

A Sustentabilidade Como Princípio Reitor Da Atividade Econômica Na Constituição Federal De 1988

The Sustainability As Guiding Principle Of Economic Activity In the Federal Constitution From 1988

Bruna Azevedo de Castro¹.

Resumo: O tema *desenvolvimento econômico e sustentabilidade* conduz à relação historicamente tensa entre ambiente e crescimento econômico. Contudo, pretende-se demonstrar que a sustentabilidade em sentido amplo, não restrita apenas aos aspectos de preservação dos recursos naturais, mas também à transformação social e humana, é inerente ao conceito de desenvolvimento econômico. Assim, é preciso encontrar meios de implementação do desenvolvimento sustentável, uma expressão que, conquanto forte e muito importante na década de 80 para postular o equilíbrio entre desenvolvimento e preservação, a fim de garantir a sadia qualidade de vida humana, atualmente encontra-se banalizada. Por fim, intenta-se perquirir como a Constituição Federal de 1988 contempla a sustentabilidade enquanto parte fundamental do desenvolvimento econômico nacional, já que este último é um dos objetivos fundamentais da República e está presente também em outras passagens constitucionais.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável – Atividade econômica – Constituição Federal

Abstract: The topic of economic development and sustainability leads to the historical tense relationship between the environment and economic growth. However, we intend to demonstrate that sustainability in a broad sense, not restricted to the aspects of preservation of natural resources, but also social and human transformation, it is inherent in the concept of economic development. Thus, we must find ways to implement sustainable development, an expression that, while strong and very important in the 80's to defend a

¹ Mestre em Direito pela Universidade Estadual de Maringá- PR e Doutoranda em Direito pela FADISP – SP. E-mail: brunaazcastro@gmail.com

balance between development and preservation, in order to ensure the good quality of human life, is currently trivialized. Finally, we intend to study the Federal Constitution of 1988 treatment about sustainability as a fundamental part of national economic development, which is one of the fundamental objectives of the Republic and is also present in other constitutional passages.

Key-words: Sustainable development – Economic activity – Federal Constitution

Sumário: 1 Considerações Iniciais. 2 Desenvolvimento Econômico: Conceito e Distinções. 3 Desenvolvimento e Sustentabilidade. 4 Desenvolvimento Econômico Sustentável na Constituição Federal de 1988. 5 Conclusões Principais. Referências.

1 Considerações Iniciais

Poucas são as expressões que, ao longo do tempo e galgadas em momentos de crise, atingiram tão ampla e rápida difusão nos diferentes setores sociais, sendo objeto de investigação multidisciplinar, como é o caso da chamada *sustentabilidade*.

De início, cumpre observar que o tema *desenvolvimento econômico e sustentabilidade* conduz, quase de forma reflexa, à conflituosa relação existente entre economia e ambiente.

Todavia, embora conceitos como desenvolvimento sustentável e sustentabilidade estejam tradicional e historicamente vinculados à necessidade de proteção dos recursos naturais, procura-se, no presente trabalho, demonstrar que o desenvolvimento econômico, para que seja verdadeiramente sustentável, não se restringe à ideia de proteção ou utilização não predatória do ambiente. Na realidade, constata-se que é inerente ao próprio conceito de desenvolvimento o aspecto da sustentabilidade em sentido amplo.

A sustentabilidade ultrapassa a esfera de proteção natural para abranger também o desenvolvimento humano e social, uma vez que, a partir de uma concepção antropocêntrica relativa e racional, não se admite que o homem seja utilizado como meio para a consecução de finalidades diversas.

Entretanto, é importante manter a ligação entre sustentabilidade e proteção ambiental, para que a busca pelo desenvolvimento socioeconômico não seja utilizado como pretexto para legitimar a exploração predatória dos recursos naturais, tal como sempre se fez ao longo da história da humanidade, com base na falsa percepção de que os recursos naturais são infinitos e que a ciência cumprirá o seu papel de restabelecer o ambiente, quando isso se revele indispensável para a manutenção da vida humana na Terra.

Nesse passo, *sustentabilidade* também diz respeito à possibilidade de conservar as conquistas do desenvolvimento. Significa, pois, como a própria palavra sugere, a *manutenção* daquilo que é qualificado como avanço. Se o crescimento e o desenvolvimento são possíveis, no âmbito da sustentabilidade, questiona-se sua permanência ou durabilidade.

Portanto, são dois os principais sentidos conferidos à expressão *sustentabilidade*: capacidade de preservação ou não exploração predatória dos recursos naturais e capacidade de manutenção ou permanência de uma situação de desenvolvimento econômico.

No primeiro sentido, verifica-se que a expressão *desenvolvimento sustentável* alberga a necessidade de se superar tradicional relação conflitiva existente entre crescimento econômico e preservação ambiental, na busca por um ponto de equilíbrio, já que a opção por qualquer um dos extremos não se mostra razoável.

De sua vez, enquanto capacidade de sustentação do progresso, a referida expressão concerne à ideia de desenvolvimento econômico *qualitativo* ou, como se verá, a simples concepção de desenvolvimento, que já implicaria alterações estruturais e sociais – e não só modificações quantitativas – sem as quais só seria possível vislumbrar uma hipótese de crescimento e não de desenvolvimento propriamente dito.

Por fim, intenta-se destacar o papel da Constituição Federal, especialmente de seu quadro normativo atinente à matéria econômica, como diretiva a ser seguida pelo Poder Público no sentido de promover o desenvolvimento econômico sem olvidar as ingentes necessidades de

preservação ambiental, redução das desigualdades sociais e tantos outros objetivos que conformam, enfim, o próprio conceito de *sustentabilidade*.

2 Desenvolvimento Econômico: Conceito e Distinções

Em uma primeira aproximação ao tema, é necessário conceituar *desenvolvimento econômico*, para o que é pertinente, antes, distingui-lo do conceito de crescimento econômico.

O conceito de desenvolvimento econômico não é unânime e varia de acordo com a corrente da ciência econômica que trata da matéria, da mesma forma como é diferente a relação existente entre desenvolvimento e crescimento. De um lado, crescimento e desenvolvimento são tidos como sinônimos; de outro, leciona-se que crescimento é condição indispensável do desenvolvimento, porém, este não se restringe àquele².

As palavras e expressões em geral, como criações humanas, assumem o sentido e o significado que os homens lhes dão. Ou seja, o sentido e alcance das palavras estão associados à credibilidade de quem as pronuncia³. Dessa forma, as noções de desenvolvimento, crescimento, progresso, todas em geral relacionadas à evolução da humanidade, distinguem-se de acordo com quem as interpreta e em que momento histórico isso acontece.

Atualmente, prevalece o entendimento de que a palavra *desenvolvimento* é compatível com a ideia de um processo mais lento e qualitativo, ao passo que o *crescimento* está atrelado à ideia de ganho numérico de curto e médio prazo, aproximando-se de um contexto mais quantitativo que qualitativo.

² SOUZA, Nali de Jesus. *Desenvolvimento econômico*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 20.

³ DUPAS, Gilberto. *O mito do progresso*. Ou o progresso como ideologia. São Paulo: UNESP, 2006, p. 17.

O desenvolvimento econômico, cuja promoção integra o rol dos objetivos da política econômica de diversos países, está ligado à *eficiência dinâmica* do sistema econômico, que importa “uma permanente e autossustentada evolução em toda a estrutura não apenas econômica, mas social e cultural dos países onde se implantasse o processo desenvolvimentista”.⁴

Nesse passo, convém salientar que a transformação social realizada pelo *desenvolvimento econômico* deve ser expressão de uma vontade política voltada à edificação de estruturas sociais e instituições capazes de proporcionar o desenvolvimento propriamente dito, bem como de sustentá-lo.⁵

Isso significa que o desenvolvimento econômico e, sobretudo, sua sustentabilidade, não dependem apenas de um setor do poder público, mas deve ser decorrência da união de esforços de todas as áreas, inclusive da esfera privada, o que corrobora o entendimento segundo o qual o desenvolvimento em si, como processo qualitativo de transformação, implica também mudanças sociais importantes, inclusive culturais.

No que tange ao tratamento conferido a setores específicos do sistema econômico, especialmente em se tratando da concessão de privilégios, a política desenvolvimentista leva em consideração a sua potencial contribuição para o todo, embora aspectos microeconômicos não sejam ignorados.⁶

Como bem se assevera, *crescimento econômico* caracteriza-se exclusivamente por seu aspecto quantitativo, ou seja, é “o processo no qual se verifica apenas o avanço quantitativo da produção, sem alterações

⁴ NUSDEO, Fabio. *Curso de Economia*. Introdução ao Direito Econômico. 8 ed. São Paulo: RT, 2014, p. 367-368.

⁵ ANDRADE JUNIOR, José Roberto Porto de; MANIGLIA, Elisabete. Políticas públicas de promoção do desenvolvimento sustentável: uma determinação constitucional. In: MANIGLIA, Elisabete; COSTA, Yvete Flávio da (org.). *Direito e políticas públicas de sustentabilidade*. 2 ed. Ribeirão Preto, SP: Legis Summa, 2012, p. 39.

⁶ NUSDEO, F., op. cit., p. 367.

significativas na estrutura da economia nem na qualidade de vida da população como um todo”.⁷

Assim, em um médio período de tempo, há crescimento econômico quando existe um aumento persistente da produção (Produto Interno Bruto) e da produtividade ou da renda *per capita*, mas não necessariamente ligado a mudanças significativas das condições sociais.

De sua vez, o desenvolvimento econômico ocorre em médio a longo prazo, pois o incremento significativo do PIB e da renda *per capita* decorrem de alterações expressivas na estrutura produtiva, inclusive por meio de avanços tecnológicos, e, também do ponto de vista social, implica significativa modificação nas estruturas de renda e redução de desigualdade social⁸.

Trata-se de um processo que envolve uma série de modificações de ordem quantitativa e qualitativa, que implicam uma alteração estrutural na economia e na própria sociedade. Embora tais transformações possam ser quantificadas, elas demandam mudanças qualitativas, para que se possa falar em desenvolvimento, inclusive de cunho psicológico, cultural e político, no contexto social⁹.

Dessa forma, pode-se inferir que o crescimento econômico desacompanhado dessas alterações estruturais verificadas no processo desenvolvimentista, em países em que tal processo de fato não se verificou em algum momento, é insustentável e transitório, justamente porque a estrutura social inalterada não é capaz de lhe conferir o suporte básico de manutenção¹⁰.

Nada obstante, há de se reconhecer que, ligada ao desenvolvimento econômico, está a produção de riquezas. Contudo, *riqueza*, no sentido que se

⁷ MONTIBELLER F., Gilberto. *Empresas, desenvolvimento e ambiente*. Barueri, SP: Manole, 2007, p. 2.

⁸ *Ibidem*.

⁹ NUSDEO, F., op. cit., p. 372.

¹⁰ NUSDEO, F., op. cit., p. 372.

pretender dar ao desenvolvimento econômico, não pode ser concebida apenas como a capacidade de acumulação, mas, sobretudo, deve ser inserida no contexto em que se busca alcançar um “ponto máximo de eficiência na satisfação das necessidades humanas, tanto em caráter individual, quanto em coletivo”.¹¹

Considerada intrínseca ao conceito de desenvolvimento econômico, a ideia de desenvolvimento humano e transformação social está relacionada à própria sustentabilidade, que também pode ser tida como elemento componente do desenvolvimento econômico, tanto na concepção de preservação dos recursos naturais, quanto no sentido de capacidade de sustentação do crescimento. Isso porque ambas as conotações sugerem a transformação qualitativa própria do desenvolvimento. Em outras palavras: não há que se falar em efetivo desenvolvimento econômico alheio à sustentabilidade.

Considerando-se, ainda, a inserção o desenvolvimento econômico sustentável na mais ampla noção de *progresso*, nota-se que o crescimento econômico desconectado da compreensão de sustentação social destoa da ideia de avanço da civilização humana, de modo que só é possível colocar em marcha o processo que conduz um número crescente de membros da humanidade ao alcance da felicidade, se o crescimento econômico não proporciona a concentração de riquezas nas mãos de uma parcela muito pequena da sociedade.

O progresso, nesse contexto, pode ser inserido em dois diferentes grupos de ideias desenvolvidas pelos seres humanos ao longo da história: um grupo no qual estão as ideias que demandam uma elaboração intelectual mais refinada (ex. igualdade, socialismo, capitalismo, mercado, etc); e o grupo em que se concentram as verdades reveladas para o homem, tais como a fé e a

¹¹ FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. *Lições de Direito econômico*. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 603.

imortalidade, no geral, para que ele possa suportar as dores próprias da existência¹².

Em outras palavras: há desenvolvimento quando o ganho quantificável atende às necessidades sociais e não contribui ainda mais para a exclusão e marginalização, que são realidades discrepantes da concepção minimamente aceitável que se pode atribuir à ideia de progresso.

3 Desenvolvimento e Sustentabilidade

Não há pleno desenvolvimento sem sustentabilidade. Esta última, de sua vez, assume pelo menos dois significados principais, dentre os diversos pontos de vista que abordam a matéria: o primeiro – e certamente mais conhecido – refere-se à preservação e utilização racional dos recursos naturais, partindo da proposta de superação do antropocentrismo, concepção que historicamente considera a natureza como um instrumento para satisfação das necessidades humanas.

Atualmente, partindo-se da constatação do óbvio – de que o homem é um ser inserido na natureza, o ambiente que o circunda – rechaça-se a ideia de que um crescimento econômico predatório e desequilibrado, sobretudo em matéria de exploração dos recursos naturais, seja chamado de *desenvolvimento* ou *progresso*¹³. A partir dessa constatação, chega-se a

¹² “Progresso é dessas idéia-força que podem estar em uma ou outra das categorias mencionadas, dependendo de serem vistas como resultado de uma ação coletiva dos homens ou encaradas como um processo inexorável. Em termos gerais, *progresso* supõe que a civilização se mova para uma direção entendida como benévola ou que conduza a um maior número de existências felizes. Mas, visto assim, o problema se recoloca no que vem a ser *felicidade*” (DUPAS, G. op. cit., p. 30).

¹³ “A natureza volta pois a ser o ator gigantesco e aterrador, ao mesmo tempo que fragilizando condições /contextos ecológicos das espécies, e que faz o feitiço voltar-se contra o feiticeiro, onde o objeto do feitiço compõem-se como uma extensão paradoxal do próprio feiticeiro, num labirinto simbiótico inquebrantável quanto instável. Descobriu-se que por trás da ideia recente (200 anos) de *desenvolvimento* e *progresso* – recente porque as comunidades pensavam apenas na manutenção do *modus vivendi*, com melhorias, estava: 1. A noção de crescimento ilimitado a partir de recursos naturais pretensamente inesgotáveis (como um ‘campo de caça’, ou repositório de ‘recursos

conclusões e propostas extremistas, tais como a consideração dos elementos naturais como autênticos sujeitos de direitos.

O progresso econômico, que engloba avanços tecnológicos e industriais, tem custos ou uma contrapartida, a ser paga pelo próprio homem. Nesse contexto inserem-se as consequências negativas oriundas da utilização irracional dos recursos naturais, uma vez que o homem passa a sofrer diretamente os efeitos da degradação, pois o seu espaço vital adquire dimensões planetárias¹⁴.

A preservação ambiental, nesse sentido, revela-se um dos mais palpitantes temas debatidos pelos organismos internacionais, e deixa de ser uma questão restrita a determinados segmentos sociais, adquirindo contornos realmente globais e que, de uma forma ou de outra, atinge à humanidade como um todo.

Por outro lado, paralisar o desenvolvimento econômico em nome da preservação ambiental seria, mais que irracional, uma proposta de macroproteção ambiental extremamente ilusória e fadada ao insucesso¹⁵.

O justo equilíbrio entre desenvolvimento econômico, proteção e até restauração do ambiente emerge como a única forma apta a garantir a sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações e, ao mesmo tempo, a conservação, por si mesma, da natureza, sem que isso conduza,

para'); 2. O desconhecimento de que a natureza não suporta os níveis de degradação atuais – ou melhor, as condições propícias de vida para nós na natureza não suportam, porque a Terra (Gaia) já passou, em seus mais de 3.5 bilhões de anos, por desequilíbrios naturais variados, e pode continuar sem nós” (PELIZZOLI, M. L. *A emergência do paradigma ecológico: reflexões para o século XXI*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004, p. 93).

¹⁴ PIRANGELLI, José Henrique. Agressões à natureza e proteção dos interesses difusos. In: *Revista dos Tribunais*, São Paulo, a. 78, v. 649, nov. 1989, p. 378.

¹⁵ “Por mais esperançoso que seja o discurso ambiental, ele acaba virando mera utopia, quando não se consegue conciliar meio ambiente e economia” (MANDELI, Alexandre; CITOLIN, Eduardo Tonin. A incorporação da dimensão ambiental da sustentabilidade no sistema jurídico-brasileiro. In: *Revista Síntese Direito Ambiental*, São Paulo, v. 2, n. 9, out. 2012, p. 85.

necessariamente, a um ecocentrismo radical, mas, ao contrário, que implique o reconhecimento de que o homem não vive ou não sobrevive sem a o ambiente saudável.

Nesse contexto, emergem propostas que buscam reinterpretar a relação homem-natureza, a partir da ideia de que a natureza e todos os seus elementos devem ser sujeitos de direitos, o que advém da constatação de que o homem não vive sem a natureza, é parte integrante e dela dependente. Por isso, deve ser repensado o antropocentrismo, igualmente radical, segundo o qual a natureza, bem como todos os elementos que o circundam, existem para servir ao homem¹⁶.

A desconstrução do antropocentrismo a partir da constatação de que o homem não é superior à natureza, pelo contrário, é apenas uma parte dela e sua sobrevivência, entre outros fatores, depende da existência e da preservação de recursos naturais, é uma tormentosa questão, que evoca discussões mais profundas, tais como a necessidade de se elaborar uma nova ética ambiental, capaz de proporcionar transformações até na concepção de preservação ambiental que inspira os ordenamentos jurídicos modernos¹⁷.

Noutro viés, emprega-se o termo *sustentabilidade* para designar a capacidade de sustentação de uma determinada situação. No caso, o crescimento econômico quantitativo não se sustenta se não há transformações mais profundas e estruturais na sociedade em que se dá esse crescimento. Se a sociedade não comporta o crescimento econômico, é bem provável que

¹⁶ GOMES, Ariel Koch. Direito Ambiental: Natureza com um Bem da Humanidade ou como Sujeito de Direitos? In: *Campo Jurídico*, vol. 1, n. 2, p. 95-124, outubro de 2013, p. 97.

¹⁷ Atualmente, trata-se o ambiente como um direito do homem – o ambiente ecologicamente equilibrado. Isso, de acordo com uma parte da doutrina, é decorrência de uma visão antropocêntrica do mundo, que não se atenta para o fato de que a natureza é maior e anterior ao homem. Cf ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2002, p. 23-26.

aquele país tome o caminho contrário ao desenvolvimento, aumentando a concentração de renda e riquezas, incrementando a desigualdade social.¹⁸

Além disso, é pertinente ressaltar que, no âmbito privado, a solvabilidade financeira de uma determinada empresa é sustentável quando capaz de ser assegurada ao longo do tempo¹⁹. Mas não é só. Também nesse aspecto, supera-se a concepção meramente financeira para atingir o alcance social e ecológico da sustentabilidade, de modo que o caráter sustentável de uma empresa está necessariamente ligado à própria função social que deve desempenhar.

Mais do que uma realidade ou uma meta a ser atingida pelos diversos Estados, atualmente, a expressão *desenvolvimento* possui, desde uma perspectiva individual ou coletiva, também um sentido normativo, como um direito a ser efetivado ou mesmo um princípio, uma das diversas diretrizes, expressamente positivadas ou não, mas que, indubitavelmente, rege as relações mantidas pelos Estados, bem como suas atividades internas destinadas à realização do “bem comum”.

Em meio às discussões socioeconômicas e culturais que se intensificaram no Pós-II Guerra Mundial, destaca-se, indubitavelmente, a inserção do direito ao desenvolvimento no âmbito dos direitos humanos, com referência direta à sustentabilidade, sobretudo diante da ingente necessidade de se implementar medidas e programas (políticas públicas) capazes de garantir o direito ao desenvolvimento e, ao mesmo tempo, evitar a escassez de recursos naturais²⁰.

¹⁸ ISHIKAWA, Lauro; GIARDULLI, Erica Tais Ferrara. A Cooperação Internacional e o Direito ao Desenvolvimento na Ótica da Filosofia Humanista de Direito Econômico. In: XIX Encontro Nacional do CONPEDI, 2010, Fortaleza. XIX Encontro Nacional do CONPEDI, 2010, p. 4762.

¹⁹ SERVA, Mauricio. Da sustentabilidade social à legitimidade: novas exigências à racionalidade do gestor público. In: PHILIPPI JR., Arlindo (org.). *Gestão de natureza pública e sustentabilidade*. Barueri, SP: Manole, 2012, p. 5.

²⁰ MIRANDA, Davidson Alessandro de.; NEDER, Andreia Amorin. Direitos humanos e desenvolvimento sustentável na busca de uma justiça fraterna social: reflexões em

Nesse contexto, alguns direitos integram a chamada “terceira dimensão” e, na realidade, não foram criados ou recriados, mas reiterados ou reforçados, devido a um longo período histórico de violações. Reforça-se a tutela internacional de alguns direitos “da fraternidade”, tais como o direito à paz, ao ambiente ecologicamente equilibrado, à qualidade de vida, ao desenvolvimento, à manutenção do patrimônio da humanidade, a autodeterminação dos povos, etc.²¹

Adverte-se, ainda, que “a questão que se enfrenta sobre se o direito ao desenvolvimento é ou não somente responsabilidade dos Estados, através de políticas assistenciais ou mesmo a efetiva concretização, surge da necessidade de priorizar quais as necessidades mais prementes para o desenvolvimento, já que a Declaração dos Direitos ao Desenvolvimento dispõe como um processo de desenvolvimento econômico, social, cultural e político”²²

Importa, ainda, destacar o direito ao desenvolvimento e o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que a relação entre economia e sustentabilidade está historicamente atrelada a uma zona de conflito.

Entretanto, essa tensão entre desenvolvimento e preservação ambiental pode ser aparente, uma vez que a própria noção de desenvolvimento, ao contrário do que ocorre com o mero crescimento econômico, contempla a noção de sustentabilidade.

É dizer: a proteção ambiental deve ser considerada como elemento, parte integrante do processo de desenvolvimento e não como seu entrave. Ou, em outras palavras: sem proteção ambiental, não há pleno processo de *desenvolvimento*, pois o elemento qualitativo intrínseco ao conceito de desenvolvimento não existiria se houvesse um aproveitamento predatório dos

direção à Rio + 20. In: *Revista Síntese Direito Ambiental*, São Paulo, v. 2, n. 10, p. 37-71, dez./ 2010, p. 41.

²¹ MIRANDA, D. A.; NEDER, A. A. op. cit., p. 41.

²² ISHIKAWA, L., op. cit., p. 4761.

recursos naturais, já que isso atingiria, direta ou indiretamente, a curto ou longo prazo, a qualidade de vida humana.

É o que dispôs, aliás, a 4ª Conferência Mundial Sobre o Meio Ambiente, realizada em 1992 no Rio de Janeiro, documentada na Agenda 21, especialmente em seus princípios 3º e 4º²³.

É possível afirmar, portanto, que a implementação da *sustentabilidade* exige uma mudança de atitude dentro de cada sociedade que conduza a um processo gradativo de transformação geral, partindo-se da ideia de desenvolvimento também como um processo racional e razoável, que não se limita a fatores quantitativos, mas considere todos os aspectos sociais, ambientais, culturais e também econômicos, necessariamente ligados à promoção de qualidade de vida presente ou futura.²⁴

4 Desenvolvimento Econômico Sustentável na Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal de 1988, que consagra o Estado Democrático de Direito voltado ao bem-estar social, afirma, em seu artigo 3º e incisos, como objetivos fundamentais da República: a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem comum, sem qualquer forma de discriminação.

23 “Princípio 3. O direito ao desenvolvimento deve exercer-se de forma tal que responda equitativamente às necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras. Princípio 4. A fim de alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deverá constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá considerar-se de forma isolada”.

²⁴ MAGRI, Ronald Victor Romero; MAGRI, Cinthia Hialys Koziura. Algumas reflexões sobre Sustentabilidade. *Revista Síntese Direito Ambiental*, São Paulo, v. 1., n. 6, p. 9-21, abr./2012, p. 11. Cf MONTIBELLER-F., Gilberto. Crescimento econômico e sustentabilidade. In: *Sociedade & Natureza*, Uberlândia, 19 (1): 81-89, jun. 2007, p. 84.

O desenvolvimento nacional, portanto, é um objetivo, uma meta fundamental a ser atingida pelo Estado brasileiro e, nesse conceito, mediante uma interpretação sistemática e teleológica feita do próprio Texto Constitucional, insere-se também meta da sustentabilidade ou, ainda, no que tange ao desenvolvimento econômico, evidentemente diz respeito a todas as transformações sociais necessárias, para que este seja sustentável.

Nesse passo, de modo geral, a intervenção do Estado na Economia, embora a Carta Magna estabeleça a excepcionalidade da atuação estatal direta como agente econômico, não se pode dizer que intervenção do Estado nesse âmbito seja mínima. Consagra-se um forte papel regulador do Estado e muitos dispositivos constitucionais refletem a importância de se buscar incessantemente o *desenvolvimento* nacional, sempre aliado aos fatores humano e social, inclusive pela finalidade precípua de redução das desigualdades.

O desenvolvimento sustentável ou a sustentabilidade do desenvolvimento econômico, como se viu, não se limita à meta de preservação ecológica ou utilização racional dos recursos naturais, mas contempla também – e é parte relevante da sustentabilidade – utilidade social e viabilidade econômica. É dizer: a promoção do desenvolvimento sustentável envolve a garantia de “acesso das pessoas a um padrão mínimo de recursos necessários para o bem-estar, assumindo, também, a existência de um limite para a extração desses recursos, ou seja, de um padrão máximo de aquisição de bens”.²⁵

Como asseverado anteriormente, essa expressão, que ganhou força especialmente na década de 80, a partir de um movimento global voltado à necessidade de preservação ambiental, quando se toma consciência de que a sobrevivência humana depende da salutar disposição dos recursos naturais, foi

²⁵ ANDRADE JUNIOR, J. R.P., op cit., p. 40.

explorada por várias áreas do conhecimento humano e, de certa forma, chega às margens da banalização²⁶.

Desenvolvimento sustentável, como uma meta a ser incorporada em todas as nações, até em seus ordenamentos jurídicos internos, corre o risco de ser transformado em uma utopia ou um supraconceito intangível, um fim a ser indefinidamente perseguido, sem que seja possível constatar se é um objetivo real ou um embuste que se impõe à humanidade para justificar uma situação de indiferença ou negação de um desfecho adverso.

Inarredável, portanto, a intervenção do Direito nesse conjunto de esforços voltados à concretização da sustentabilidade, tendo como meta a preservação ambiental e o desenvolvimento humano em geral.

No âmbito interno, a implementação de políticas públicas afirmativas, que possuem como objetivo a redução e erradicação das dificuldades historicamente impostas a determinados grupos sociais na busca pelo pleno desenvolvimento de suas potencialidades, é, dessa forma, compatível com os objetivos da República e visam, ademais, concretizar o princípio da igualdade material.²⁷

Dessa feita, pode-se afirmar que o quadro axiológico constitucional incorpora a ideia de sustentabilidade aliada ao desenvolvimento econômico, em seus dois principais aspectos: a preservação ambiental e a capacidade de sustentação do crescimento econômico por meio de transformações sociais e culturais de base.

²⁶ Afirma-se, modernamente, que o conceito de desenvolvimento sustentável não mais oferece um suporte necessário para o maior desafio atualmente enfrentado pelo Direito Ambiental internacional, que é a implementação. Isso não significa ignorar a importância que a expressão representou e representa como meio de se gerenciar o conflito político existente entre desenvolvimento e ambiente, mas se faz necessário encontrar novas “armas” para enfrentar o desafio da concretização (VIÑUALES, Jorge E. *The Rise and Fall of Sustainable Development*. In: *Review Of European Community & International Environmental Law*, 22. Oxford: Blackwell, 2013, p. 3.

²⁷ Cf. FIGUEIREDO. L. V., op. cit., p. 64.

Assim, por exemplo, dentre os princípios gerais reitores da atividade econômica, insculpidos no artigo 170 da Constituição Federal, a função social da propriedade (inciso III), a defesa do meio ambiente (inciso VI), a redução das desigualdades regionais e sociais (inciso VII) e o tratamento favorecido para empresas de pequeno porte (inciso IX), são reflexos de uma concepção de desenvolvimento econômico – já que se trata de princípios gerais a serem observados pela atividade econômica – que não se limita ao crescimento puramente quantitativo, baseado apenas em números e alheio aos indicadores sociais.

A importância jurídica do ambiente é também reconhecida pela Constituição como um direito fundamental do homem, já que indispensável à sadia qualidade de vida humana, assinalando, inclusive, no § 3º do artigo 225, inclusive, a necessidade de se criminalizar condutas a ele atentatórias.

Logo, a concepção que inspira o texto constitucional, conquanto reconheça a necessidade de se tutelar juridicamente o ambiente, é fundamentalmente antropocêntrica, uma vez que há o reconhecimento de que o homem não vive ou não sobrevive se não possuir a garantia de um ambiente ecologicamente equilibrado e, em razão disso, ele deve ser reconhecido como bem jurídico essencial ao homem e à coletividade.

Contudo, é pertinente inferir que não se trata de uma concepção antropocêntrica absoluta, mas relativa ou, ainda, antropococêntrica, que reconhece a imprescindibilidade do ambiente saudável para sobrevivência humana, mas abre a possibilidade de uma proteção jurídica ampla, que não se restringe aos casos em que a vida e a integridade física do homem sejam diretamente afetadas pela degradação ambiental. Não há uma proteção do ambiente pelo ambiente, em detrimento do homem, mas também não se trata de só resguardar o ambiente quando o homem estiver direta e necessariamente prejudicado²⁸.

²⁸ Cf. PRADO, Luiz Regis. *Direito Penal do Ambiente*. Biossegurança. Meio ambiente. Ordenação do território. Patrimônio cultural. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 120.

Além disso, como limite ao exercício da atividade econômica, a preservação ambiental é também valorada positivamente, já que a Constituição autoriza o tratamento diferenciado aos agentes econômicos de acordo com maior ou menor impacto ambiental decorrente do exercício dessa atividade (art. 170, VI).

No tocante ao acesso e utilização dos bens ambientais, a ordem constitucional consagra também o princípio da função social da propriedade (art. 170, III).

É certo que o exercício de muitas atividades econômicas ocorre por meio da utilização de bens ambientais. Postular pela proibição absoluta de acesso e manejo desses recursos seria, em última análise, obstar o desenvolvimento econômico de uma nação. Em razão disso, a Constituição Federal estabelece as diretrizes básicas relativas à forma como deve ser desenvolvida a atividade econômica sobre esses bens.

Afirma-se, nesse sentido, que a Constituição brasileira conferiu um novo significado à ordem econômica, concebendo-a “nos termos de uma economia social e ecológica de mercado”²⁹, em que o sistema de relações de produção e apropriação dos recursos naturais é orientado por um conjunto de regras complementares a um sistema em que, até então, prevalecia a proteção da propriedade privada sobre os bens.

A apropriação humana dos espaços naturais, que ocorre também por meio da ocupação de terras, pelo parcelamento do solo urbano e planejamento urbanístico das cidades está, portanto, condicionada às finalidades a que se destina³⁰.

5 Conclusões Principais

²⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 264-265.

³⁰ *Idem*, p. 266.

Em um primeiro momento, o enfrentamento do tema *desenvolvimento econômico e sustentabilidade*, reflete a superficial ideia de que preservação ambiental e desenvolvimento econômico estão em uma relação antagônica, conflituosa.

Entretanto, verifica-se que nem a sustentabilidade se resume à questão da proteção dos recursos naturais, nem o desenvolvimento econômico deve estar aliado à concepção de crescimento econômico descontrolado, predatório e isolado, não só do ponto de vista ecológico, mas também social.

Nesse contexto, o próprio desenvolvimento econômico abrange a noção de sustentabilidade, tanto no sentido de ter capacidade de auto-sustentação na sociedade, por meio de uma transformação social estrutural, quanto pela utilização racional e não predatória dos recursos naturais.

Isso porque o desenvolvimento, além de constituir um processo contínuo e uma meta a ser atingida pelos Estados, é também um direito, atualmente inserido no rol os direitos humanos, com reconhecimento internacional. É interesse coletivo e individual, de acordo a perspectiva mediante a qual é analisado o *direito ao desenvolvimento*.

Assim, o desenvolvimento econômico sustentável – malgrado a redundância existente na expressão – é capaz de proporcionar ao homem, individualmente considerado, o desenvolvimento pleno de suas potencialidades no meio social em que está inserido, pois somente nesse contexto é possível concretizar a diminuição das desigualdades materiais, além da garantia individual de desfrutar de um ambiente ecologicamente saudável.

De conseguinte, e em conformidade com a ordem jurídica internacional, a Constituição Federal de 1988, que estabelece uma concepção de Estado que não se limita ao estado de legalidade, reconhece o desenvolvimento econômico como uma meta a ser perseguida pela sociedade como um todo, não apenas pelo Poder Público, mas aliado à noção de sustentabilidade, uma vez que se confere a devida relevância ao desenvolvimento humano e social, bem como à redução de desigualdades e

preservação do ambiente, erigido à categoria de direito fundamental do cidadão.

REFERÊNCIAS

ANDRADE JUNIOR, José Roberto Porto de; MANIGLIA, Elisabete. **Políticas públicas de promoção do desenvolvimento sustentável: uma determinação constitucional.** In: MANIGLIA, Elisabete; COSTA, Yvete Flávio da (org.). *Direito e políticas públicas de sustentabilidade.* 2 ed. Ribeirão Preto, SP: Legis Summa, 2012.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental.** 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2007.

DUPAS, Gilberto. **O mito do progresso. Ou o progresso como ideologia.** São Paulo: UNESP, 2006.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de Direito econômico.** 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

GOMES, Ariel Koch. **Direito Ambiental: Natureza com um Bem da Humanidade ou como Sujeito de Direitos?** In: *Campo Jurídico*, vol. 1, n. 2, p. 95-124, outubro de 2013.

ISHIKAWA, Lauro; GIARDULLI, Erica Tais Ferrara. **A Cooperação Internacional e o Direito ao Desenvolvimento na Ótica da Filosofia Humanista de Direito Econômico.** In: XIX Encontro Nacional do CONPEDI, 2010, Fortaleza. XIX Encontro Nacional do CONPEDI, 2010.

MAGRI, Ronald Victor Romero; MAGRI, Cinthia Hialys Koziura. **Algumas reflexões sobre Sustentabilidade.** In: *Revista Síntese Direito Ambiental*, São Paulo, v. 1., n. 6, p. 9-21, abr./2012.

MANDELI, Alexandre; CITOLIN, Eduardo Tonin. **A incorporação da dimensão ambiental da sustentabilidade no sistema jurídico-brasileiro.** In: *Revista Síntese Direito Ambiental*, São Paulo, v. 2, n. 9, out. 2012.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Novos aspectos da função social da propriedade no direito público.** In: *Revista de Direito Público*, São Paulo, v. 20., n.84. p.39-45. out./dez. 1987.

MIRANDA, Davidson Alessandro de.; NEDER, Andreia Amorin. **Direitos humanos e desenvolvimento sustentável na busca de uma justiça fraterna social: reflexões em direção à Rio + 20.** In: *Revista Síntese Direito Ambiental*, São Paulo, v. 2, n. 10, p. 37-71, dez./ 2010.

MONTIBELLER F., Gilberto. **Empresas, desenvolvimento e ambiente.** Barueri, SP: Manole, 2007.

_____. **Crescimento econômico e sustentabilidade.** In: *Sociedade & Natureza*, Uberlândia, 19 (1): 81-89, jun. 2007, p. 84.

NUSDEO, Fabio. **Curso de Economia.** Introdução ao Direito Econômico. 8 ed. São Paulo: RT, 2014.

PELLIZZOLI, M. L. **A emergência do paradigma ecológico: reflexões para o século XXI.** 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

PIRANGELLI, José Henrique. **Agressões à natureza e proteção dos interesses difusos.** In: *Revista dos Tribunais*, São Paulo, a. 78, v. 649, nov. 1989.

PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal do Ambiente. Biossegurança. Meio ambiente. Ordenação do território. Patrimônio cultural.** 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SERVA, Mauricio. **Da sustentabilidade social à legitimidade: novas exigências à racionalidade do gestor público.** In: PHILIPPI JR., Arlindo (org.). *Gestão de natureza pública e sustentabilidade.* Barueri, SP: Manole, 2012.

SOUZA, Nali de Jesus. **Desenvolvimento econômico**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

VIÑUALES, Jorge E. **The Rise and Fall of Sustainable Development**. In: *Review Of European Community & International Environmental Law*, 22. Oxford: Blackwell, 2013.