

A responsabilidade ambiental e o desenvolvimento econômico-social: da Constituição ao pensamento de Sachs

Environmental responsibility and economic and social development: from the Constitution to the thought of Sachs

Eduardo Henrique Hame*
Gustavo Wentz**

Resumo: O conceito de sustentabilidade deve, necessariamente, ser entendido a partir de seus estudos em diversos campos da ciência. Neste contexto, o direito pode (e deve) contribuir a partir da regulamentação da responsabilidade ambiental. Contudo, não basta que a análise do desenvolvimento sustentável abarque, somente, seu viés ambiental; é necessário que observe também as dimensões social e econômica do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, a análise do pensamento de Sachs mostra-se fundamental para a compreensão da matéria, uma vez que, brilhantemente, propõe o necessário cotejo entre as três dimensões da sustentabilidade e sua influência no desenvolvimento das sociedades.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável. Ambiental. Socioeconômico.

Abstract: The concept of sustainability must necessarily be understood from his studies in various fields of science. In this context, law can (and should) contribute from the regulation of environmental responsibility. However, it is not enough that the analysis of sustainable development includes only its environmental bias, it is

* Graduado em Direito pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação do Complexo de Ensino Superior Meridional (Imed). Professor no Curso de Direito da Faculdade IDEAU (Unideau) Campus Getúlio Vargas – RS. Tem experiência na área de Direito, com ênfase nos seguintes temas: Direito Ambiental, Direito Constitucional, Ética, Sustentabilidade, Filosofia Jurídica, Sociologia e Linguagem Jurídica.

** Coordenador do Curso de Direito do Centro Universitário Ideau (Unideau). Professor de Introdução à Ciência do Direito, Direito Constitucional, Direito Financeiro. Avaliação, Perícia e Arbitragem no Agronegócio e História e Teorias do Direito. Mestre em Direito, Democracia e Sustentabilidade pelo Imed – RS. Bolsista na modalidade Taxa de Mestrado do Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (Prosup) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela UPF. Advogado devidamente inscrito no Órgão de Classe desde o ano de 2009, atuando nas áreas: Direito Civil, Direito Processual Civil, Direito Comercial, Direito Agrário, Direito Contratual e Direito Internacional. Membro da Comissão Permanente de Supervisão e Acompanhamento do FIES (CPSA) e da Colap – Prouni do Unideau. Membro do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) do Centro Universitário Unideau.

necessary that the examination also consider the social and economic dimensions of sustainable development. In this sense, the analysis of Sachs' thinking is fundamental to the understanding of the subject, since, brilliantly, they propose the necessary comparison between the three dimensions of sustainability and its influence for the development of societies.

Keywords: Sustainable development. Environmental. Socioeconomic.

Introdução

Ações estratégicas com o objetivo de reduzir os riscos ambientais, no complicado equilíbrio com os interesses e misteres econômicos, impõem-se por meio de estudos, conhecimentos e a conscientização da sociedade em geral, somadas à legislação que estabelece normas e diretrizes protetivas em variadas dimensões.

Se, por uma via, consagram-se avanços da legislação ambiental, estabelecida sobre a necessidade de proteção do meio ambiente, pela preservação de áreas fundamentais, para que possa ser evitada a degradação da natureza e suas decorrências danosas aos seres e ao meio em que vivem, por outra, os desenvolvimentos industrial, produtivo, tecnológico e econômico acelerados do mundo global tomam corpo cada vez mais, na sociedade capitalista e de consumo.

O grande desafio da humanidade, principalmente da área de produção, é encontrar uma forma de se desenvolver que possa se sustentar e, ao mesmo tempo, competir no mercado, com práticas que, além de evitar prejuízos ao meio ambiente, consigam preservar a biodiversidade que ainda resta no Planeta.

Nesse cenário, vêm à tona as discussões sobre os riscos e os desafios da atividade econômica com suas práticas produtivas e sua responsabilidade ambiental.

Diante disso, este texto tem como objetivo verificar a responsabilidade ambiental, nas suas competências legislativas, e a viabilidade dos desenvolvimentos econômico e social sustentáveis, a partir da legislação nacional e do pensamento de Sachs. A metodologia escolhida para o desenvolvimento da pesquisa foi o Método Dedutivo, partindo de uma premissa geral (a sustentabilidade) e sua sustentação a partir do desenvolvimento de premissas menores, tais como o desenvolvimento socioeconômico. Já como técnica, restaram escolhidas a Pesquisa Bibliográfica e a formulação de alguns conceitos operacionais indispensáveis à compreensão da pesquisa.

2 Legislação ambiental

As legislações brasileiras referentes à área do Direito Ambiental, até a Constituição de Federal de 1988 (CF/88), não apresentaram um tratamento efetivo em relação à proteção do meio ambiente. Para Antunes¹ as Constituições anteriores à de 1988 tinham como foco o predomínio, na infraestrutura, da atividade econômica, expressando um tratamento esparso e pouco sistematizado ao meio ambiente.

Nesse mesmo sentido, esclarece Milaré² que as Constituições anteriores pouco se preocuparam com a proteção ambiental e, por tal motivo, a CF/88 foi caracterizada como “verde”, em razão de seu inédito destaque para questões de proteção do meio ambiente.

Dessa forma, a CF/88, em sua normatização, mostrou seu caráter ambientalista sobre a questão da proteção do meio ambiente no Brasil. Antes de 1988, essa matéria grifava-se por normas infraconstitucionais, logo sujeitas a alterações decorrentes das vontades das maiorias representadas no Congresso Nacional. Com a inauguração da CF/88, o meio ambiente ganhou uma forte marca constitucional, trazendo maior segurança jurídica a essa categoria de direitos. Ainda quanto ao ineditismo do tratamento de questões ambientais, dado pela CF/88, Silva afirma que

as Constituições Brasileiras anteriores à de 1988 nada traziam especificamente sobre a proteção do meio ambiente natural. Das mais recentes, desde 1946, apenas se extraía orientação protecionista do preceito sobre a proteção da saúde e sobre a competência da União para legislar sobre águas, florestas, caça e pesca, que possibilitavam a elaboração de leis protetoras como o Código Florestal e os Códigos de Saúde Pública, de Água e de Pesca.³

O devido destaque para legislar sobre o meio ambiente inaugura-se no texto da CF/88, no art. 225, quando trata a matéria especialmente em seus dispositivos, parágrafos e incisos, tendo o cuidado de destacar capítulo próprio para abordar tal assunto, diante do reconhecimento dado à matéria.

E, tal reconhecimento constitucional decorre de uma verdadeira revolução no pensamento social, acelerado pela propagação do conhecimento quanto à necessidade de preservação ambiental, bem como da socialização das notícias quanto ao avanço da degradação do meio ambiente e dos riscos criados para a

¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 13. ed., rev e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

² MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. 7. ed., rev., atual. e reform. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

³ SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 8. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

perpetuação da vida humana na Terra.

O desenvolvimento desse pensamento leva autores como Antunes a afirmar que “não se pode mais pensar em tutela ambiental restrita a um único bem. Assim é porque o bem jurídico *ambiente* é complexo. O meio ambiente é uma totalidade e, só assim, pode ser compreendido e estudado”.⁴ Tal posicionamento leva à conclusão de que a preocupação, o estudo e a proteção ao meio ambiente devem ser feitos a partir de uma base multidisciplinar, na qual o Direito exerce importante papel.

O mesmo autor⁵ relata, ainda, que, a partir de 1988, houve uma transformação das relações entre o meio ambiente e a infraestrutura econômica, uma vez que o texto da Constituição Federal estabeleceu o reconhecimento necessário de proteção ambiental para uma correta fruição dos recursos ambientais, já que insere um nível elevado de qualidade de vida às pessoas.

As preocupações com o meio ambiente, nessa textualização, são acolhidas de forma a estabelecer critérios normativos sobre o direito das pessoas de viverem em um ambiente saudável, que conduza a uma boa qualidade de vida e à própria perpetuação da espécie humana.

Como antes referido, a nossa Constituição Federal dedica um capítulo inteiro (Cap. VI) ao meio ambiente, afirmando, categoricamente, no *caput* do art. 225,⁶ que

⁴ ANTUNES, *op. cit.*, 2011, p. 58.

⁵ ANTUNES, *op. cit.*, 2011.

⁶ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (Regulamento)

II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (Regulamento)

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Regulamento)

IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; (Regulamento)

V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; (Regulamento)

VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (Regulamento)

§ 2º. Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º. As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que é um bem de uso comum das populações, fundamental à sadia qualidade de vida. O texto constitucional deixa claro que o meio ambiente equilibrado é, ao mesmo tempo, um direito difuso (usufruir) e também uma obrigação (preservação).

Antes ainda, mas também no texto da Constituição de 88, o art. 5º, inciso LXXIII,⁷ expressa a proteção ambiental por meio do direito fundamental das pessoas, buscando tutelar a qualidade do meio ambiente em relação à qualidade de vida. Quanto a essa função, Machado assinala que a vida, como direito

foi sempre assegurado como direito fundamental nas Constituições brasileiras. Na Constituição de 1988 há um avanço, resguarda-se a dignidade da pessoa humana e é feita a introdução do direito à sadia qualidade de vida. Seus alicerces estão fincados constitucionalmente para a construção de uma sociedade política ecologicamente democrática e de direito.⁸

As garantias ecológicas firmam-se no art. 225 da CF/88, justamente a partir da determinação do meio ambiente como bem de uso comum da população, e da necessidade de essa ser protegida pela lei, pelo Estado e pela sociedade.

Nessa mesma senda, Moraes⁹ expõe que abordar a proteção do meio ambiente implica estabelecer um acordo entre as percepções do Direito Constitucional e do Direito Internacional, o que contribui para modificar os tradicionais sentidos de soberania, direito de propriedade, interesses público e privado.

Nesse contexto, o meio ambiente deve ser entendido como um patrimônio comum de todos, havendo a necessidade de sua integral proteção para garantir a vida, não somente das atuais gerações, como das futuras. Canotilho dispõe sobre algumas características comuns, mas com certas variações sobre os modelos constitucional-ambientais, mostrando que, inicialmente, “adota-se uma compreensão sistemática e legalmente autônoma do meio ambiente, determinando um tratamento jurídico das partes a partir do todo”.¹⁰

§ 4º. A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º. São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º. As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas (BRASIL, Constituições de 1988, 2016).

⁷ Art. 5º [...] LXXIII – qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência (BRASIL, Constituição de 1988, 2016).

⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 45.

⁹ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 31. ed., rev. e atual. até a EC n. 84. São Paulo: Atlas, 2015.

¹⁰ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed., 11. reimpr. Coimbra:

Importa, assim, preservar a Terra e sua biodiversidade para as gerações vindouras o que, segundo o próprio Canotilho,¹¹ condiciona o equilíbrio ecológico à prevenção de áreas protegidas, ao combate à poluição, à proteção da integridade dos biomas e dos ecossistemas, bem como ao reconhecimento do dever de recuperar o meio natural que foi degradado.

O direito de propriedade também se insere na proteção do meio ambiente, quando trata de seu papel social que, nos ensinamentos de Canotilho, leva em conta as opções de processos decisórios abertos, transparentes, bem-informados e democráticos, organizados em torno de um devido processo ambiental. Desse modo, “o Direito Ambiental – constitucionalizado, ou não, é uma disciplina profundamente dependente da liberdade de participação pública e do fluxo permanente e desimpedido de informações de toda ordem”.¹²

O que pode ser categoricamente afirmado, até agora, é que a CF/88 estabeleceu a obrigação de proteção e de preservação da natureza. Soma-se a isso, segundo refere Moraes,

a garantia de instrumentalização de proteção ao Meio Ambiente, exigindo a salvaguarda dos recursos naturais e a regulamentação dos processos físicos e químicos que interajam com a biosfera, para preservá-lo às gerações futuras, garantindo-se o potencial evolutivo a partir da aplicação dos princípios fundamentais da ação comunitária.¹³

A necessidade de assegurar ações protetivas ao meio natural, que incluam a regulamentação dos processos físicos e químicos, implica a observância dos direitos fundamentais das populações envolvidas. A regulamentação constitucional da matéria, por si só, não é capaz de fornecer as diretrizes legais necessárias à formação de um sistema protetivo complexo e realmente eficaz, seja pelo tratamento impreciso do tema, seja pela repetição de conceitos abertos, insertos no texto constitucional.

Diante desse quadro, é necessário voltar a atenção às regulamentações infraconstitucionais quanto à matéria ambiental. Nesse contexto, tem-se que analisar, especialmente, a edição da Lei n. 6.938, promulgada ainda no ano de 1981 (ou seja, anterior à própria Constituição, mas já visionária em seu conteúdo), que firma o primeiro marco no moderno Direito Ambiental brasileiro, ao instituir diretrizes para a Política Nacional do Meio Ambiente, ou seja, enquanto é possível apontar o ano de 1988 como um divisor de águas quanto à regulamentação do

Almedina, ²⁰¹², p. ⁶⁸.

¹¹ CANOTILHO, *op. cit.*, ²⁰¹².

¹² CANOTILHO, *op. cit.*, ²⁰¹², p. ⁶⁹.

¹³ MORAES, *op. cit.*, ²⁰¹⁵, p. ⁸²⁸.

Direito Ambiental, em matéria constitucional, o ano de 1981 deve ser posto como marco temporal e inicial da mudança de paradigmas legislativos nacionais. Nessa contextualização, Teixeira mostra que essa lei regulou

a racionalização no uso dos recursos ambientais como meta. Com isso, foi aberto caminho para a efetiva institucionalização do desenvolvimento sustentável, e foi imposta a obrigatoriedade da implementação deste princípio de natureza econômica. O uso racional dos bens – sem desperdícios, riscos ou o comprometimento do equilíbrio ambiental – passou a ser objeto do direito ambiental.¹⁴

Instala-se a Lei n. 6.938/1981, inaugurando a Política Nacional do Meio Ambiente, com a criação do Sistema Nacional de Prevenção e Controle (Sisnama), que é composto por órgãos da União, dos Estados e Municípios, arquitetando a estrutura básica de um sistema de proteção ambiental. Meirelles assinala que essa lei

recepcionada pela Constituição Federal e completadas por normas posteriores, assim organizou a Administração Ambiental: a) órgão superior: o Conselho de Governo, que assessora o presidente da República nas diretrizes governamentais para o meio ambiente; b) órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); c) órgão central: o Ministério do Meio Ambiente; d) órgão executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); e) órgãos seccionais: os órgãos e entidades federais cujas atividades estejam associadas à proteção ambiental; e os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e pelo controle dessas atividades nos Estados; f) órgãos locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle dessas atividades no âmbito das respectivas jurisdições.

¹⁵

A Lei 6.938/1981, complementada por normas já estruturadas e associadas, mais tarde, à própria CF/88, determinou a tomada de ações que inseriram práticas de proteção ao meio ambiente em prol das condições de vida equilibrada no Planeta.

Em seu art. 4º,¹⁶ a Lei n. 6.938/1981 dita os preceitos básicos a serem

¹⁴ TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 51.

¹⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal brasileiro**. 17. ed., São Paulo: Malheiros, 2014, p. 550.

¹⁶ Art. 4º. A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I – à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

II – à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

III – ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;

considerados, de forma a viabilizar a instalação de uma política pública de meio ambiente em nível nacional, que seja capaz de compatibilizar os desenvolvimentos econômico e social com premissas da preservação da qualidade do meio natural, conduzindo a um necessário equilíbrio ecológico.

Na busca de ações efetivas e capazes de firmar a proteção ambiental, foi promulgada a Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, que se somou à finalidade de organizar a ação civil pública na responsabilidade por danos provocados ao meio ambiente e ao consumidor, além de outras regulamentações protetivas e promotoras de vida em sociedade. Já no ano de 1990, foi aprovada a Lei n. 8.005/1990, que estabeleceu a possibilidade de cobrança e atualização dos créditos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

Em 1997, a Resolução n. 237 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) regulamentou o licenciamento ambiental no Brasil e firmou as definições legais para essa forma de política ambiental, determinando sua obrigatoriedade pela norma constitucional. Já a Lei n. 9.605, de 1998, determinou a criação de sanções penais e administrativas oriundas de condutas e atividades que podem lesar o meio ambiente. Por sua vez, as Leis n. 9.784 e n. 9.873, ambas de 1999, trataram, em seu texto, das ações punitivas da Administração Pública Federal.

Tudo isso deixa evidente quão ricos foram os anos 80 e 90 para a regulamentação da proteção ambiental no Brasil, não só pelo reconhecimento constitucional dado à matéria, como também pela edição de diversas legislações infraconstitucionais que acompanharam os preceitos constitucionais antes inaugurados, formatando, inclusive, a estrutura básica existente até hoje.

Mais tarde, em 2008, o Decreto n. 6.514 definiu as infrações e sanções administrativas que correspondem ao meio ambiente, determinando um processo administrativo federal para a verificação de tais infrações, norteados pelas atribuições já antes conferidas pelo art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”,¹⁷ da CF/88, pelo

IV – ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;

V – à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;

VI – à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;

VII – à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos (BRASIL, Lei n. 6.938/1981, 2016).

¹⁷ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...]

IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; [...]

VI – dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem

disposto no Capítulo VI, da Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que trata sobre infração administrativa ambiental; e nas Leis ns. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, 8.005, de 22 de março de 1990, 9.873, de 23 de novembro de 1999, e 6.938, de 31 de agosto de 1981.

O direito de propriedade, disposto na Lei n. 10.406, de 2002, de que versa o Código Civil, em seu art. 1.228, parágrafo primeiro,¹⁸ trata das funções social e ambiental da propriedade e do direito ao exercício em observância à lei que refere sobre o equilíbrio ecológico. Nesse sentido, vale referir que as florestas, ou Áreas de Preservação Permanente (APPs) podem ser criadas por determinação de lei ou por ato declaratório, estando previstas nos arts. 2º¹⁹ e 3º²⁰ do Código Florestal brasileiro, Lei n. 12.651, de 2012. As áreas expressas no art. 2º são de imposição legal. Já as áreas previstas no art. 3º marcam-se por imposição administrativa, visto que sua expedição depende de um ato administrativo.

Quanto a essa matéria, afirma Milaré,²¹ que as APPs têm a finalidade de cuidar da preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica, da biodiversidade, do fluxo gênico da fauna e da flora, protegendo o solo, para garantia do bem-estar das populações.

Nesse passo, o desenvolvimento socioeconômico, na forma em que se mostra atualmente, necessita rever suas práticas produtivas e buscar a contextualização em um cenário em que possam ser preservados os recursos naturais. Resta clara a preocupação legislativa com a defesa e a preservação de um meio ambiente

criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional n. 32, de 2001) [...] (BRASIL, Constituição de 1988, 2016).

¹⁸ Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º. O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas (BRASIL, Lei n. 10.406/02, 2016).

¹⁹ Art. 2º. As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

§ 1º. Na utilização e exploração da vegetação, as ações ou omissões contrárias às disposições desta Lei são consideradas uso irregular da propriedade, aplicando-se o procedimento sumário previsto no inciso II do art. 275 da Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, sem prejuízo da responsabilidade civil, nos termos do § 1º. do art. 14 da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, e das sanções administrativas, civis e penais.

§ 2º. As obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.

²⁰ Art. 3º. Para os efeitos desta Lei, entende-se por: [...]

II – Área de Preservação Permanente – APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas; [...] (BRASIL, Lei n. 12.651/12, 2016).

²¹ MILARÉ, *op. cit.*, 2001.

equilibrado e acessível a todos, mas, também, não deixa dúvidas quanto à necessidade dos desenvolvimentos econômico e social.

A evolução da proteção legislativa ao meio ambiente foi uma eficaz resposta aos séculos de utilização e degradação desmedidas do meio ambiente. Porém, a própria legislação reconhece a necessidade de se atender aos desenvolvimentos social e econômico, até como forma de criar ferramentas eficazes de proteção ambiental. Para entender esses preceitos do desenvolvimento sustentável, faz-se importante uma análise dos ensinamentos de Sachs, o que se fará adiante.

3 Os desenvolvimentos econômico e social e sua viabilização sustentável

Na sua dimensão, os desenvolvimentos econômico e social atrelam-se à forma de se sustentar com práticas que possam estar em sincronia com a qualidade de vida das pessoas que vivem em sociedade, hoje e amanhã. É a garantia de que todos poderão usufruir de um meio ambiente saudável e equilibrado, sem deixar em segundo plano os desenvolvimentos social e econômico.

Segundo Sachs,²² a sustentabilidade não se viabiliza apenas sobre o âmbito ambiental, ou seja, dimensiona-se também nas esferas social, cultural, econômica, de distribuição territorial equilibrada, governabilidade política e sustentabilidade internacional para preservar a paz. Na sua visão ecológica, a dimensão ambiental diz respeito à preservação da natureza, para que possa produzir recursos renováveis, bem como afirma a necessidade de se limitar o uso dos recursos não renováveis, visando, justamente, à capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais.

Essa sincronia traz, no seu cerne, a responsabilidade com as gerações futuras, seja em curto ou em longo prazo. Tal ação, no seu dinamismo, “leva em conta as necessidades crescentes das populações, num contexto internacional em constante expansão”.²³ Em outras palavras, o autor afirma a urgência com que tais questões devem ser revistas, de forma que a construção do plano de desenvolvimento sustentável venha a gerar efeitos imediatos, trazendo a responsabilidade para as gerações atuais, e não como vem ocorrendo, prorrogando a resolução do problema para as futuras gerações.

Esse contexto, na versão de Sachs²⁴ contempla-se em diretrizes que olhem a sustentabilidade sob vários ângulos. No *social*, como um processo que mostra igualdade na distribuição de renda, de forma a melhorar as condições de vida da

²² SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

²³ SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: Studio Nobel: Fundap, 1993. p. 25.

²⁴ SACHS, *op. cit.*, 1993.

população e diminuir a distância entre padrões de vida dos que têm e dos que não têm; no *econômico*, com destinação e gestão mais eficazes dos recursos, para que haja efetivo investimento público e privado, sem esquecer das condições externas e das relações de troca, observando as barreiras protecionistas que persistem nos países industrializados, considerando também os limites de acesso à ciência e à tecnologia; no *ecológico*, quando tange à utilização dos recursos potenciais dos diversos ecossistemas para fins com validade social e, também, a própria limitação do consumo material pelos países mais abastados e pelas sociedades privilegiadas em todo mundo, estabelecendo normas para uma correta ação protetiva ambiental; no espacial, quando traz uma versão rural e urbana em equilíbrio e uma adequada distribuição de áreas de assentamentos humanos e ações econômicas; no *cultural*, ao buscar as raízes oriundas dos modelos de modernização e das formas rurais produtivas, que considera processos de mudanças culturais e mostra as normas implícitas no ecodesenvolvimento²⁵ com resoluções particulares plurais, que tenham como observância cada tipo de ecossistema, cultura e local.

A sustentabilidade, em sua dimensão, conforme expõe Sachs,²⁶ é um processo que depende de muito dinamismo e de uma prática dialética de alterações que tangem à relação do homem com a natureza, uma vez que impulsionar o desenvolvimento, na sua forma sustentável, exige uma gestão racional e justa na utilização dos recursos naturais e tecnológicos que, em decorrência, podem influenciar as atividades econômicas, políticas e culturais do ambiente em que vivem as populações.

Há que se encontrar, na visão de Sachs, uma direção intermediária “entre o fundamentalismo ecológico e o economicismo arrogante”,²⁷ que pode se igualar ao desenvolvimento sustentável a partir de sustentações que acolhem “relevância social, prudência ecológica e viabilidade econômica”.²⁸

Nesse entendimento, o autor²⁹ refere sobre a necessidade ético-solidária com as gerações de hoje, associada à ética também solidária com as gerações que virão, podendo se somar às exigências de responsabilidade para com todas as espécies. Há, dessa forma, a premência de se firmar um contrato da sociedade com a abrangência de ações que contemplem o desenvolvimento sob o ângulo econômico, viabilizado em uma sustentação ambiental.

²⁵ Define Sachs que o ecodesenvolvimento é o “desenvolvimento endógeno e dependente de suas próprias forças, tendo por objetivo responder a problemática da harmonização dos objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento com uma gestão ecologicamente prudente dos recursos e do meio” (1993, p. 21).

²⁶ SACHS, *op. cit.*, 2002.

²⁷ SACHS, *op. cit.*, 2002, p. 52.

²⁸ SACHS, *op. cit.*, 2002, p. 35.

²⁹ SACHS, *op. cit.*, 2002.

Sachs³⁰ considera, nesse contexto, atributos sociais e ambientais para que se sustente a viabilidade econômica. Esses elementos, somados e configurados em suas resoluções, poderiam inserir o conceito de desenvolvimento. Seria pensar o desenvolvimento em dimensões ambientais, sociais, políticas e culturais, que Sachs desvela em uma imposição ética que se solidariza, de forma sincrônica, com as atuais gerações e, em diacronia, com as futuras gerações, por meio de atitudes e posturas de prazos curtos, médios e longos. Ainda quanto a essas questões, afirma o autor:

Ela é baseada no duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica com a geração atual e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras. Ela nos compele a trabalhar com escalas múltiplas de espaço, o que desarruma a caixa de ferramentas do economista convencional. Ela nos impele ainda de buscar soluções triplamente vencedoras, eliminando o crescimento selvagem obtido ao custo de elevadas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais. Outras estratégias, de curto prazo, levam ao crescimento ambientalmente destrutivo, mas socialmente benéfico, ou ao crescimento ambientalmente benéfico, mas socialmente destrutivo.³¹

Uma sociedade que busca se desenvolver, visando à qualidade de vida de seus entes, proporciona um

nível ótimo de sustentação da vida, de estima e liberdade para todos os membros. Então, a destruição de recursos de sustentação da vida e a adoção indiscriminada de tecnologias que destroem as liberdades humanas constituem desenvolvimento, não criativo, mas destrutivo. Tal desenvolvimento não pode ser sustentado (GOULET, 2002, p. 78).

Desenvolvimento, assim, requer, consoante a manifestação de Sachs, que cada ente possa se mostrar potencialmente em autorrealização e bem viver a partir de suas capacidades e do grupo social do qual faz parte, que condicione uma adequação entre trabalho autônomo e heterônomo, priorizando as formas qualitativas importantes para a vida em sociedade.

O crescimento econômico, segundo assinala Sachs,³² para ser percebido em sua dimensão de sustentabilidade necessita mostrar-se socialmente receptivo e adotado por formas que sejam a favor do meio ambiente, no lugar de privilegiar a exploração danosa do capital humano e da natureza.

³⁰ SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

³¹ SACHS, Ignacy, *op. cit.*, 2008, p. 15.

³² SACHS, *op. cit.*, 2002.

Essas ações que visam à preservação do meio natural, sob as formas sustentáveis de desenvolvimento, devem ter amparo de acordo com as diferentes culturas e valores que tangem a cada região ou país. Para Sachs as configurações econômicas, sociais e culturais, bastante diversas, assim como as

dotações de recursos que prevalecem em diferentes micro e mesorregiões excluem a aplicação generalizada de estratégias uniformes de desenvolvimento. Para serem eficazes, estas estratégias devem dar respostas aos problemas mais pungentes e às aspirações de cada comunidade, superar os gargalos que obstruem a utilização de recursos potenciais e ociosos e liberar as energias sociais e a imaginação. Portanto, deve-se garantir a participação de todos os atores envolvidos (trabalhadores, empregadores, o Estado e a sociedade civil organizada) no processo de desenvolvimento.³³

A visão participativa de todos os envolvidos no desenvolvimento, em seu processo desencadeador, se faz necessária para que as práticas de sustentabilidade possam também se efetivar e atuar em equilíbrio e igualdade.

Nesse patamar, Sachs³⁴ afirma que é imprescindível que sejam redirecionados os fatores individualistas que são motivados por preocupações coletivas, o que conduz ao pensamento sobre desenvolvimento sustentável. Visto como uma opção para que possa ser reorganizada a forma de ver e de se portar das pessoas, o desenvolvimento sustentável defende modificações para que se manifestem práticas humanas, a partir da perceptível ausência dos recursos, em especial, dos naturais. Essa ideia se torna possível à medida que, em meio às suas atividades cotidianas, seja buscada a harmonização entre as dimensões fundamentais: social, econômica e ambiental.

Para Sachs,³⁵ a mudança no modelo de desenvolvimento consegue designar, ao mesmo tempo, o surgimento de subsídios para a sobrevivência humana no meio ambiente, bem como um novo enfoque de planejamento e gestão, no qual as práticas atuais redirecionm suas ações para questões mais amplas e coletivas, demonstrando um diferente papel a ser praticado pelos atores envolvidos.

A partir desse cenário, Sachs sugere que os países em desenvolvimento, como o Brasil, aproveitem melhor a chance de administrar sua biomassa, optando por uma proposição moderna em relação a ela, por apresentar vantagens naturais para uma maior produção, que se concretiza em ordenar o uso das áreas, em uma percepção de desenvolvimento sustentável. Mostra, assim, a estes países, a oportunidade de “pular etapas [...] em uma endógena vitória tripla, ao atender, simultaneamente,

³³ SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia**. São Paulo: Cortez, 2004. p. 61.

³⁴ SACHS, *op. cit.*, 2004.

³⁵ SACHS, *op. cit.*, 2008.

aos critérios de relevância social, prudência ecológica e viabilidade econômica, os três pilares do desenvolvimento sustentável”.³⁶

Nesse sentido, a proteção ambiental, sustentada pela normatização da lei, pode dispor de uma organização, em uma ordenação transdisciplinar, que contemple formas de permitir um efetivo equilíbrio da sociedade com a natureza. Jamais a legislação deve deixar de proteger a dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável; porém, jamais pode apresentar-se como empecilho para que as dimensões sociais e econômicas também se desenvolvam. É um necessário equilíbrio, surgido do estudo multidisciplinar do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, que não deve sofrer as pressões dos grandes grupos econômicos ou de meros interesses privados.

O reconhecimento constitucional da matéria traz estabilidade e segurança jurídica às legislações ambientais, porém, ainda é necessária uma guinada no pensamento ambiental nacional, de forma a privilegiar o desenvolvimento sustentável em todas as suas dimensões.

Considerações finais

A partir do que se propôs, este artigo buscou verificar a responsabilidade ambiental, primeiramente verificando o seu âmbito legislativo, ao traçar uma linha evolutiva das legislações ambientais brasileiras, desde o início da década de 80 até os dias atuais, bem como analisou a viabilização dos desenvolvimentos econômico e social e sua sustentabilidade, especialmente sob o pensamento de Sachs.

O estudo concluiu que as tratativas da legislação no que tange à área ambiental, até a CF/88, demonstraram pouca consideração e cuidado com o meio ambiente em que as pessoas vivem.

Assim, na sua normatização, a CF/88 textualizou o fator ambientalista, estabelecendo e dispondo critérios sobre a efetividade da preservação do meio ambiente no Brasil, dedicando um capítulo inteiro ao meio ambiente, cujo teor evoca o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum às populações e essencial à sadia qualidade de vida.

A partir dessa Constituição, todas as demais legislações ambientais infraconstitucionais demonstraram a mesma preocupação e o mesmo escopo em formatar uma série de garantias jurídicas capazes de proteger o meio ambiente e proporcionar o crescimento sustentável das sociedades, bem como de estruturar órgãos específicos de fiscalização, controle e promoção do uso sustentável do

³⁶ SACHS, *op. cit.*, 2008, p. 35.

meio ambiente. Assim, a legislação nacional deve ser um fator de promoção do desenvolvimento sustentável, em todas as suas dimensões e, jamais, apresentar-se como um empecilho diante de regulamentações protecionistas de apenas uma ou algumas destas dimensões.

Nessa visão, o desenvolvimento socioeconômico, na sua prática produtiva e sustentável, precisa estar em consonância com a qualidade de vida das pessoas em sociedade, hoje e amanhã, uma vez que a sustentabilidade não concerne apenas à área ambiental, mas demanda sincronia com as esferas social, cultural, econômica, de distribuição territorial equilibrada, governabilidade política e a sustentabilidade internacional, em prol sempre das populações e suas formas de vida em sociedade, revelando assim uma das preocupações esculpidas tanto na Constituição Federal, quanto nas legislações infraconstitucionais em matéria ambiental.

Assim, o desenvolvimento sustentável deve ser visto como um norte a ser seguido por todos, de forma a garantir que gerações presentes e futuras possam usufruir de um meio ambiente sadio e equilibrado. Mais do que isso, há também um dever inerente de preservação desse meio ambiente, explícito no próprio texto constitucional, que, igualmente, vincula todos, deixando claro que se trata de uma obrigação social, referendada pela legislação nacional.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 13. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BRASIL, Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 27 jun. 2016.

BRASIL. **Decreto n. 6.514, de 22 de julho de 2008**. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL, **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 21 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 8005, de 22 de março de 1990**. Dispõe sobre a cobrança e a atualização dos créditos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8005.htm. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm. Acesso em: 26 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 9.873, de 23 de novembro de 1998**. Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9873.htm. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil.../2002/L10406.htm>. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis ns. 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis ns. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. **Resolução n. 237, de 19 de dezembro de 1997**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 21 jun. 2016.

BRASIL, **Resolução Conama n. 302, de 20 de março de 2002**. Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno. Disponível em: <http://302/02www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30202.html>. Acesso em: 20 jun. 2016.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed., 11. reimpr. Coimbra: Almedina, 2012.

GOULET, Denis. Desenvolvimento autêntico: fazendo-o sustentável. *In*: CAVALCANTI, Clóvis (org.). **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal brasileiro**. 17. ed., São Paulo: Malheiros, 2014.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. 7. ed., rev., atual. e reform. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 31. ed., rev. e atual. até a EC n. 84. São Paulo: Atlas, 2015.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel: Fundap, 1993.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia**. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 8. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.