento Sustentável. 4.2 Princípio Da Precaução. 4.3 Princípio Da Prevenção. 4.4 Princípio Do Poluidor-Pagador. 5 MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. 6 CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS.

39

1. INTRODUÇÃO

A partir do Século XX, com o aumento significativo das tragédias ambientais, o meio ambiente passou a ser reconhecido como um valor autônomo no meio jurídico, acabando com a visão utilitarista das normas ambientais antigas, para passar a considerar a proteção ao meio ambiente um direito de todos.

O direito ambiental surgiu como um novo paradigma do direito a partir do momento em que desapareceu a concepção de que o planeta teria absoluta capacidade de resiliência em face da ação do ser humano na natureza.

Uma preocupação recorrente é em relação a políticas públicas em favor do processo de desenvolvimento com utilização racional dos recursos naturais e melhoria do índice de desenvolvimento humano.

A preocupação ambiental passou a constituir fonte de questionamento dos modelos tradicionais de desenvolvimento. O desejo de compatibilização entre proteção ambiental e social, aliadas a ganho econômico, torna-se um referencial importante nas diretrizes da

³⁷ Advogada, Mestre em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina, Professora de Direito Constitucional e Direito Processual Constitucional no Centro Universitário Filadélfia, Londrina, Paraná, Brasil – anakticianelli@yahoo.com.br.



construção de normas jurídicas, quer internacionais, quer nacionais, como a própria Constituição da República Federativa do Brasil.

Os princípios ambientais presentes na Constituição de 1988 são muito importantes e relevantes, pois, de acordo com Paulo de Bessa Antunes (2005, p. 24), “é a partir deles que as matérias que ainda não foram objeto de legislação específica podem ser tratadas pelo Poder Judiciário”.

Porém o recurso aos princípios jurídicos é uma tarefa árdua, pois não há consenso doutrinário acerca dos reconhecidos pelo Direito Ambiental, assim como há divergência entre o significado de cada um deles.

2. DA PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE

A crescente intensidade de desastres ecológicos despertou na sociedade a preocupação e uma consciência ecológica, chamando a atenção das autoridades para o problema da degradação e destruição do meio ambiente.

Segundo José Afonso da Silva (2004, p. 33):

Daí proveio a necessidade da proteção jurídica do meio ambiente, com o combate pela lei de todas as formas de perturbação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, de onde foi surgindo uma legislação ambiental em todos os países.

40

As questões ambientais passaram a ser reguladas, uma vez que somente a preocupação com o meio ambiente não conseguiria frear o desenvolvimento industrial com degradação ambiental, e conseqüentemente com danos à saúde humana e animal. A preocupação e a necessidade de regulamentação atingiram a comunidade internacional.

O campo de estudo do tema ambiental é vasto e o direito se consolida como uma das áreas cujo interesse vem aumentando de forma gradativa. Seu marco normativo compreende uma construção em termo de direito internacional e uma correspondente em cada direito interno. De acordo com Guido Fernando Silva Soares (2002, p. 407):

A proteção do meio ambiente, mediante normas jurídicas, seja nos ordenamentos internos, seja no Direito Internacional, é um assunto recentíssimo. O meio ambiente, entendido como um complexo dinâmico composto de elementos vivos e não vivos, os quais sofrem substanciais modificações pela ação do homem, passou a interessar ao Direito, somente à medida que foi necessário disciplinar a ação humana e suas conseqüências prejudiciais à natureza e, por reflexo, à existência do próprio ser humano [...].

O direito ambiental surgiu como um novo paradigma do direito a partir do momento em que desapareceu a concepção de que o planeta teria absoluta capacidade de resiliência em face da ação do ser humano na natureza. A partir do século XIX, com o incremento da produção e aceleração do processo de entropia³⁸ global, foi criado este novo direito (BARRAL; PIMENTEL, 2006).

Como “Ciência jurídica que estuda os princípios e normas relativas ao meio ambiente,

³⁸ A entropia aqui se refere a medida de desordem de um sistema, como a tendência que o planeta tem de caminhar em direção a um contínuo processo de deterioração (BARRAL, 2006).



especialmente naquilo que diz respeito a sua interação com o homem” (TRENNEPOHL, 2007, p. 35), o direito ambiental apresenta-se como instrumento de adequação das políticas de crescimento, promovendo um ajustamento dos custos privados aos custos públicos e sociais. Certamente esse ramo do direito também representa objetivos econômicos, mas que não podem ser distanciados da preservação, compelindo o desenvolvimento a uma atitude mais racional e controlada de insumos naturais (CARNEIRO, 2001, p. 10).

No entendimento de Edis Milaré (2004, p. 126) o “Direito do Ambiente é na realidade um direito adulto”. Conta ele com princípios próprios, com assento constitucional e com um regramento infraconstitucional complexo e moderno. Além disso, tem a seu dispor toda uma estrutura administrativa especializada e instrumentos eficazes de implementação.

Diferentemente das áreas tradicionais jurídicas, o direito ambiental é dotado de fortíssima característica transdisciplinar, pois não reconhece fronteiras entre os diferentes campos do saber humano. “Sua base fática é constituída, fundamentalmente, por uma enorme gama de áreas de conhecimento” (ANTUNES, 2005, p. 31).

3. O DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO COMO UM DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

Se por muito tempo o meio ambiente foi visto como algo dissociado dos direitos humanos, a partir do Século XX, com o aumento significativo das tragédias ambientais, ele passou a ser reconhecido como um valor autônomo no meio jurídico, acabando com a visão utilitarista das normas ambientais antigas, para passar a considerar a proteção ao meio ambiente um direito de todos.

Como destaca Guido Fernando da Silva Soares (2003, p. 173), as normas de proteção ao meio ambiente “têm sido consideradas como um complemento aos direitos do homem, em particular o direito à vida e à saúde humana”.

Finda a Segunda Guerra Mundial, essa preocupação torna-se questão de natureza internacional, ao inserir o tema no art. 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, ao dispor sobre o direito a um nível de vida adequado. No que pese a referência ter sido indireta, ficou reconhecido que o direito a uma vida digna está intrinsecamente ligado a um meio ambiente sadio e equilibrado. Para Antônio Augusto Cançado Trindade (1993, p. 84), “parecia aberto o caminho para o reconhecimento futuro do direito a um meio ambiente sadio”.

O direito fundamental à preservação do meio ambiente e o direito à vida foram reconhecidos pela Declaração do Meio Ambiente, adotada na Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo, em 1972, que assegurou a “*correlação de dois direitos fundamentais do homem: o direito ao desenvolvimento e o direito a uma vida saudável*” (SILVA, 2004, p. 41). Ficou declarado que o ser humano tem direito fundamental à liberdade, à igualdade e a uma vida com condições adequadas de sobrevivência, num meio ambiente que permita usufruir de uma vida digna, ou seja, com qualidade de vida, com a finalidade, também, de preservar e melhorar o meio ambiente, para as gerações atuais e futuras³⁹.

O direito a uma ordem nacional e internacional, em que os direitos e liberdades estabelecidos na Declaração Universal possam ser plenamente realizados, passa a ser

39 “Princípio 1 - O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras [...]” “Princípio 2 – Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservadas em benefício de gerações atuais e futuras [...]”



integrado pelo direito internacional do meio ambiente. É com a garantia de um ambiente ecologicamente equilibrado que os direitos e liberdades estabelecidos na Declaração de 1948 podem ser plenamente realizados (MAZZUOLI, 2005, p. 100).

O meio ambiente, passou, portanto, a ser considerado essencial para que o ser humano possa gozar dos direitos humanos fundamentais, dentre eles, o próprio direito à vida. Esse princípio deve ser considerado como o primeiro e mais importante, e dele sucedem todos os demais princípios (ANTUNES, 2005, p. 25). Decorre de texto expresso na Constituição Federal, no caput do artigo 225:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

O reconhecimento internacional deste princípio pode ser observado, além da Declaração do Meio Ambiente de Estocolmo, também em outros documentos, como o Protocolo Adicional à Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, conhecido como Protocolo de San Salvador, de 1988; Convenção sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça nas Questões Ambientais, conhecida como Convenção de Aarhus, de 25 de junho de 1988; Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989; Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia, de dezembro de 2000, entre outros.

4. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS

42

Princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Para Robert Alexy (in LENZA, 2012, p. 148) são mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas.

Os princípios podem ser implícitos e explícitos. Estes são os claramente escritos nos textos legais e, fundamentalmente, na Constituição Federal, aqueles são os que decorrem do sistema constitucional, ainda que não se encontrem escritos (ANTUNES, 2005, p. 25). O mesmo autor ainda ressalta que ambos são dotados de positividade e devem ser levados em conta na aplicação da ordem jurídica.

Como dito, são inúmeros os princípios do Direito Ambiental e grande é a correlação entre eles, sendo que não há unanimidade entre os autores quanto à sua abordagem. Vladimir de Passos Freitas (2001, p. 43) menciona como principais os seguintes princípios: a) do dever dos Estados de proteger o meio ambiente; b) da obrigatoriedade de intercâmbio de informações; c) da consulta prévia; d) da precaução; e) do aproveitamento equitativo, ótimo e razoável dos recursos naturais; f) do poluidor-pagador; e, g) da igualdade. Edis Milaré (2004, p. 136) menciona outros, como: a) do ambiente ecologicamente equilibrado como fundamento da pessoa humana; b) da natureza pública da proteção ambiental; c) do controle do poluidor pelo poder público; d) da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento; e) da participação comunitária; f) do poluidor-pagador; g) da prevenção; h) da função sócio-ambiental da propriedade; i) do direito ao desenvolvimento sustentável; e j) da cooperação entre os povos.

Por vezes, a mesma fundamentação enseja denominações diferentes, fazendo com que sua



aplicação seja tarefa árdua, pois não há consenso doutrinário acerca dos reconhecidos pelo Direito Ambiental, assim como há divergência entre o significado de cada um deles.

4.1. Princípio Do Desenvolvimento Sustentável

O conceito de desenvolvimento sustentável foi introduzido no âmbito do direito internacional, em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, que o fez constar em vários dos princípios contidos na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, reforçando a idéia de que o desenvolvimento e a preservação do meio ambiente são possíveis ao mesmo tempo.

Segundo relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente da ONU, publicado em 1987, e conhecido como “Nosso Futuro Comum”, “é sustentável o desenvolvimento tal que permite satisfazer nossas necessidades atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas”⁴⁰. Nesse sentido, a idéia de um desenvolvimento sustentável diz respeito à exploração de recursos naturais no presente sem comprometer os recursos naturais à disposição das gerações futuras (DERANI, 2001, p. 126), o que implica na necessidade de conciliação entre os interesses econômicos e a preservação do meio ambiente.

No entanto, o conceito de desenvolvimento sustentável envolve outras facetas. Uma delas é o aspecto social, daí o termo “desenvolvimento”, que aponta para a necessidade de superação da pobreza e exclusão nos países em desenvolvimento, num cenário de degradação ambiental. Não há como separar a preocupação com o meio ambiente do aspecto social. Ações dirigidas a um destes temas refletem diretamente no outro, tendo em vista que o desequilíbrio do meio ambiente acarreta inúmeros prejuízos à sociedade, assim como o desequilíbrio das sociedades causa danos ambientais.

Nesse contexto, a idéia de sustentabilidade, relaciona-se à preservação e valorização da diversidade étnica e cultural e estimula formas diferenciadas de utilização de biodiversidade e dos recursos naturais (COUTINHO, 2004, p. 3389).

A discussão acerca do conceito de desenvolvimento sustentável aponta para a necessidade de sua operacionalização a partir de mecanismos e instrumentos de políticas públicas e de normas jurídicas que definam deveres de preservação ambiental e incentivos para o desenvolvimento de padrões de produção sustentáveis.

Para tanto, discussões a partir de temas concretos de possibilidades de desenvolvimento econômico e necessidade de preservação ambiental são muito importantes, além da necessidade de implementação de técnicas de exploração ambientalmente sadias, ou ao menos de menor danosidade em comparação com os paradigmas predominantes (NUSDEO, 2002, p. 147).

O direito soberano dos Estados sobre seus recursos naturais deve ser respeitado, porém estes têm o dever e a responsabilidade de evitar qualquer tipo de dano ambiental, respeitando os soberanos vizinhos, protegendo a geração presente e a futura, lutando contra a pobreza e investindo no desenvolvimento.

Nessa perspectiva, atuações visando ao desenvolvimento sustentável, por meio do equilíbrio

40 Estudo preparado na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU. O relatório, publicado no Brasil pela Fundação Getúlio Vargas, gerou a Eco-92, realizada no Rio de Janeiro, cinco anos depois. Este relatório inaugurou o conceito de “desenvolvimento sustentável” e prevê exatamente o que o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas – IPCC alertou recentemente sobre desastres ambientais. O documento ficou conhecido como relatório Brundtland, já que a Comissão era presidida por Gro Harlem Brundtland, então primeira-ministra da Noruega. No relatório consta que a definição de desenvolvimento sustentável conte em si dois conceitos-chaves, que são o de necessidades, ligado especialmente às necessidades essenciais das populações carente, às quais afirma dar total prioridade, e a noção de limitações, as quais são impostas pelo estado da tecnologia e da organização social sobre a capacidade do meio ambiente em atender às necessidades.



entre proteção ambiental, inserção social e crescimento econômico, ganham cada vez mais força nas sociedades contemporâneas e representam, no entendimento de Paulo Roberto Pereira de Souza (1997) o grande “desafio” da humanidade neste início de Século.

4.2. Princípio Da Precaução

Princípio dos mais debatidos, na visão de Cristiane Derani (2001, p. 169), é “aquele que corresponde à essência do direito ambiental”. Justamente pelo direito ambiental ser constituído por uma enorme gama de áreas de conhecimento, que, não raras as vezes, guarda pouca ou nenhuma relação entre si, gerando dificuldades interpretativas e comunicacionais, este princípio gera amplas discussões (ANTUNES, 2005, p. 31).

Em muitos casos, as situações concretas que se apresentam estão na fronteira da investigação científica. Porém, nem sempre a ciência pode oferecer ao direito uma certeza quanto à tomada de determinadas medidas que possam evitar consequências danosas ao meio ambiente. O que hoje é inócuo, amanhã poderá ser considerado nocivo, e vice-versa. Para tanto recorre-se à experimentação e pesquisa continuada, executada dentro dos protocolos internacionais reconhecidos como sérios e seguros. Mesmo assim, corre-se o risco de determinado produto ou procedimento causarem danos à sociedade.

Na verdade, é uma precaução contra o risco, que objetiva prevenir já uma suspeição de perigo ou garantir uma suficiente margem de segurança da linha de perigo. Hoppe e Beckmann remarcam o que é pacífico entre os doutrinadores. Segundo eles, este princípio é de tal importância que é considerado como o ponto direcionador central para a formação do direito ambiental (DERANI, 2001, p. 169).

44

O princípio da precaução é o que lida com situações nas quais o meio ambiente venha a sofrer impactos causados por novos produtos ou tecnologias que ainda não possuem histórico de informações suficiente que assegure que as consequências advindas não causarão danos ao meio ambiente. Considera-se, nesses casos, a prudência como melhor caminho, sendo esta, inclusive, adotada na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992) pela comunidade internacional, que no Princípio 15 dispõe que:

Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os estados devem aplicar amplamente o critério de precaução conforme as suas capacidades. Quando haja perigo de dano grave ou irreversível, a falta de uma certeza absoluta não deverá ser utilizada para postergar-se a adoção de medidas eficazes em função do custo para impedir a degradação do meio ambiente.

No que pese a previsão internacional, explica Paulo de Bessa Antunes (2005, p. 33) que este princípio se materializa na ordem interna de cada Estado, na exata medida das suas capacidades.

O princípio da precaução deixa claro que, devido à dimensão temporal (relacionada com o futuro) e à complexidade da proteção ambiental, não é suficiente que se pratique apenas uma “intervenção periférica”. Isto é, com base neste princípio, a política ambiental desenvolve-se não em normas rigidamente divididas numa denominada ordem do direito ambiental. Precaução ambiental é necessariamente modificação do modo de desenvolvimento da atividade econômica (DERANI, 2001, p. 170).

A aplicação deste princípio deve levar em conta o conjunto de recursos disponíveis, em cada um dos Estados, para a proteção ambiental, considerando as particularidades locais.



4.3. Princípio Da Prevenção

Também conhecido por muitos autores como princípio da atuação preventiva, entende-se como prevenção a noção de que, caso haja perigo comprovado, este deve ser eliminado imediatamente. Como precaução, entende que ações positivas, em favor do ambiente, devem ser tomadas mesmo na falta da certeza científica. Em caso de dúvida, deve sempre prevalecer o ambiente sobre qualquer atividade que represente risco, mesmo sem certeza de prova científica sobre a causalidade dos fatos (BARRAL; FERREIRA, 2006).

O princípio da prevenção é contemplado pela legislação brasileira. Paulo Affonso Leme Machado (2004, p. 55) lembra que,

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil (Lei 6.938, de 31.8.1981) inseriu como objetivos dessa política pública a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e a preservação dos recursos ambientais, com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente (art. 4º, I e VI). Entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente colocou-se a “avaliação dos impactos ambientais” (art. 9º, III). A prevenção passa a ter fundamento no Direito Positivo nessa lei pioneira na América Latina. Incontestável tornou-se a obrigação de prevenir ou evitar o dano ambiental quando o mesmo pudesse ser detectado antecipadamente.

O mesmo autor explica que sem informação organizada e sem pesquisa não há prevenção, dividindo em cinco itens a aplicação do princípio da prevenção: a) identificação e inventário das espécies animais e vegetais de um território, quanto à conservação da natureza e identificação das fontes contaminantes das águas e do mar, quanto ao controle da poluição; b) identificação e inventário dos ecossistemas, com a elaboração de um mapa ecológico; c) planejamentos ambiental e econômico integrados; d) ordenamento territorial ambiental para a valorização das áreas de acordo com a sua aptidão; e) Estudo de Impacto Ambiental (MACHADO, 2004, p. 74).

45

Muitos autores defendem que os princípios da prevenção e da precaução são, na realidade, o mesmo. Paulo de Bessa Antunes (2005, p. 35) diferencia de forma simples e didática a diferença entre os princípios, explicando que o da prevenção é um princípio muito próximo ao da precaução, embora não se confunda com aquele. Assim,

O princípio da prevenção aplica-se a impactos ambientais já conhecidos e dos quais se possa, com segurança, estabelecer um conjunto de nexos de causalidade que seja suficiente para identificação dos impactos futuros mais prováveis. Com base no princípio da prevenção que o licenciamento ambiental e, até mesmo, os estudos de impacto ambiental podem ser realizados e são solicitados pelas autoridades públicas.

O Poder Judiciário tem decidido matérias que são claramente a aplicação do princípio da prevenção, embora tratando com o nomem iuris de princípio da precaução, justificando que a própria doutrina nacional ainda não se estabilizou no sentido de reconhecer a diferença entre ambos os princípios (ANTUNES, 2005, p. 36).



4.4. Princípio Do Poluidor-Pagador

Embora a prevenção seja sempre objetivada, uma vez ocorrido o dano, a degradação, a poluição, cabe ao causador arcar com o ônus da sua atividade danosa. Cada Estado tem a obrigação de adotar medidas legais que levem os poluidores a pagar por esses custos. Assim, utiliza-se de recurso econômico para que o poluidor arque com os custos da atividade poluidora, que confirma que os Estados desenvolvidos são os maiores causadores e responsáveis pelo efeito estufa no Planeta Terra, sendo de sua responsabilidade tomar medidas para combater os desgastes ambientais.

O princípio poluidor-pagador não é um princípio de compensação dos danos causados pela poluição, pois seu alcance é mais amplo, incluídos todos os custos da proteção ambiental, quaisquer que eles sejam, abarcando, a nosso ver, os custos de prevenção, de reparação e de repressão do dano ambiental.

O princípio do poluidor-pagador parte da constatação de que os recursos ambientais são escassos e que seu uso na produção e no consumo acarretam a sua redução e degradação, sendo que “o custo a ser imputado ao poluidor não está exclusivamente vinculado à imediata reparação do dano, o verdadeiro custo está numa ação preventiva” (DERANI, 2001, p. 297).

Na lição de Paulo de Bessa Antunes (2005, p. 39):

O reconhecimento de que o mercado não atua tão livremente como está teoricamente estruturado, principalmente pela ampla utilização de subsídios ambientais, a saber, por práticas econômicas que são utilizadas em detrimento da qualidade ambiental e que, em função disto, diminuem artificialmente preços de produtos e serviços, fez com que se estabelecesse o Princípio do Poluidor Pagador, que foi introduzido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, mediante a adoção, aos 26 de maio de 1972, da Recomendação C(72)128, do Conselho Diretor que trata dos princípios dos aspectos econômicos das políticas ambientais.

Sempre que acontece a degradação dos recursos ambientais, sejam da água, do solo ou do ar, existe um custo público para sua recuperação, suportado por toda a sociedade, subsidiando indiretamente o poluidor. Este princípio busca exatamente que o custo econômico volte especificamente ao utilizador dos recursos ambientais, e não da coletividade, procurando eliminar ou reduzir o subsídio a valores diminutos.

Para Paulo Affonso Leme Machado (2004, p. 53),

O uso gratuito dos recursos naturais tem representado um enriquecimento ilegítimo do usuário, pois a comunidade que não usa do recurso ou que o utiliza em menor escala fica onerada. O poluidor que usa gratuitamente o meio ambiente para nele lançar os poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia.

Com muita acuidade, Cristiane Derani (2001, p. 162) ensina que, durante o processo produtivo, são produzidas “externalidades negativas” que, embora sejam resultantes da produção, são recebidas pela coletividade, enquanto o lucro restringe-se somente ao produtor. Diante desse cenário, fica evidente a necessidade de internalização dessas externalidades. Ao

arcar com esses custos é natural estes serem repassados, em última análise, ao consumidor final, que arcará com o custo de utilização do produto que não degrade o meio ambiente.

5. MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

No direito ambiental, como já abrangido no princípio do desenvolvimento sustentável, uma preocupação recorrente é em relação a políticas públicas em favor do processo de desenvolvimento com utilização racional dos recursos naturais e melhoria do índice de desenvolvimento humano.

A preocupação ambiental passou a constituir fonte de questionamento dos modelos tradicionais de desenvolvimento. O desejo de compatibilização entre proteção ambiental e social, aliadas a ganho econômico, torna-se um referencial importante nas diretrizes da construção de normas jurídicas, quer internacionais, quer nacionais, como a própria Constituição da República Federativa do Brasil.

De acordo com Daniel Rocha Corrêa (2006, p. 199), o Brasil é reconhecido como um dos países com uma das legislações mais avançadas em relação à proteção do meio ambiente, porém é preciso buscar novos meios para colocá-la em prática e intensificar os meios já existentes. A propósito, o Brasil é signatário da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento⁴¹, que dispõe no §1º do artigo 1º:

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

47

O §2º completa o disposto no anterior, dispondo que a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento. Importante a compreensão de que a idéia de desenvolvimento difere da de mero crescimento da economia. Segundo Joseph A. Schumpeter (*apud* CORRÊA, 2006, p.120), o desenvolvimento é processo qualitativo, a partir do emprego diferente dos modos de produção existentes, ou seja, de inovação, enquanto crescimento é mera mudança de dados, como a riqueza.

Como o desenvolvimento se expressa por mudanças mais amplas e profundas, limitá-lo ao aumento de riqueza não é apropriado na realidade brasileira, uma vez que esta é marcada por profundas desigualdades sociais e regionais, próprias de um Estado ainda em desenvolvimento.

O desenvolvimento deve ser visto como um estado de equilíbrio entre a geração e no consumo de riquezas em todo o território nacional. Deve ser harmônico, sem que se perpetuem bolsões de miséria em determinadas regiões, fomentando as atividades econômicas que conjuguem preservação ambiental, respeito ao consumidor e concretização de valores socialmente relevantes. Segundo Fábio Nusdeo (2002, p. 11), "no desenvolvimento estão inseridos elementos fundamentais como a estabilidade da economia, a ecologia, o controle da balança de pagamentos, o pleno emprego e a distribuição de renda".

O Brasil vive um grave problema de desigualdade social entre as diferentes regiões do país. Enquanto algumas concentram a maior parte da riqueza nacional, outras enfrentam difíceis problemas de subdesenvolvimento, pobreza, de difícil acesso a educação, saúde, justiça,

41 Adotada pela Resolução nº 41/128 da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986.



emprego e outros fatores determinantes para o bem-estar social.

Nesse contexto, o Estado Federal tem o dever de promover as políticas públicas necessárias para promover as mudanças que promovam o encurtamento da distância entre os mais carentes e aqueles que detêm maior poder de riqueza. O tratamento dado a essa questão deve ser prioritário, sob pena de comprometer todo o processo desenvolvimentista do país.

Para Paulo de Bessa Antunes (2005, p. 26),

A proteção jurídica do meio ambiente brasileiro está fadada ao insucesso se não houver um acréscimo nos níveis de renda da população brasileira e uma melhora substancial na sua distribuição. Qualquer análise que se faça do estado do meio ambiente no Brasil demonstrará que os principais problemas ambientais se encontram nas áreas mais pobres e que as maiores vítimas do descontrole ambiental são os chamados setores vulneráveis da sociedade. De fato, há uma relação perversa entre condições ambientais e pobreza. Assim, parece óbvio que as condições ambientais somente poderão ser melhoradas com uma adequada distribuição de renda entre os membros de nossa sociedade.

O debate sobre o desenvolvimento torna-se muito importante à medida que, justamente nos Estados em desenvolvimento, o crescimento econômico foi, e ainda é, buscado a qualquer custo, ocasionando um grande endividamento, devastação ambiental, bem como aumento da poluição atmosférica, das águas, de resíduos sólidos, entre outros.

48

A introdução da questão ambiental nas discussões relacionadas ao desenvolvimento coube, de acordo com Marcelo Dias Varela (2004), aos países ricos do norte, que mais contribuíram negativamente com o equilíbrio ambiental. O autor ressalta que essa força do norte levou à mudança do conteúdo das normas jurídicas em grande parte dos Estados, com grande repercussão na ordem jurídica internacional, dando início ao Direito Internacional do Meio Ambiente.

Alguns países desenvolvidos atribuem aos países em desenvolvimento o ônus da preservação ambiental, mas somente após terem alcançado um grau de desenvolvimento ao preço de grave e irreversível degradação. Todo o enriquecimento e conforto que esses países alcançaram não constituíram qualidade de vida suficiente, devido ao estágio de degradação ambiental causada, que repercute diretamente na vida de seus habitantes.

Para José Afonso da Silva (2004, p. 25), os modelos de desenvolvimento, aplicados no Brasil, foram responsáveis por diversas alterações negativas introduzidas na natureza, algumas resultando em danos irreparáveis, como o desaparecimento de espécies e vegetais, não raro, únicas em todo o mundo. “Modelos de desenvolvimento importados de países com características físicas e humanas diferentes das do Brasil, aqui aplicados sem levar em consideração as diferenças físicas, biológicas e sócio-culturais”.

Lembra o mesmo autor que esses modelos de desenvolvimento, adotados anteriormente, além dos danos ambientais, causaram também profundos desequilíbrios sociais, pois privilegiaram determinadas formas de produção em detrimento de outras, ocasionando uma intensificação na descaracterização das peculiaridades físicas, econômicas e sócio-culturais das diferentes regiões brasileiras.

As polêmicas, envolvendo crescimento econômico e proteção ambiental, ficaram mais acirradas na preparação da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, em



1972, na Suécia. Sob o pretexto de conter o avanço da poluição mundial, os países ricos e desenvolvidos tentaram impor aos países em desenvolvimento a idéia de que estes não deveriam se desenvolver, sob pena de aumento da degradação ambiental. O Brasil não aceitou essa teoria, posicionando-se contra qualquer colocação que limitasse o acesso dos países em desenvolvimento a um estágio de sociedade industrializada, mesmo que às custas da degradação ambiental.

As autoridades governamentais brasileiras daquela época declaravam que o Estado Brasileiro ainda tinha muito a poluir, e que os países em desenvolvimento não deveriam investir em proteção ambiental (SILVA, 2004, p 25).

Hodiernamente, a linha de condução de desenvolvimento do Estado Brasileiro é bastante distinta, pois o meio ambiente é tutelado constitucionalmente, e onde a exploração dos recursos naturais, a orientação dos investimentos, os rumos do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo com as necessidades atuais e futuras (TRENNEPOHL, 2007, p. 26), na busca da promoção do desenvolvimento sustentável.

6. CONCLUSÃO

Numa dimensão global, percebe-se que a grandiosidade e a gravidade dos problemas sociais e ambientais enfrentados pelas sociedades contemporâneas desencadearam uma extraordinária força geradora e propulsora de mudanças na realidade brasileira. Este início de século revela uma imensa crise socioambiental, desafiando a sociedade humana enfrentar difícil tarefa de criar uma nova relação do homem com a natureza.

Pela Constituição, o desenvolvimento econômico deve ocorrer de forma integrada ao meio ambiente. Mesmo que nas políticas de desenvolvimento econômico não esteja explícita a necessidade de proteção ambiental, os empreendimentos criados, quaisquer que sejam, terão que obedecer ao arcabouço legal de proteção do meio ambiente.

Conclui-se que os modelos tradicionais de desenvolvimento já não são mais toleráveis e o objetivo é caminhar em direção a um desenvolvimento que integre interesses sociais e econômicos com as possibilidades e os limites que a natureza define.

A discussão acerca do conceito de desenvolvimento sustentável aponta para a necessidade de sua operacionalização a partir de mecanismos e instrumentos de políticas públicas e de normas jurídicas que definam deveres de preservação ambiental e incentivos para o desenvolvimento de padrões de produção sustentáveis.

Ao se constatar que os efeitos ambientais são transfronteiriços, torna-se ainda maior a responsabilidade global pelo empenho em proporcionar qualidade de vida e ambiente sadio, a toda a população mundial.

Crescer dentro de um novo modelo ambiental é um estimulante desafio não somente para o Brasil, mas para o mundo. O desafio posto é o de buscar as soluções que sejam economicamente adequadas, socialmente aceitáveis e ambientalmente sustentáveis.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 8. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.
- BARRAL, Welber; FERREIRA, Gustavo. *Direito ambiental e desenvolvimento*. In: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio. *Direito ambiental e desenvolvimento*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.



CARNEIRO, Ricardo. *Direito Ambiental. Uma abordagem econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CORRÊA, Daniel Rocha Corrêa. *A certificação ambiental como barreira à entrada*. In: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio. *Direito ambiental e desenvolvimento*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

COUTINHO, Sonia Maria V. *Produção e Consumo Sustentável na Agenda 21*. Revista de Direitos Difusos. Adcoa/Ibap, ano V, vol. 24, p. 3369-3.378, mar-abr, 2004.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

FREITAS, Vladimir Passos de. *Crimes contra a natureza*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *A proteção internacional dos direitos humanos e o Direito internacional do meio ambiente*. Revista de Direito Ambiental. v. 34, p. 97 a 123. São Paulo: RT, 2005.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

NUSDEO, Fábio. *Desenvolvimento econômico: Um retrospecto e algumas perspectivas*. In: *Regulação e Desenvolvimento*. Calixto Salomão Filho. (Coord.). São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

50 SOARES, Guido Fernando Silva. *A proteção internacional do meio ambiente*. Barueri: SP. Manole, 2003.

SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. *O direito ambiental e a construção da sociedade sustentável*. Disponível em: <http://www.oab.org.br/comissoes/coda/files/artigos/{2FCF3577-28EA-45A8-96D0-EF6C446B8CEB}_construSociedadesustentavel.pdf> Acesso em: 01 set. 2007.

TRENNENPOHL, Terence Dornelles. *Fundamentos de Direito Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Podium, 2007.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado . *O Direito Internacional em um Mundo em Transformação* (ensaios, 1976-2001). Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

