



AGOSTO 2015

## DESAFIOS E ESTRATÉGIAS NA BUSCA DO DESENVOLVIMENTO COM RESGUARDO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL

**Vladimir Passos de Freitas<sup>1</sup>**

Desembargador Federal Aposentado do Tribunal Regional Federal da 4ª Região  
Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC-PR  
[vladimir.freitas@terra.com.br](mailto:vladimir.freitas@terra.com.br)

**Carlos Eduardo Pereira Dutra<sup>2</sup>**

Advogado em Curitiba-PR  
Professor dos Cursos de Especialização em Gestão Tributária da FESP e Direito e Processo Tributário da PUC-PR  
[cepdutra@gmail.com](mailto:cepdutra@gmail.com)

## RETOS Y ESTRATEGIAS EN LA BÚSQUEDA DEL DESARROLLO CON EL ESCUDO DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

**Resumo:** Durante mucho tiempo se ha estado discutiendo cómo conciliar el desarrollo con la protección del medio ambiente, y si se oponen estos dos elementos. Antes de cualquier sugerencia estrategia a seguir es importante entender lo que significa el desarrollo, especialmente en qué circunstancias dieron su evolución con el concepto de desarrollo sostenible en las Naciones Unidas y lo que significa. Después de este análisis inicial tenemos que comprobar lo que se ha construido desde el punto de vista legislativo para proteger el medio ambiente. Sólo después de este análisis se pueden sugerir las estrategias que, aunque dirigido a lo desarrollo, están en línea con los principios de protección del medio ambiente.

**Palavras-Chave:** Desarrollo, Medio Ambiente, Desarrollo Sostenible, Derecho Ambiental, Protección Del Medio Ambiente.

### Challenges and strategies in the search for development with environmental protection

**Abstract:** It has long been discussing how to reconcile development with environmental protection, and if these two elements are not or opposing interests. Before any strategy suggestion to follow is important to understand what is meant by development, especially under what circumstances occurred the evolution of the concept for sustainable development, not only at United Nations, and understand the meaning of that last expression – sustainable development. After this initial analysis is possible understand what has been built from the legislative point of view to protect the environment. Only after this analysis is allowed suggest strategies that even seeking development, are in line with environmental protection principles.

**Key-words:** Development; Environment; Sustainable Development; Environmental Law; Social and Environmental; Environmental Protection.

<sup>1</sup> Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná; Pós-Doutor pela Universidade de São Paulo (USP) na área de saúde pública.

<sup>2</sup> Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários; Mestrando em Direito Econômico e Social pela PUC-PR.

## 1. INTRODUÇÃO

A busca pelo desenvolvimento parece ser a tônica de todas as nações nos últimos séculos, ainda que em umas sob o aspecto ambiental e outras sob o aspecto social, inegável que a grande maioria das nações buscou nesses últimos séculos desenvolver-se principalmente sob o viés econômico.

Para muitas delas a estratégia foi eficiente e hoje gozam dos benefícios econômicos resultantes da expansão de seus territórios e da exploração de colônias em países do hemisfério sul.

Contudo é inegável e evidente que esse crescimento sustentado em um modelo econômico pautado fortemente no extrativismo mineral e vegetal cobrou o seu preço por meio da extinção de diversas espécies vegetais e animais e inúmeros problemas climáticos supostamente relacionados ao desmatamento.

Estudos indicam que se a população africana consumisse o que consome um norte-americano os recursos naturais se esgotariam em poucos anos, o que só reforça o fato de que o modelo de crescimento que pautou, por exemplo, a expansão econômica norte-americana, precisa urgentemente ser revisto.

O desafio hoje é, portanto, conciliar o desenvolvimento econômico com a proteção ao meio ambiente. Padilha (2010, p. 03-04) classifica esse desafio como encruzilhada humana<sup>3</sup>. Realmente a tarefa não é simples e requer estratégia.

É justamente dentre desse contexto, dessa necessidade de um pensamento estratégico, é que irá se pautar o presente artigo, o qual não tem por objetivo traçar todas as estratégias possíveis, esgotando o tema, mas sim esboçar linhas de atuação, com o principal objetivo de fomentar o debate.

## 2. A BUSCA PELO DESENVOLVIMENTO: QUE DESENVOLVIMENTO?

Desenvolvimento: 15 letras e muita discussão. Assim pode ser resumida essa palavra que tem tomado grande parte das discussões em torno do meio-ambiente. É talvez o principal argumento contra o meio-ambiente, mas pode ser também seu principal aliado. Ora, “como assim?”, deve estar se perguntando o leitor. Explica-se.

De acordo com o Ferreira (2004, p. 646) desenvolvimento significa “adiantamento, crescimento, aumento, progresso”. Veja que em praticamente todas as acepções da palavra a ideia de crescimento está ligada. Desenvolver-se, portanto, é o contrário de permanecer parado, estático.<sup>4</sup> Se uma criança cresce ela está se desenvolvendo. Se uma planta cresce ela também está se desenvolvendo. Se o Produto Interno Bruto de uma nação está aumentando, pode-se dizer que essa nação está se desenvolvendo. Se a área de floresta em um determinado espaço está crescendo, pode-se dizer que ela está se desenvolvendo. Talvez agora o leitor tenha começado a entender porquê a palavra desenvolvimento pode ser usada tanto a favor quanto contra o meio-ambiente, mas é preciso ir além.

A definição imprecisa e que permite sua ampla utilização não ajuda na evolução do estudo, por isso é preciso listar e compreender em que termos a expressão “desenvolvimento” é aplicada.

Nossa Carta Magna, por exemplo, estabelece que o desenvolvimento nacional é objetivo da República, inserindo a expressão “desenvolvimento” em mais de outros quarenta dispositivos constitucionais, destacando-se enquanto objetivo da federação e do sistema financeiro (art. 192), como motivação da Assembléia Constituinte (Preâmbulo), competência da União (art. 21), instrumento de regionalização de investimentos (art. 43) e de promoção do turismo (art. 180). Na esfera tributária o desenvolvimento aparece como permissivo para tratamento diferenciado visando o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico (art. 151) e também como instrumento de promoção da pesquisa científica (art. 218).

---

<sup>3</sup> Afirmo a autora que “O desenvolvimento dos bens de consumo tem um custo ambiental alto e perigoso, gerador de um verdadeiro impasse, de uma encruzilhada humana, talvez das mais sérias e urgentes já enfrentadas por uma geração humana: equacionar a necessária PROTEÇÃO AMBIENTAL, para viabilizar a manutenção de recursos naturais, versus DESENVOLVIMENTO GLOBAL, e a crescente demanda de distribuição de bens de consumo.” (PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 03-04.)

<sup>4</sup> Paulo Afonso Machado Leme, um dos precursores do Direito Ambiental Brasileiro, também se manifesta no mesmo sentido afirmando que “como se vê as acepções apresentadas mostram que o desenvolvimento envolve uma busca de mudança, de alteração, de movimento”. (LEME, Paulo Afonso Machado. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 69.)

Em momento algum a Constituição conceitua a expressão desenvolvimento, utilizando-a sempre de maneira ampla, mas deixando diversos indícios de que o considera primordialmente sob o aspecto econômico.

É justamente esse o viés de desenvolvimento quando considerado assim isoladamente, sem qualquer adjetivação, como bem lembra Padilha (2010, p. 06):

Todo esse quadro de alterações no equilíbrio ambiental global, ocasionado pela própria atuação da sociedade humana sobre o meio ambiente, na sua voracidade no consumo dos elementos naturais da terra, coloca o modelo de desenvolvimento ocidental hegemônico num verdadeiro impasse. A grande equação do século XXI é a seguinte: a necessidade de conciliação do crescimento econômico com a proteção ambiental dos escassos e finitos recursos naturais do Planeta.

Em outras palavras, o desenvolvimento isoladamente considerado, unicamente sob seu viés econômico, foi o que resultou nesse quadro caótico que se apresentou após a Revolução Industrial e que iniciou a preocupação internacional quanto ao meio ambiente. Em verdade pode-se dizer que o grande marco que simboliza o início dessa preocupação ambiental se deu em 1968 quando por meio da Resolução n. 2398 a Organização das Nações Unidas convocou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em 1972, em Estocolmo.

Sachs (2002, p. 52), participante da Conferência de Estocolmo, relata que durante a preparação da conferência dois grupos ficaram divididos, sendo um composto por aqueles que previam abundância, chamados de *the cornucopians*, e outro formado por aqueles que alertavam sobre o fim da vida humana na terra, chamados *doomsayers*. Sachs (2002, p. 52) afirma que “no encontro de Founex e, mais tarde, na Conferência de Estocolmo, ambas as posições foram descartadas” e complementa relatando que emergiu uma alternativa intermediária entre esses dois lados uma vez que o crescimento econômico ainda se fazia necessário, devendo no entanto ser “(...) socialmente receptivo e implementado por métodos favoráveis ao meio ambiente, em vez de favorecer a incorporação predatória do capital da natureza ao PIB”.

A essa modalidade de desenvolvimento Sachs deu o nome ecodesenvolvimento, sendo que posteriormente veio a ser conhecida como desenvolvimento sustentável.

Em verdade a expressão desenvolvimento sustentável veio a ser utilizada, oficialmente, apenas após a publicação do relatório *Our Common Future* – resultado do trabalho desenvolvido pela Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas, chefiada por Gro Harlem Brundtland, ex-Primeira Ministra Norueguesa. Referido estudo conceituava desenvolvimento sustentável da seguinte forma:

The concept of sustainable development does imply limits - not absolute limits but limitations imposed by the present state of technology and social organization on environmental resources and by the ability of the biosphere to absorb the effects of human activities. But technology and social organization can be both managed and improved to make way for a new era of economic growth. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1987)

Tanto no âmbito internacional quanto no âmbito interno, o conceito de desenvolvimento sustentável passou a estar ligado, no mínimo, a outros dois aspectos de extrema importância: econômico e social.

Ozelame e Zanelatto Filho (2014, p. 68-90) ao analisarem a expressão desenvolvimento sustentável consideram que “sob o enfoque constitucional, é desejável que a exploração da atividade econômica se dê em consonância com o desenvolvimento e preservação do meio ambiente sob pena de diminuição da qualidade de vida de sua população”.

Padilha (2010, p. 07) afirma que “parece inquestionável que não há escolha, além de se reinventar uma nova trajetória para o desenvolvimento”, pois considera que a questão fundamental a ser enfrentada é: “(...) o modelo de crescimento econômico, baseado no uso intensivo dos recursos ambientais, se sustentará no atual século?”.

Até mesmo na esfera tributária o conceito de desenvolvimento sustentável, visando a proteção ambiental, tem sido objeto de estudo e implementação. Em recente estudo divulgado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID nominado *Recaudar no Basta: Los Impuestos como Instrumento de Desarrollo*, concluiu-se que na América Latina e Caribe existe ainda muito espaço para

a inserção de tributos ambientalmente orientados. Observe, nesse sentido, trecho do mencionado estudo:

En América Latina y el Caribe los impuestos relacionados con el medio ambiente son bajos comparados con los 'males' que habría que corregir. Por lo tanto, hay margen para aumentar estos impuestos, recaudar más ingresos y mejorar la calidad de vida. (CIBILIS, CORBACHO e LORA (2013, p. 295)

No mesmo sentido é a manifestação de Marins e Teodorovicz (2010, p. 95), para quem:

Atualmente, novos fenômenos chamam a atenção da doutrina econômica, que são novas concepções criadas para fazer frente às novas necessidades globais, que eclodiram nas décadas finais do século XX. Chamaremos atenção ao novo termo criado nas Conferências Internacionais cuja temática que se dirigia às novas concepções atreladas ao desenvolvimento e aos direitos humanos, originou o termo "sustentabilidade". (MARINS e TEODOROVICZ, 2010, p. 95)

Não basta, portanto, promover o desenvolvimento econômico com a destruição do meio ambiente e com aumento da desigualdade social, por isso Folloni (2014, p. 212) afirma que "toda a tributação deve estar orientada para a promoção do desenvolvimento determinado constitucionalmente".

Importante notar, no entanto, que o conceito de desenvolvimento sustentável não possui unanimidade, sendo que há quem o aponte inclusive como um subterfúgio para a promoção unicamente do desenvolvimento econômico. Nesse sentido observe as palavras de Leff (2006, p. 45), que afirma:

Assim, as estratégias do capital para reapropriar-se da natureza vão degradando o ambiente em um mundo sem referentes nem sentidos, sem relação entre o valor de troca e a utilidade do valor de uso. A economia do desenvolvimento sustentado funciona dentro de um jogo de poder que outorga legitimidade à ficção do mercado, conservando os pilares da racionalidade do lucro e o poder de apropriação da natureza fundado na propriedade privada do conhecimento científico. (LEFF, 2006, p. 45)

No mesmo sentido é possível citar Vizeu, Meneghetti e Seifert (2012, p. 569) que tecem ácidas críticas ao termo "desenvolvimento sustentável":

Sob os pressupostos da Teoria Crítica, o discurso do desenvolvimento sustentável apresenta-se como contraditório em si mesmo. O conceito surge em razão do processo de degradação econômica, fragilidade política e destruição da natureza como tentativa de amenizar o gérmen do sistema de produção capitalista: exploração, destruição e alienação.  
(...)

De forma prática, trata-se simplesmente de prevenir as situações contraditórias facilmente encontradas nas organizações, a exemplo das ocorrentes em uma fábrica de produtos altamente poluentes, mas que tem programas de reciclagem somente para assegurar a seus funcionários a sensação de estarem fazendo a coisa certa, ou de amenizarem seu sentimento de culpa. (VIZEU, MENEGHETTI e SEIFERT, 2012, p. 569)

Harding (2008, p. 288) considera que "(...) desenvolvimento sustentável é um paradoxismo, já que desenvolvimento implica aumentar as taxas de extração de matérias-primas da natureza virgem."

A mesma crítica é realizada por Marés de Souza (2003, p. 91-92) no que se refere ao conceito de função social da propriedade:

Pode se ver com clareza que a ideia da função social está ligada ao próprio conceito do direito.

(...)

Isto significa que a função social está no bem e não no direito ou no seu titular, porque uma terra cumpre a função social ainda que sobre ela não pare nenhum direito de propriedade ou esteja proibido qualquer uso direto, como, por exemplo nas terras afetadas para a preservação ambiental: a função social é exatamente a preservação do ambiente. (MARÉS DE SOUZA, 2003, p. 91-92)

Ainda atrelada ao conceito de desenvolvimento sustentável existem outras duas expressões bastante utilizadas. Trata-se da sustentabilidade e do socioambientalismo.

Veiga (2007, p. 94) relata que a mais poderosa das concepções de sustentabilidade é aquela “(...) que vincula a melhoria das condições ambientais de um país ao seu enriquecimento medida pela renda per capita”, sustentando que já se demonstrou empiricamente que a deterioração ambiental tende a ser reduzida quando o aumento da renda per capita se aproxima dos 8 mil dólares, “(...) e que, depois de atingir esse nível de riqueza, a sociedade passa a dar mais importância à conservação e recuperação dos ecossistemas”.

Prossegue o autor (VEIGA, 2007, p. 94) afirmando que uma segunda corrente de entendimento, opondo-se à primeira, entende que sustentabilidade não deve ser confundida com a ilusão da perenidade. Para essa corrente “o termo só faz sentido no contexto de uma ambição de se prolongar a presença da espécie humana na Terra, sem qualquer crença na possibilidade de que ela poderá evitar sua própria extinção.” (VEIGA, 2007, p. 95). Uma via alternativa, mas ainda dentro dessa concepção é o que se costumou chamar de condição estacionária, que fica fácil de ser compreendida quando comparada com uma biblioteca lotada na qual é mais fácil e melhor substituir um livro ruim, por outro bom, aumentando a qualidade, sem aumentar a quantidade, sendo esse o ideal que ocorra com as nações no que se refere, por exemplo, a substituição de suas matrizes energéticas.

Uma terceira concepção de sustentabilidade entende que “(...) cada geração deve legar à sua sucessora pelo menos tanta riqueza per capita quanto ela própria herdou” (VEIGA, 2007, p. 97), considerado nesse conceito de riqueza “(...) toda a base produtiva de uma economia, compreendendo o capital criado pelo homem, os recursos naturais, o conhecimento, as habilidades e as instituições” (VEIGA, 2007, p. 97).

Leme (2014, p. 67) apresenta a sustentabilidade como a análise dos efeitos da ação humana, mais precisamente o tempo desses efeitos e as consequências de sua duração, inserindo o meio ambiente no conceito de “sustentabilidade ambiental”, afirmando que nesse último conceito – sustentabilidade ambiental – “(...) não entra necessariamente a consideração do desenvolvimento, em seus aspectos econômicos e sociais” (LEME, 2014, p. 67).

Quanto ao socioambientalismo Veiga (2007, p. 94) relata que em “(...) uma rápida consulta ao Google no início de 2007 exibiu mais de um milhão de resultados” ao ser pesquisado o tema “socioambiental”.

Surpreendeu o autor que logo após três ocorrências relacionadas ao Instituto Socioambiental, importante ONG do setor, surgiram ocorrências ligadas ao mundo corporativo, ou seja, empresas que resolveram se comprometer com a chamada responsabilidade socioambiental.

Tanto no caso da ONG como no caso das empresas o emprego do termo socioambiental aponta “(...) para o mesmíssimo fenômeno: a inevitável necessidade de procurar compatibilizar as atividades humanas em geral – e o crescimento econômico em particular – com a manutenção de suas bases naturais, particularmente com a conservação ecossistêmica.” (VEIGA, 2007, p. 94).

No que se refere ao ambientalismo Santilli (2005, p. 25) relata, apoiada nos estudos de José Augusto Pádua, que diferentemente do que possa parecer, o ambientalismo tem também suas raízes no pensamento social brasileiro.

Criam-se, a partir da década de 30 do século passado, parques ambientais inspirados no modelo norte-americano. Essa evolução é freada durante o Governo Militar com a repressão aos movimentos sociais mas não impede a criação de uma das mais importantes organizações ambientais, a Associação Gaúcha de Proteção ao Meio Ambiente, liderada pelo notável José Lutzenberger.

Um ano após a criação da Agapan, mais precisamente em 1972, a ONU instaura a Comissão de Meio Ambiente, com uma primeira reunião em Estocolmo, naquele mesmo ano.

Mais especificamente no Brasil o socioambientalismo surgiu na segunda metade dos anos 80 “a partir de articulações políticas entre os movimentos sociais e o movimento ambientalista”, podendo ser identificado “com o processo histórico de redemocratização do país” (SANTILLI, 2005, p.

31), sendo que dois grandes expoentes desse movimento socioambiental são, justamente, Chico Mendes e Marina Silva.

Prossegue a autora asseverando que:

O socioambientalismo nasceu, portanto, baseado no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais. (SANTILLI, 2005, p. 35)

Cabe ressaltar, mais uma vez que, como bem ressalta Santilli (2005, p. 41), baseando-se em Mareto Santilli, o socioambientalismo é uma invenção brasileira.

Em resumo todas essas expressões procuram conciliar a continuidade do crescimento com a proteção ao meio ambiente ainda que uma privilegie mais o meio ambiente (sustentabilidade e socioambientalismo) e outra pareça privilegiar mais o crescimento econômico (desenvolvimento sustentável).

Ocorre que em ambos os casos, em maior ou menor grau, luta-se para a proteção e equilíbrio ambiental. Nesse sentido as palavras de Sachs (2002, p. 59-60) fecham o tópico de forma perfeita:

A ONU tem tido um sucesso proeminente na promoção da conscientização ambiental, incorporando-a ao conceito de desenvolvimento multidimensional. Nos 20 anos decorridos entre as conferências de Estocolmo e a do Rio, alcançou-se um substancial progresso em termos da institucionalização do interesse pelo meio ambiente, com o lançamento do Programa do Meio Ambiente da ONU e com o avanço na proteção do meio ambiente global por uma série de tratados internacionais. Como tentei mostrar, o pensamento sobre o desenvolvimento tem sido totalmente transformado. Ainda assim, o processo chegou a parar e até a se reverter, em um momento em que seria necessário um grande passo à frente para dar configurações concretas à Agenda 21. Chegou o momento de retomar estes temas e inserir novamente na agenda de separação Norte-Sul. Ao mesmo tempo, pode valer a pena colocar juntas as duas ideias-força mencionadas no início deste artigo, reconceitualizando-se o desenvolvimento como apropriação efetiva de todos os direitos humanos, políticos, sociais, econômicos e culturais, incluindo-se aí o direito coletivo ao meio ambiente. (SACHS, 2002, p. 59-60)

Uma vez definido o que se entende ou pode ser entendido por desenvolvimento é preciso compreender os mecanismos legais de proteção ao meio ambiente.

### **3. ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL: PROTEÇÃO LEGAL AO MEIO AMBIENTE**

A partir da Conferência de Estocolmo, em 1972, começam a surgir nas legislações nacionais o dever de proteção do meio ambiente, inclusive com o reconhecimento de que ele consiste em um direito fundamental do indivíduo.

Silveira (2007, p. 142) reconhece que “as pilastras do entendimento daquilo que deva ser um processo de desenvolvimento com sustentabilidade ambiental ressaí cristalino do sentido semântico (...)” dos arts. 225 e 170 da Constituição da República. Sem dúvida esses dispositivos representam a proteção constitucional do meio ambiente.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

(...)

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.

Alguns anos após a promulgação da Constituição ocorreu, no Rio de Janeiro, a Cúpula da Terra, também conhecida como RIO/92. Dos três documentos originados da RIO/92 talvez o mais importante seja a Agenda 21, por configurar-se como um programa de ações e estratégias para promoção do desenvolvimento sustentável.

Posteriormente, dez anos após essa conferência, foi realizado em Johannesburgo a chamada RIO + 10.

Padilha (2010, p. 109) propõe interessante classificação quanto a normatividade ambiental no Brasil, dividindo-a em uma fase inicial, uma fase intermediária e de codificação, uma fase pós-Estocolmo e a chamada fase holística.

Na fase inicial destaca-se o primeiro Código Florestal, aprovado em 23 de janeiro de 1934, por meio do Decreto 23.793.

A segunda fase, chamada de intermediária e de codificação, surge após a Segunda Guerra Mundial, mais precisamente a partir de 1960 e tem como destaque um novo Código Florestal, aprovado pela Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, que garante expressa proteção à Área de Preservação Permanente e Área de Reserva Legal.

Como já afirmado anteriormente, após a Conferência de Estocolmo começam a surgir um número maior de leis protetivas do meio ambiente, iniciando-se aqui uma visão menos restrita e fragmentada do meio ambiente.

Por fim, na fase holística, inaugura-se de acordo com a visão de Padilha (2010, p. 109), "(...) uma nova forma de abordagem jurídica do meio ambiente, que passa a ser protegido pela legislação ambiental, de maneira integral, por meio de uma visão holística e sistematizada e não mais fragmentada ou setorializada". Destacam-se, nesse período, a Lei 6.938/81, que aprovou a Política Nacional do Meio Ambiente e a Lei 7.347/85, que dispõe sobre a Ação Civil Pública, culminando com a Constituição da República de 1988, que dedicou um capítulo ao meio ambiente.

Essa fase holística reconheceu de forma tão significativa a necessidade de proteção ambiental que especialistas no tema, tais como Ferreira e Leite (2012, p. 15), afirmam tratar-se, atualmente, de um Estado de Direito Ambiental, sustentando que "(...) o constituinte adotou uma concepção integrada do meio ambiente (...)" e que "(...) a Constituição de 1988, em muitos aspectos, procura concretizar os objetivos do Estado de Direito Ambiental".

Sem dúvida que a evolução legal da proteção ambiental foi e continua sendo de extrema importância para preservação da fauna e flora, mas retoma-se a questão de como conciliar essa necessária proteção com o anseio pelo desenvolvimento, tema do próximo tópico desse artigo.

#### **4. ESTRATÉGIAS DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

Realmente não há como falar de proteção ao meio ambiente sem comentar as Declarações Internacionais surgidas a partir da Conferência de Estocolmo, em 1972.

Ainda que o relatório *Our Common Future* tenha apontado a necessidade de um desenvolvimento acompanhado de proteção ambiental e social, quedou-se silente em relação aos meios pelos quais esse desenvolvimento sustentável poderia ser atingindo.

Esse desafio foi assumido 20 anos depois, na RIO/92, em que dois grandes documentos foram publicados como resultado da aludida conferência. Padilha (2010, p. 61) afirma que "os debates se centraram na necessidade de se firmarem regras mais claras e objetivas para o enfrentamento da problemática ambiental internacional e de se desenvolverem estratégias para um novo modelo de desenvolvimento".

A Declaração de Princípios, um desses dois grandes documentos, traz em seu corpo uma série de princípios. Ainda que muitos sejam realmente programáticos, outros tantos são princípios diretivos, que contém estratégias efetivas para o desenvolvimento sustentável. Abaixo se transcrevem aqueles que possuem esse cunho:

##### **Princípio 4**

Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste.

**Princípio 5**

Para todos os Estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, irão cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, a fim de reduzir as disparidades de padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.

(...)

**Princípio 8**

Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

**Princípio 9**

Os Estados devem cooperar no fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, mediante o aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimentos científicos e tecnológicos, e mediante a intensificação do desenvolvimento, da adaptação, da difusão e da transferência de tecnologias, incluindo as tecnologias novas e inovadoras.

(...)

**Princípio 11**

Os Estados adotarão legislação ambiental eficaz. As normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam. As normas aplicadas por alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados.

(...)

**Princípio 13**

Os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

(UNESCO, 2014)

O outro desses dois grandes documentos foi a Agenda 21, “(...) documento de planejamento estratégico para enfrentamento dos desafios da sustentabilidade nos próximos séculos” (PADILHA, 2010, p. 71). Da Agenda 21 Global (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992) é possível destacar como estratégia para implementação do desenvolvimento sustentável o financiamento de programas que promovam o desenvolvimento de forma sustentável, incentivo a pesquisas científicas e tecnológicas nesse sentido, assim como capacitação de recursos humanos e a criação de mecanismos de proteção legal do meio ambiente.

Após a RIO/92 cada país ficou também responsável por elaborar a sua própria Agenda 21, tendo o Brasil concluído essa tarefa em 2003, quando a Agenda 21 Brasileira entrou na sua fase de aplicação. Destacam-se, da Agenda 21 Brasileira (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004), as seguintes estratégias: a) gestão do espaço urbano, b) desenvolvimento sustentável do Brasil rural, c) promoção regionalizada da agricultura sustentável, c) implantação do transporte de massa e da mobilidade sustentável.

Cabe ressaltar que a Comissão de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, órgão criado em decorrência da RIO/92 tem se dedicado, periodicamente, à elaboração dos chamadores



indicadores de Desenvolvimento Sustentável, sendo a última publicação do ano de 2007, na qual foram relacionados 50 indicadores (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2007) divididos em 14 grandes grupos: a) pobreza, b) governança, c) saúde, d) educação, e) demografia, f) riscos naturais, g) atmosfera, h) terra, i) oceanos, mares e costas, j) água, k) biodiversidade, l) desenvolvimento econômico, m) parceria econômica global, n) padrões de consumo e produção.

No Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE tem também publicado, periodicamente, relatórios com índices de medição do desenvolvimento sustentável (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2012), com um número até mesmo maior do que o das Nações Unidas, incluindo na promoção do Desenvolvimento Sustentável uma dimensão institucional.

São essas, basicamente, as estratégias que devem ser adotadas mundialmente na busca do desenvolvimento com resguardo da proteção ambiental.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: GAIA, PACHAMAMMA E O BOM USO DA NATUREZA**

Lovelock (1995), pesquisador britânico, criador de instrumentos utilizados pela NASA para pesquisa aeroespacial, criou uma das principais teorias de ecologia do último século, chamada hipótese ou teoria de Gaia que em que pese ter surgido em um encontro de ciência sobre as origens da vida na Terra, em Princeton, em 1969, foi apenas publicada, pela primeira vez, em 1979.

O que Lovelock pretendeu demonstrar por meio dessa hipótese é que nosso planeta poderia ser encarado como constituindo uma única unidade viva capaz de levar a atmosfera da terra a adequar-se às suas necessidades gerais, dotada de faculdades e poderes superiores aos das suas partes constituintes. Por isso é que conceitua Gaia como sendo um superorganismo que inclui toda a superfície da terra (ar, oceanos, rocha) e a vida, seja ela humana ou não.

Lovelock (1995, p. 12) toma o cuidado de diferenciar esta expressão, Gaia, de biosfera, esclarecendo o seguinte:

Tentei também definir essa palavra vaga “biosfera” (...). Na 1ª Edição usei-o, como sinônimo de Gaia (...). Nesta nova edição, a relação entre a biosfera e Gaia é a mesma que existe entre o leitor e o seu corpo. A biosfera é a região geográfica tridimensional em que existe o organismo vivo. Gaia, por seu lado, é o superorganismo composto por toda a vida agrupada através do ar, dos oceanos e das rochas à superfície. (LOVELOCK, 1995, p. 12)

Passa então a traçar uma série de paralelos, muito interessantes, e que demonstram a auto-organização de Gaia. A poluição, por exemplo, é encarada como “uma consequência inevitável do funcionamento da vida” (LOVELOCK, 1995, p. 119). Para ele, “num mundo sensato, os resíduos industriais não seriam proibidos, mas aproveitados” (LOVELOCK, 1995, p. 123).

Afirma ainda que “talvez a continuidade da nossa existência ordeira durante um período tão vasto possa atribuir-se a um outro processo controlador de Gaia, que tudo faz para que os menos escrupulosos nunca venham a dominar.” (LOVELOCK, 1995, p.144)

Percebe-se que o que permeia toda a obra é, na verdade, a certeza de que Gaia prevalecerá mesmo que a espécie humana acabe sendo extinta.

Com esse mesmo enfoque e poder de Gaia é que a população indígena sulamericana, mais precisamente os quechuas, referem-se ao que chamam de Pachamama, tão bem explicado por Zaffaroni (2012, p. 114), que afirma na obra *La Pachamma y El Humano*:

Más de quinientos años de colonialismo, neocolonialismo, genocidio y dominación, no pudieron borrar de las culturas de los pueblos andino el culto a la Tierra y el ideal de convivencia armoniosa del *sumak kawsay*, que hoy – removidas las capas que lo oprimían – vuelve a la superficie como mensaje al mundo y en especial a la especie humana en riesgo de colapso y extinción. (ZAFFARONI, 2012, p. 114)

Assim como para Lovelock, para Zaffaroni é Gaia, ou Pachamama, que regula, mantém e recria as condições de vida, em um sistema autopoietico, conforme clássico estudo dos biólogos chilenos Varela e Maturana.

Toda essa evolução, bem como a imposição da visão holística de meio ambiente está intimamente ligado ao Bom Uso da Natureza que exige segundo Larrere e Larrere (1997, p. 145), uma nova concepção de natureza. Segundo eles “a prescrição de uma concepção da natureza (a da

modernidade) não implica que não haja substituição possível, que não se possa recompor uma nova visão da natureza.” Afirmam ainda que:

Temos portanto de voltar à questão do bom uso. Não ao dos Gregos, forma de prudência antropocêntrica e que se manteve na época moderna, mesmo para lá da revolução industrial. O bom uso dos nossos dias deve ser ecocentrado. Por isso é que nos é necessária uma visão objectiva da natureza, informada pela ciência. (LARRERE e LARRERE, 1997, p. 145)

Veja que todas essas manifestações voltam-se a uma preocupação única: é preciso alterar o modo como o ser humano enxerga sua relação com a natureza. Os seres humanos, dentro de uma diversidade enorme de espécies, só existem e coexistem com outros indivíduos porque Gaia lhes concede esse direito, porque Gaia mantém o equilíbrio de oxigênio necessário para que a vida humana seja possível. Sem esse perfeito equilíbrio talvez o leitor não estivesse agora lendo esse artigo.

Em outras palavras o que se quer dizer é que se não for implementada uma visão holística do meio ambiente, de todas suas interações, e continuar a raça humana pautada no desenvolvimento unicamente econômico, em pouco tempo – vale lembrar que estamos falando de um planeta com 4,5 bilhões de anos – os recursos irão se tornar escassos a ponto de impedir o próprio desenvolvimento, tão buscado por uma parcela dos seres humanos.

## **6. CONCLUSÃO**

Já há muitos anos os Governos Mundiais e especialmente as Nações Unidas preocupam-se em conciliar o crescimento econômico com a proteção ambiental, sem contudo ter sido localizada uma solução mundial para diversos problemas que afetam sensivelmente o meio-ambiente. Também pudera, uma vez que o mundo voltou os olhos para o problema ambiental de forma mais intensa unicamente a partir de 1972, com a Conferência de Estocolmo.

Tantos anos sem a devida atenção ao meio ambiente levou a uma verdadeira crise ambiental, com efeitos danosos ao meio ambiente, sendo necessário agora avançar para um segundo estágio na análise do problema, caracterizado – esse segundo estágio – pelo pragmatismo, pela propositura de soluções e estratégias que vençam o desafio da conciliação dessas duas forças – meio ambiente e economia.

Felizmente, no final do último século, graças ao esforço de construção da Agenda 21 (Global e Regional), parece ter sido dado início a esse segundo estágio, ainda que de forma tímida e muito mais teórica do que pragmática.

De qualquer modo é por meio da consecução dos objetivos nela contidos e dos indicadores adotados pela ONU e pelo IBGE que se visualiza seja vencido o desafio de conciliar o desenvolvimento e a proteção ambiental.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Índices de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <[ftp://geoftp.ibge.gov.br/documentos/recursos\\_naturais/indicadores\\_desenvolvimento\\_sustentavel/2012/ids2012.pdf](ftp://geoftp.ibge.gov.br/documentos/recursos_naturais/indicadores_desenvolvimento_sustentavel/2012/ids2012.pdf)>, acesso em 30.10.2013, às 20h15.

BRASIL. **Agenda 21 brasileira : ações prioritárias** / Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. 2. ed. Brasília : Ministério do Meio Ambiente, 2004.

CIBILIS, Vicente Fretes; CORBACHO, Ana; LORA, Eduardo. **Recaudar no Basta: lós impuestos como instrumento de desarrollo**. BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. Disponível em: <[http://www.iadb.org/en/research-and-data/access-document,3181.html?pub\\_id=37768311](http://www.iadb.org/en/research-and-data/access-document,3181.html?pub_id=37768311)>, acesso em 02.11.2013, às 15h35.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 3ª ed. Curitiba: Positivo, 2004.

FERREIRA, Helini Sivini; LEITE, José Rubens Morato. A Expressão dos Objetivos do Estado de Direito Ambiental na Constituição de 1988 in **Repensando o Estado de Direito Ambiental**. Organização José Rubens Morato Leite, Helini Sivini Ferreira, Matheus Almeida Caetano. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

FOLLONI, André. **O Papel da Ciência do Direito Tributário no Desenvolvimento Nacional** in Direito tributário [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFSC; coordenadores: Antônio Carlos Diniz Murta, Ubaldo Cesar Balthazar, Raymundo Juliano Rego Feitosa. – Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 194-215.

LARRERE, Catherine; LARRERE, Raphael. **Do Bom Uso da Natureza – para uma filosofia do meio ambiente**. Instituto Piaget: Lisboa, 1997.

LEFF, Enrique. **Racionalidade Ambiental e Reapropriação Social da Natureza**. São Paulo: Record, 2006.

LEME, Paulo Afonso Machado. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

LOVELOCK, James. **GAIA: um Novo Olhar sobre a Vida na Terra**. Edições. 70, Lisboa – Portugal, 1995.

MARÉS DE SOUZA, Carlos Frederico. **Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

MARINS, James; TEODOROVICZ, Jeferson. **Extrafiscalidade socioambiental**. Revista Tributária e de Finanças Públicas. São Paulo, n. 90, jan/fev. 2010.

MENEGHETTI, Francis Kanashiro; SEIFERT, Rene Eugenio; VIZEU, Fabio. **Por uma crítica ao conceito de desenvolvimento sustentável** in Cadernos EBAPE.PR (FGV), v. 10, n. 3, artigo 6, Rio de Janeiro, Set. 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Our Common Future**. Relatório apresentado à Assembleia Geral da ONU mediante o documento A/42/427 em 4 de agosto de 1987. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>, acesso em 04.12.2014, às 19h14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Índices de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/guidelines.pdf>> acesso em 02.11.2013, às 17h02.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 21**. Relatório Resultante da Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, nos dias 3 a 14 de junho de 1992. Disponível em: <<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf?>>, acesso em 14.12.2014, às 10h54.

OZELAME, Rafael Henrique; ZANELATTO FILHO, Paulo José. **Extrafiscalidade e Desenvolvimento Socioambiental**. in Direito tributário [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFSC; coordenadores: Antônio Carlos Diniz Murta, Ubaldo Cesar Balthazar, Raymundo Juliano Rego Feitosa. – Florianópolis : CONPEDI, 2014.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SANTILLI, Juliana F. R. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Editora Peirópolis, 2005.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. 4ª Ed. Paula Yone Stroh (organizadora). Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SILVEIRA, Edson Damas. **Desenvolvimento Sustentável (ou que não se sustenta) em Território Amazônico** in Direito Ambiental em Evolução 4. Vladimir Passos de Freitas (coord.) 1ª ed, 3ª tir. Curitiba: Juruá, 2007.

UNESCO. **The Rio Declaration on Environment and Development**. Disponível em <[http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/RIO\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/RIO_E.PDF)>, acesso em 14.12.2014, às 10h43.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Senac, 2007.

ZAFFARONI, Engenio Raul. **La Pachamma y El Humano**. Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo, 2012.