A Proteção Brasileira do Meio Ambiente no Contexto da Correlação entre os Direitos Fundamentais e os Sistemas Econômicos

Paulo José Leite Farias

Doutor em Direito pela UFPE, Mestre em Direito e Estado pela Universidade de Brasília, Promotor de Justiça no DF, Professor do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP).

SUMÁRIO: 1 A busca da felicidade do indivíduo, da família e a prosperidade do estado: interdependência dos fenômenos político, econômico e jurídico; 2 Características dos direitos fundamentais de terceira dimensão; 2.1 Dimensões dos direitos fundamentais; 2.2 Direitos fundamentais de terceira dimensão; 3 Correlação entre os sistemas econômicos e as dimensões de direitos fundamentais; 3.1 O liberalismo e os direitos de primeira geração; 3.2 O intervencionismo e os direitos de segunda geração; 3.3 O neoliberalismo, a globalização e os direitos de terceira geração; 4 O meio ambiente e sua vinculação jurídica aos sistemas econômicos; 4.1 O princípio da defesa do meio ambiente: mecanismo conformador da ordem econômica; 5 O desenvolvimento sustentável como ética de desenvolvimento com a harmonização do econômico e do ecológico; 5.1 Defesa do meio ambiente como objetivo da ordem econômica; 5.2 O conceito de desenvolvimento sustentável e a ética do desenvolvimento.

RESUMO: Demonstração da influência histórica dos sistemas econômicos e das dimensões dos direitos fundamentais. Os fenômenos econômicos e jurídicos vinculam-se a circunstâncias históricas. Ao surgirem, possuem características comuns e vinculantes, reciprocamente, permitindo melhor compreensão de ambos. A proteção ambiental brasileira, prevista na Constituição Federal de 1988, constitui expressão contemporânea das influências recíprocas entre o Direito e a Economia.

1 A BUSCA DA FELICIDADE DO INDIVÍDUO, DA FAMÍLIA E A PROSPERIDADE DO ESTADO: INTERDEPENDÊNCIA DOS FENÔMENOS POLÍTICO, ECONÔMICO E JURÍDICO

"*But though Men when they enter into Society, give up the Equality, Liberty, and Executive Power they had in the State of Nature, into the*

hands of the Society, to be so far disposed of by the Legislative, as the good of the Society shall require (...)."

JOHN LOCKE[1]

LOCKE, ao contrário de HOBBES, destacava, de forma otimista, que a criação de um Estado de Direito deve ser vista sob a ótica de melhoria do corpo social com respeito aos direitos pré-existentes dos indivíduos no Estado de Natureza.

Para ARISTÓTELES, o grande sistematizador, a Ética, a Economia e a Política tinham como objetivo comum a busca da felicidade do indivíduo.

ARISTÓTELES analisa o comportamento moral do homem, enquanto "ser racional" e enquanto "ser social", respectivamente, nos tratados sobre ética e sobre economia e política. Na economia, o ser social é visto dentro da família (microssociedade); na política, como cidadão de um Estado (macrossociedade).

Observa-se que, para ARISTÓTELES, o nome genérico "Política" designa as ciências práticas que versam sobre a atividade moral do homem. Para ARISTÓTELES, a Política é a ciência suprema. A organização da *pólis*, com vida comunitária e com sábia legislação, possibilita, ao cidadão, os meios para que chegue à virtude ética.[2]

Na *Ética a Nicômaco*, ARISTÓTELES estuda o ato humano. Tal ato é entendido como livre, consciente e dirigido a um fim. Vislumbra, o homem agindo, livre e conscientemente, almejando um determinado fim. Indaga, então, para que o homem age?

ARISTÓTELES responde que o homem *sempre* age visando ao bem (*ágathon*), seja o bem pessoal, seja o bem comum. O *bem pessoal* é que lhe trará bem-estar (*eudaimonía*), ou seja, felicidade, ou o *bem comum*, que trará bem-estar à sua comunidade.

Na Economia Doméstica,[3] etimologicamente administração (*nomos*) da casa (*oikos*), ARISTÓTELES tratará da ética do indivíduo na família. No Livro Primeiro desta obra, ARISTÓTELES irá mostrar as diferenças (e as semelhanças) do Governo de uma casa e do Governo de uma Nação:

"*Entre el arte de gobernar una família o una casa y el arte de gobernar una nación o estado, hay ciertas diferencias, que corresponden a lás*

1 LOCKE, John. *Two treatise of government*. London: Peter Laslett., 1970, p. 395.

2 "Uma vez que a ciência política usa as ciências restantes e, mais ainda, legisla sobre o que devemos fazer e sobre aquilo de que devemos abster-nos, a finalidade desta ciência inclui necessariamente a finalidade das outras, e então esta finalidade deve ser o bem do homem." (ARISTÓTELES. *Ética a Nicômacos*. Trad. Mário da Gama Kury. Brasília: Universidade de Brasília, 1992, p. 18)

3 O título *Economia Doméstica* é redundante. Entretanto, optou-se por adotá-lo para diferenciação da economia no sentido contemporâneo que se vincula à problemática da escassez e à forma utilitária pela qual o mercado resolve esta problemática.

que hay entre los dos aspectos o formas de comunidad, que suponen la casa y la ciudad-estado (...).

A partir de esta definición de ciudad o nación resulta evidente que el arte de la administración doméstica es más antiguo que el de la administración nacional (...) la família, en efecto, es una parte del estado o la ciudad."[4]

Exemplificando, as lições aristotélicas, na obra *Economia Doméstica*, merecem releitura contemporânea para melhor compreensão de conceitos chaves de integração do fenômeno econômico e do fenômeno ecológico, tal qual o de desenvolvimento sustentável, desenvolvido no presente artigo. Assim, ao tratar das qualidades do administrador da família, ARISTÓTELES afirma:

"*Hay cuatro cualidades que debe poseer el cabeza de familia en el cuidado de su propriedad. En primer lugar, debe poseer la capacidad de adquirir, y en segundo lugar, la de conservar lo que hay adquirido; de lo contrario, no hay mayor beneficio en el adquirir (...) En tercer y cuarto lugar debe saber como mejorar su propiedad y como hacer uso de ella, pues estos son los fines por los que se há buscado el poder de la adquisición y de la conservación.*"[5]

Assim, na visão integradora finalística de ARISTÓTELES, os fenômenos da ética individual (condutas do indivíduo na busca da felicidade), economia (conduta do administrador para a felicidade da família) e da política (conduta do(s) governante(s) para a felicidade dos cidadãos da pólis) devem ser visto como disciplinas voltadas para um mesmo objetivo: a felicidade do individual e do coletivo, embora possuam diferentes campos de atuação.

Os direitos fundamentais, hodiernamente, representam a felicidade buscada pelos antigos e pelos pais da Idade Moderna, e, também, devem ser vistos de forma integrada com a Ciência Econômica e com a atividade de gestão estatal. Nesse aspecto, o presente artigo almeja demonstrar e destacar a correlação entre o fenômeno econômico e o ecológico na busca de uma atuação estatal integradora que contribua para a felicidade de uma complexa sociedade contemporânea.

2 CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE TERCEIRA DIMENSÃO

2.1 Dimensões dos direitos fundamentais

Conforme assinala INGO SARLET, desde que ocorreu a positivação dos direitos humanos nas Constituições, eles passaram por diversas

4 ARISTÓTELES. *Obras*. Trad. Francisco de P. Samaranch. Madrid: Aguilar, 1973, p. 1.377.

5 ARISTÓTELES. *Obras*. Trad. Francisco de P. Samaranch. Madrid: Aguilar, 1973, p. 1.381.

transformações, tanto no que se refere ao conteúdo, quanto no que concerne à titularidade, à eficácia e à efetivação.[6]

Assim, os direitos fundamentais estão marcados por autêntico devir, não obstante se vinculem a núcleo unificador de proteção da dignidade da pessoa humana.

A classificação dos direitos fundamentais, no âmbito da doutrina nacional, retrata a noção de existência das novas facetas da dignidade da pessoa humana, que preocupa renomados autores, na busca de uma classificação dos direitos fundamentais.

Assim, JOSÉ LUIZ QUADROS DE MAGALHÃES classifica os direitos fundamentais em direitos individuais, sociais, econômicos e políticos.[7]

No contexto doutrinário relativo à classificação dos direitos fundamentais, destaca-se a teoria dos quatro *status* de GEORG JELLINEK. Essa teoria, para ROBERT ALEXY, constitui-se em "*el ejemplo más grandioso de una teorización analítica en el ámbito de los derechos fundamentales*".[8]

Ademais, conforme anota JORGE MIRANDA, a classificação de JELLINEK corresponde, aproximadamente, ao *processo histórico de afirmação da pessoa humana e de seus direitos*.[9]

Ressaltando o registro histórico na própria conceituação dos direitos humanos, ANTÔNIO ENRIQUE PEREZ LUÑO ensina que os direitos humanos são:

> "*Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la liberdad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.*"[10]

No mesmo diapasão, BOBBIO defende que os direitos fundamentais são direitos históricos, ao afirmar que:

---

6 "Desde o seu reconhecimento nas primeiras Constituições, os direitos fundamentais passaram por diversas transformações, tanto no que diz com o seu conteúdo, quanto no que concerne à sua titularidade, eficácia e efetivação. Costuma-se, neste contexto marcado pela autêntica mutação histórica experimentada pelos direitos fundamentais, falar da existência de três gerações de direitos, havendo, inclusive, quem defenda a existência de uma quarta geração." (SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 48)

7 QUADROS DE MAGALHÃES, José Luiz. *Direitos humanos na ordem jurídica interna*. Belo Horizonte: Interlivros de Minas Gerais, 1992, p. 20 e 21.

8 ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*. Trad. Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 261.

9 MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 3. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra, t. IV, 1991, p. 85.

10 LUÑO, Antonio Enrique Perez. *Derechos humanos, estado de derecho y constitucion*. 3. ed. Madrid: Tecnos, 1990, p. 48.

> "Do ponto de vista teórico, sempre defendi – e continuo a defender, fortalecido por novos argumentos – que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas."[11]

Segundo JELLINEK, pelo fato de ser membro do Estado, o indivíduo trava, ao longo do tempo, com este, pluralidade de relações denominadas *status*, razão pela qual a teoria de JELLINEK é, também, chamada de "Teoria dos Quatro *Status*".

A primeira relação em que se encontra o indivíduo é a de subordinação ao Estado. Esta é a esfera dos deveres individuais e corresponde ao *status* passivo.

A segunda relação, o *status negativus*, corresponde à esfera de liberdade na qual os interesses essencialmente individuais encontram satisfação. É, pois, esfera de liberdade individual, cujas ações são livres, porque não estão ordenadas ou proibidas, vale dizer: tanto sua omissão como sua realização estão permitidas.[12]

A terceira relação resulta do fato de que a atividade estatal é realizada no interesse dos cidadãos, *status positivus*. E, para o cumprimento de suas tarefas, o Estado tem obrigação de exercer determinadas tarefas. No dizer de PAULO BONAVIDES, "dominam o século XX do mesmo modo como os direitos da primeira geração dominaram o século passado (...). Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula".[13]

A quarta e última relação decorre da circunstância de que a atividade estatal só se torna possível por meio da ação dos cidadãos.

Assim, com base na exposição de JELLINEK, os direitos fundamentais classificam-se em *direitos de defesa, direitos a prestações* e *direitos de participação*, correspondendo, respectivamente, aos *status* negativo, positivo e ativo.

Sob esse enfoque, mencionam-se a classificação de JELLINEK e a classificação das dimensões ou gerações de direitos fundamentais, o que

11 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 5.

12 ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*. Trad. Ernesto Garzón Valdéz. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 251.

13 BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 518.

DPU 03.indd 43 11/12/2009 17:02:19

ressalta uma certa congruência no agrupamento dos direitos fundamentais ao longo do processo histórico.[14]

Outro autor que tratou mais recentemente das dimensões temporais da cidadania e dos direitos fundamentais foi o economista inglês T. H. MARSHALL, que defende vinculação histórica racional e linear dos direitos civis do século XVIII (direitos de primeira geração, direitos de liberdade), em um primeiro momento; aos direitos políticos do século XIX, em um segundo momento; aos direitos sociais (direitos de segunda geração) no século XX, em um terceiro momento.[15]

2.2 Direitos fundamentais de terceira dimensão

Os direitos fundamentais de terceira dimensão centram-se no fato de os homens estarem ligados entre si. A figura do homem-indivíduo fica em segundo-plano, ressaltando-se a humanidade (homens vistos como um todo), razão por que são conhecidos como direitos de fraternidade, solidariedade ou direitos de titulariedade difusa ou coletiva.[16]

A doutrina qualifica-os como *direitos dos povos*. Esta classe de direitos tem por destinatário, mais do que o indivíduo, um grupo ou determinado Estado, mas o gênero humano mesmo, engendrando o direito ao ambiente, o direito ao desenvolvimento, o direito à autodeterminação, o direito à participação no patrimônio da humanidade.[17]

---

14 "Em que pese o dissídio na esfera terminológica, verifica-se crescente convergência de opiniões no que concerne à idéia que norteia a concepção das três (ou quatro, se assim preferirmos) dimensões dos direitos fundamentais, no sentido de que estes, tendo tido sua trajetória existencial inaugurada com o reconhecimento formal nas primeiras Constituições escritas dos clássicos direitos de matriz liberal-burguesa, se encontram em constante processo de transformação, culminando com a recepção, nos catálogos constitucionais e na seara do Direito Internacional, de múltiplas e diferenciadas posições jurídicas, cujo conteúdo é tão variável quanto as transformações ocorridas na *realidade social, política, cultural e econômica* no longo dos tempos. Assim sendo, a teoria dimensional dos direitos fundamentais não aponta, tão-somente, para o caráter cumulativo do processo evolutivo e para a natureza complementar de todos os direitos fundamentais, mas afirma, para além disso, sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno e, de modo especial, na esfera do moderno Direito Internacional dos Direitos Humanos." (SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 49 e 50) (grifos nossos)

15 MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967, p. 75.

16 "Os direitos fundamentais da terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou de solidariedade, trazem como nota distintiva o fato de se desprenderem, em princípio, da figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupos humanos (família, povo, nação), e caracterizando-se, conseqüentemente, como direitos de titularidade coletiva ou difusa." (SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 52)

17 BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Malheiros, p. 516 a 524: "Em termos apertados, os direitos de primeira geração relacionam-se com o liberalismo e correspondem aos direitos de liberdade, aos direitos individuais, aos direitos negativos; a segunda geração de direitos relaciona-se com a social-democracia do fim do século XIX, correspondendo aos direitos sociais, econômicos e culturais; direitos a prestações do Estado, direitos à igualdade social e direitos positivos; a terceira geração de direitos surge a partir da consciência de um mundo partido entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas, que exige a fraternidade, para a proteção do gênero humano, correspondendo ao meio-ambiente, ao desenvolvimento, à paz, ao patrimônio comum da humanidade".

Para INGO SARLETE, *verbis*:

> "A nota distintiva destes direitos da terceira dimensão reside basicamente na sua titularidade coletiva, muitas vezes indefinida e indeterminável, o que se revela, a título de exemplo, especialmente no direito ao meio ambiente e qualidade de vida, o qual, em que pese ficar preservada sua dimensão individual, reclama novas técnicas de garantia e proteção. A atribuição da titularidade de direitos fundamentais ao próprio Estado e à Nação (direitos à autodeterminação, paz e desenvolvimento) tem suscitado sérias dúvidas no que concerne à própria qualificação de grande parte destas reivindicações como autênticos direitos fundamentais. Compreende-se, portanto, por que os direitos da terceira dimensão são denominados usualmente como direitos de solidariedade ou fraternidade, de modo especial em face de sua implicação universal ou, no mínimo, transindividual, e por exigirem esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial para sua efetivação."[18]

Trata-se de direitos transindividuais, que não pertencem a uma pessoa determinada[19] nem a um grupo claramente delimitado, como ocorre, por exemplo, com os trabalhadores que são titulares de direitos coletivos, mas não direitos difundidos, esparramados por toda a sociedade como o direito ao ar puro. Direitos que, não sendo, isoladamente, de um único indivíduo, são de todos, de uma pluralidade de sujeitos.

Para RICARDO LOBO TORRES, podem ser caracterizados, também, pelo fato de possuírem tanto um *status negativus* como um *status positivus*.[20]

BOBBIO evita definir o que seja "direito de 3ª geração", na falta de elementos conceituais seguros que permitam formular uma teoria adequada para a compreensão:

> "Ao lado dos direitos sociais, que foram chamados de direitos de segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos de terceira geração, que constituem uma categoria, para dizer a verdade, ainda excessivamente heterogênea e vaga, o que nos impede de compreender o de que efetivamente se trata. O mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver em ambiente não poluído."[21]

---

18 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 53.

19 Como afirma JORGE MIRANDA: "Não pode dizer-se que quem quer que seja possua um único, genérico e indiscriminado direito à proteção do patrimônio monumental, ou ao controle da poluição ou da erosão, ou à salubridade pública, ou a uma rede de transportes etc.". (MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. Coimbra: Coimbra, v. IV, 1993, p. 66)

20 TORRES, Ricardo Lobo. A cidadania multidimensional na Era dos Direitos. In: *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Ricardo Lobo Torres (org.). Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 297.

21 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 06.

Por outro lado, CELSO LAFER destaca a titularidade como principal elemento diferenciador desta dimensão de direitos, *verbis*:

> "Os direitos reconhecidos como do homem na sua singularidade – sejam eles os de primeira ou de segunda geração – têm titularidade inequívoca: o indivíduo. Entretanto, na passagem de uma titularidade individual para uma coletiva, que caracteriza os direitos de terceira e quarta geração, podem surgir dilemas no relacionamento entre o indivíduo e a coletividade que exacerbam a contradição, ao invés de afirmar a complementaridade do todo e da parte. Estes dilemas provêm, em primeiro lugar, da multiplicidade infinita dos grupos que podem sobrepor-se uns aos outros, o que traz uma difusa e potencial imprecisão em matéria de titularidade coletiva – basta pensar na criança, na família, na mulher, nos trabalhadores, nas minorias étnicas, religiosas, lingüísticas e sexuais."[22]

Associam-se, também, a esses direitos de terceira geração, novas facetas da proteção à vida, em sentido amplo de qualidade de vida, que se originam dos impactos da sociedade industrial e da tecnologia do final do século XX. Assim, SARLET assinala:

> "Cuida-se, na verdade, do resultado de novas reivindicações fundamentais do ser humano, geradas, dentre outros fatores, pelo impacto tecnológico, pelo estado crônico de beligerância, bem como pelo processo de descolonização do segundo pós-guerra e suas contundentes conseqüências, acarretando profundos reflexos na esfera dos direitos fundamentais."[23]

MAFRA LEAL busca distinguir os direitos de terceira geração por meio do termo "qualidade de vida" (igualdade vista como direito à integração e da inexistência de um conteúdo patrimonial predominante em contraste com os de primeira e segunda geração):

> "Os movimentos sociais da classe trabalhadora visaram a garantir uma maior igualdade econômica ou pelo menos mitigar a desigualdade existente entre o proletariado e os proprietários. Ou seja, também a questão centra-se em aspectos econômicos (melhores salários, prestações gratuitas do Estado nos campos da saúde e educação, direito de aposentadoria, entre outros).
>
> O conteúdo dos direitos difusos não garantem propriedade ou liberdade econômica, nem implicam mitigação de desigualdades nesse campo. Os direitos difusos têm conteúdo não-patrimonial e trata de dois aspectos fundamentais: qualidade de vida e uma concepção de

22 LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 132.

23 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 53.

> igualdade vista como direito à integração, baseada em aspectos participativos nas várias esferas da vida social."[24]

Não obstante, a colocação de que tais direitos têm conteúdo não-patrimonial, o próprio autor reconhece que há um envolvimento desses direitos com o elemento econômico na tentativa de sacrificar vantagens econômicas imediatistas, *verbis*:

> "Assim, o conteúdo dos direitos difusos são de duas ordens:
>
> I) o direito à vida no seu aspecto qualitativo ou, sinteticamente, de um direito à qualidade de vida, expresso no sacrifício de vantagens econômicas imediatistas em nome da preservação de determinados valores, tais como o ambiente natural, espaços culturais (históricos, estéticos etc.), disponíveis para essas e futuras gerações, e
>
> II) o direito à integração social mediante o devido reconhecimento jurídico e político, referindo-se, a titularidade, a grupos de indivíduos dispersos ou organizados, unidos por alguma circunstância fática ou por afinidades étnicas, sociais, de gênero ou origem, entre outras, que reivindicam tratamento digno por parte da lei, ainda que isto signifique a afirmação de uma identidade especial não assimilável ao valor de igualdade universal."[25]

Logo, fica bem caracterizada, nesses direitos, a presença marcante do elemento econômico que deverá ser valorado com outro elemento, como ocorre, por exemplo, com a preservação ambiental.

A característica de vinculação dos direitos de solidariedade à tecnologia e ao processo de descolonização, surgido após a segunda guerra mundial, aproxima os direitos de terceira geração do neoliberalismo. Este sistema econômico se desenvolve graças aos avanços tecnológicos da informática e das telecomunicações, bem como em razão da ampliação de mercados surgida após a segunda guerra mundial e consolidada com o fim da guerra fria.

Outro aspecto, relevante desses direitos, relaciona-se com a noção de solidariedade intergeracional. Direitos dos povos, como o direito à paz e ao desenvolvimento, afetam não só as gerações de pessoas presentes, mas também as gerações futuras. Possuem, pois, dimensão temporal que os torna ainda mais "anônimos" no que se refere às suas titularidades.

Preocupam-se, tais direitos, com os que ainda não nasceram e cria-se liame entre seres humanos que transcende o tempo presente. Nesse conceito, encontra-se, por exemplo, a noção de desenvolvimento sustentável.

---

24 MAFRA LEAL, Márcio Flávio. *Ações coletivas*: história, teoria e prática. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998, p. 103.

25 MAFRA LEAL, Márcio Flávio. *Ações coletivas*: história, teoria e prática. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998, p. 104-105.

Por fim, o subsídio legal, corporificado na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, alicerça outros caracteres de cunho material com reflexos processuais, bem resumidos na visão de BENJAMIN:

> "1) 'a transindividualidade real ou essencial ampla', quando o número de pessoas ultrapassa a esfera de atuação dos indivíduos isoladamente considerados, para levá-la a uma dimensão coletiva. Outrossim, esta transindividualidade real significa dizer que a pluralidade de sujeitos chega ao ponto de se confundir, muitas vezes, com a comunidade;
>
> 2) 'a indeterminabilidade de seus sujeitos', isto é, as pessoas envolvidas são substancialmente anônimas;
>
> 3) 'a indivisibilidade ampla', ou seja, uma espécie de comunhão, tipificada pelo fato de que a satisfação de um só implica a satisfação de todos; assim como a lesão da inteira coletividade;
>
> 4) 'a indisponibilidade no campo relacional jurídico', por não dispor de titulares determináveis, apresenta dificuldades em transigir de seu objeto no campo jurídico-relacional;
>
> 5) 'ressarcibilidade indireta', quando não houver a reparabilidade direta aos sujeitos individualmente considerados, (levando em conta o caráter 'anônimo' dos sujeitos) e, sim, ao fundo, para recuperação dos bens lesados."[26]

Em resumo, os direitos fundamentais de terceira geração podem ser caracterizados por quatro palavras-chaves, a saber: homem-humanidade, titularidade-anônima, existência-transgeracional e qualidade-de-vida. O termo homem-humanidade ressalta a solidariedade mundial dos direitos de terceira geração, destacando o "homem" como parte de um todo (a humanidade); a titularidade-anônima sublinha que "sendo de todos não é de ninguém"; a existência-transgeracional mostra-se revolucionária para a ciência jurídica ao permitir a titularidade de seres ainda nem concebidos (que não são "pessoas" juridicamente falando, em dimensão temporal-prospetiva); a qualidade-de-vida vislumbra aspirações humanas que transcendem a existência mínima de subsistência e projetam o homem na infinita espiral de melhoria de seu padrão de existência.

3 CORRELAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS ECONÔMICOS E AS DIMENSÕES DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

3.1 O liberalismo e os direitos de primeira geração

As revoluções burguesas propiciaram a emergência do Estado Liberal, cuja preocupação maior era dar àqueles que controlavam a economia (os

26 BENJAMIN, Antônio Herman V. A insurreição da aldeia global *versus* o processo civil clássico. In: *Textos: ambiente e consumidor*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, v. 1, p. 70-151, 1996, p. 92 a 96.

burgueses) *ampla liberdade de exercerem suas atividades, sem estarem ameaçados por qualquer outro poder*. Os liberais pregavam o respeito aos direitos individuais, mas, *quanto ao mercado, este deveria regular-se por si só*.

MACRIDIS,[27] cientista político, ensina-nos, *verbis*:

"O indivíduo – suas experiências e seus interesses – é o conceito básico associado à origem e crescimento do liberalismo e das sociedades liberais. O conhecimento e a verdade derivam do raciocínio do indivíduo que, por sua vez, é formado pelas associações que os seus sentidos fazem a respeito do mundo exterior, pela experiência (...).

O liberalismo é uma ética individualista pura e simples. Nas suas fases iniciais, o individualismo se expressa em termos de direitos naturais: liberdade e igualdade. Ele está embebido no pensamento moral e religioso, mas já aparecem os primeiros sinais de uma psicologia que considera os interesses materiais e a sua satisfação como importantes na motivação do indivíduo. Em sua segunda fase, o liberalismo se baseia numa teoria psicológica segundo a qual a realização do interesse é a principal força que motiva os indivíduos."[28]

Nesse sentido, os liberais exaltavam como valores básicos a serem defendidos: *o individualismo* e *as liberdades individuais*, como forma de desafio e limite ao poder político do Estado.

3.2 O intervencionismo e os direitos de segunda geração

Assim assinala FÁBIO NUSDEO, *verbis*:

"Durante século e meio aproximadamente, predominou a doutrina liberal-utilitarista, muito embora nos últimos 50 anos sob forte assédio do socialismo coletivista. Entre os anos 20 e 30, ganha terreno a chamada *social-democracia* ou *intervencionismo*, no mundo ocidental, enquanto na Europa oriental e em algumas nações asiáticas ensaiava-se o regime de índole coletivista-estatal. Já a última década do século assiste a um refluir das soluções socializantes de diversas vertentes, com o remontar da maré liberalista, voltada a conter o Estado dentro de limites mais acanhados, ao que se tem chamado de *Estado mínimo*.

27 No prefácio da obra *Ideologias políticas contemporâneas*, (trad. Luís Tupy Caldas de Moura e Maria Inês Caldas de Moura, Brasília: Universidade Brasília, 1982, p. 13), ROY C. MACRIDIS assinala que "as ideologias moldam as nossas motivações, as nossas atitudes e os regimes políticos sob os quais vivemos. Elas dão formas a nossos valores". Assim, este autor ressalta algo importantíssimo que se procura demonstrar neste trabalho, qual seja, a íntima relação entre "as ideologias" e os valores a serem por ela alcançados, seja na expressão da forma de Estado (unitário e federado), seja na expressão de ideologias políticas como o liberalismo.

28 MACRIDIS, Roy C. *Ideologias políticas contemporâneas*. Trad. Luís Tupy Caldas de Moura e Maria Inês Caldas de Moura. Brasília: Universidade Brasília, 1982, p. 37.

> Privatização e desregulamentação têm-se constituído em balizas fundamentais no plano interno, com a globalização, querendo significar a livre circulação internacional de produtos e fatores, a complementá-las no plano internacional."[29] (grifos nossos)

Evidencia-se, pois, que, no plano econômico, se podem visualizar, claramente, dois sistemas econômicos que se contrapõem ao liberalismo com diferentes graus de intervenção estatal: *o intervencionismo em sentido estrito* (economia de mercado com ajustes) e o *socialismo* (economia em que o Estado é o proprietário exclusivo dos meios de produção).

Assim, ao Estado Social, Estado promotor do bem-estar, já analisado anteriormente, correlacionam-se os sistemas econômicos intervencionistas, enquanto que ao Estado Liberal, Estado não intervencionista, correlaciona-se o sistema econômico liberal.

Em resumo, nas duas formas, o Estado intervém na economia, seja direta ou indiretamente.

Na época liberal, as poucas intervenções diretas dos Estados na produção de bens e de serviços restringiam-se aos investimentos em infra-estrutura.[30]

Assim, as leis de mercado ocasionavam sérios efeitos negativos no campo social e econômico. Não haveria forças automáticas de mercado, aptas para ajudar a economia a sair do subemprego e voltar a aproximar-se do pleno emprego.

Ainda na década de 30, KEYNES lança a teoria revolucionária do déficit sistemático das contas públicas como mecanismo de estímulo à atividade econômica em períodos recessivos.

Conforme assinala FÁBIO NUSDEO, KEYNES ilustrava a sua idéia com exemplo aparentemente estapafúrdio:

> "(...) se o governo numa época de depressão contratar duas equipes de operários, incumbindo a primeira de abrir buracos e a segunda de fechá-los, isto parecerá inócuo e absurdo sob o ponto de vista físico, mas terá um sentido altamente salutar sob o ponto de vista econômico (macroeconômico). Por quê? Pela simples razão de tanto os trabalhadores do primeiro grupo quanto os do segundo passarem a receber algum salário a ser gasto em compras. Estas, por sua vez, estimularão o comércio, que voltará a colocar encomendas junto à indústria, a qual contratará empregados (ou deixará de despedi-los) para atendê-las e, ainda, comprará matérias-primas a serem

29 NUSDEO, Fábio. *Curso de economia*: introdução ao direito econômico. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 208 e 209.

transportadas e assim, sucessivamente, as engrenagens da produção e do emprego irão se reativando."[31]

KEYNES visualizou que o mercado de forma pura pode ocasionar momentos desconfortáveis para o sistema econômico e social, na noção de "pleno emprego", "subemprego" e da necessidade de intervenção estatal, inclusive sem lastro econômico ("déficit sistemático das contas públicas").

A ação estatal de combate à recessão significou a intervenção do Estado na economia, com ênfase, em primeiro momento, na função de Estado-produtor e, também, na de agente regulador (por exemplo: na edição de legislação social garantidora dos direitos trabalhistas e previdenciários). Nesse contexto, os direitos de segunda geração podem ser vistos como reflexo da intervenção estatal na economia.

3.3 O neoliberalismo, a globalização e os direitos de terceira geração

O período pós-guerra presenciou contínua expansão dos mercados mundiais. O comércio internacional, após longo período de retração, devido às duas guerras mundiais e à grande crise de 1929, inicia fase de rápida expansão, impulsionada pelo crescimento da renda mundial e pela liberalização comercial negociada a nível do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio).[32] Ao longo desse período, o crescimento do comércio mundial suplantou o crescimento da renda mundial, indicando que os países estão, crescentemente, se especializando, internacionalmente, e utilizando o mercado mundial para aumentar o nível de bem-estar e de crescimento econômico. Isto não significa que a ameaça protecionista tenha sido reduzida. Particularmente, a partir dos anos 70, com o aumento da participação dos países em desenvolvimento no comércio internacional, os países ricos passaram a utilizar intensamente as "restrições não tarifárias" para proteger suas indústrias da concorrência com os países emergentes. Intensificou-se a utilização das quotas de importação, de normas (técnicas, fitossanitárias, de qualidade, *meio ambiente* e condições de trabalho), das restrições

30 SANTOS, Antônio Carlos; GONÇALVES, Maria Eduarda; MARQUES, Maria Manuel Leitão. Op. cit., p. 165.

31 NUSDEO, Fábio. *Curso de economia*: introdução ao direito econômico. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 142.

32 Com o fim da segunda guerra mundial, os Estados Unidos, consolidando sua liderança nos países capitalistas, e os outros países vencedores do conflito realizam a Conferência Monetária e Financeira Internacional das Nações Unidas em Bretton Woods, no Estado de New Hampshire, com a finalidade de estruturar a ordem econômica internacional a vigorar no pós-guerra. Três entes foram criados, na ocasião, com a finalidade de implantar a nova ordem econômica internacional e dar-lhe sustentação e viabilidade: o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT). Ao GATT foi atribuída a responsabilidade de estabelecer as normas de controle do comércio mundial de mercadorias, com a função precípua de zelar pelo livre comércio entre as nações. Depois de vários anos de árduas negociações, chegou-se à decisão de extinguir o GATT e substituí-lo, a partir de 1º de janeiro de 1995, pela Organização Mundial de Comércio (OMC).

voluntárias à exportação e de leis comerciais para coibir a entrada de produtos importados.[33]

Além disso, a partir dos anos 70, houve rápida transformação do mercado financeiro internacional, em função da desregulamentação das transações financeiras internacionais e pelo aparecimento das tecnologias de informação. À medida que o tempo foi passando, a legislação tornou-se cada vez mais liberal com relação à entrada e saída de recursos financeiros, sendo que hoje praticamente não existem impedimentos legais à movimentação internacional de capitais nos principais mercados financeiros do mundo. O desenvolvimento das tecnologias de informação (telecomunicações e microeletrônica) possibilitaram rápida redução dos custos das transações financeiras internacionais; esses elementos contribuíram, decisivamente, para transformar o mercado financeiro no principal mercado internacional. Estima-se que atualmente o volume de transações cambiais se situe na marca de US$ 1.5 trilhões por dia, com parcela predominante de aplicações financeiras.[34]

A diversificação das aplicações financeiras em escala planetária mudou drasticamente o regime cambial mundial. Até 1973, vigorava o regime "Padrão Dólar" (ou regime de Bretton Woods)[35] de câmbio fixo, onde as principais moedas do mundo conviviam em regime de taxa de câmbio nominal fixo. Com o aparecimento de enorme mobilidade internacional, ficou, cada vez mais, difícil manter o regime de câmbio fixo e os principais países do mundo optaram por regime de taxa de câmbio flutuante (onde a taxa de câmbio é determinada pelo mercado, embora os bancos centrais também possam intervir nesse mercado). Dada a mobilidade de capital e a ausência de coordenação macroeconômica entre os países desenvolvidos, tem sido grande a flutuação da taxa de câmbio entre as principais moedas do mundo.[36]

Outra mudança (importante do mercado mundial) é a representada pelo aumento da participação das multinacionais na produção e no comércio internacional. Estima-se que pelo menos um terço da produção mundial seja controlada pelas multinacionais e essas entidades têm transferido parcelas crescentes da produção para os países emergentes. O baixo custo da mão-de-obra, as perspectivas de crescimento do mercado interno e o *acesso a recursos naturais* têm transformado esses países em atores cada vez mais

33 SILVA, César Augusto Silva da. *O direito econômico na perspectiva da globalização*: análise das reformas constitucionais e da legislação ordinária pertinente. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 11.

34 PINHO, Diva Benevides et al. *Manual de economia*. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 479.

35 "O Brasil, ao aderir aos termos do Acordo de Bretton Woods, optou por adotar restrições à conversibilidade de sua moeda corrente, possibilitando assim um controle efetivo sobre os fluxos de capitais estrangeiros no País e de capitais brasileiros no exterior." (CADIER, Christophe Yvan François. O Brasil e a globalização dos mercados financeiros. In: *Direito global*. Carlos Ari Sundfeld e Oscar Vilhena Vieira (orgs.). São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 281).

36 CÉSAR SILVA, op. cit., p. 35.

importantes no cenário mundial. A internacionalização do comércio, das finanças e da produção é o fenômeno que hoje se conhece como globalização[37] da economia mundial.[38]

Outra tendência recente na economia mundial é a da proliferação de acordos regionais de comércio. Existem, atualmente, quase uma centena de tais acordos e, dentre eles, destacam-se a União Européia, o NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte), o Bloco do Yen (Tigres Asiáticos) e o MERCOSUL.[39]

4 O MEIO AMBIENTE E SUA VINCULAÇÃO JURÍDICA AOS SISTEMAS ECONÔMICOS

4.1 O princípio da defesa do meio ambiente: mecanismo conformador da ordem econômica

O princípio da propriedade privada assegurado como direito fundamental (art. 5º, inciso XXIII da Constituição Federal) deve ser interpretado em harmonia com o princípio de que a propriedade atenderá à sua função social no que tange à proteção do meio ambiente ecologicamente em equilíbrio, pois, sendo bem de uso comum do povo (interesse público), há cristalina restrição à iniciativa privada por atos do Poder Público.

Sob o prisma de ponderação de bens constitucionais, o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou no sentido de interpretar-se, a norma inscrita no art. 225 da Constituição Federal, de modo harmonioso com o sistema jurídico consagrado pelo ordenamento fundamental, dando relevo à interdependência das normas constitucionais protetivas com o direito de propriedade (art. 5º, XXII) , *verbis*:[40]

---

37 Globalização não é um conceito unívoco. Para JOSÉ EDUARDO FARIA é um conceito plurívoco associado, geralmente, a uma nova economia política das relações internacionais, caracterizada pela autonomia adquirida pela economia em relação à política; a emergência de novas estruturas decisórias operando em tempo real e de alcance planetário, a realocação geográfica dos investimentos especulativos, dentre outros. (FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 59 a 60)

38 ARNAUD afirma que com o fenômeno da globalização está ocorrendo uma expansão crescente das multinacionais. Tais empresas são capazes de fazer explodir sua produção graças à existência do fluxo livre de investimentos sem fronteiras e a mudança dos modelos de produção associado ao poder de transação e de barganha das empresas multinacionais em uma economia planetária. (ARNAUD, André-Jean. *O direito entre a modernidade e a globalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 13)

39 Segundo CÉSAR SILVA: "Um dos resultados mais prementes da globalização do sistema capitalista mediante o capital financeiro foi a estruturação de blocos econômicos unificados, ou seja, dos processos de integração econômica supranacional em escala regional. Tal fato, longe de significar uma harmonização de interesses dentro de mercados abertos no plano mundial, representa precisamente o contrário: a liberalização comercial entre os países integrantes de cada bloco é acompanhada pelo estabelecimento de um protecionismo ainda maior em relação ao resto do mundo". (CÉSAR SILVA, op. cit., p. 42 a 43)

40 STF – Recurso Extraordinário nº 134.297-8/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, publicado no Diário de Justiça de 22.09.1995.

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO – ESTAÇÃO ECOLÓGICA – RESERVA FLORESTAL NA SERRA DO MAR – PATRIMÔNIO NACIONAL (CF, ART. 225, § 4º) – LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA QUE AFETA O CONTEÚDO ECONÔMICO DO DIREITO DE PROPRIEDADE – DIREITO DO PROPRIETÁRIO DE INDENIZAÇÃO – DEVER ESTATAL DE RESSARCIR OS PREJUÍZOS DE ORDEM PATRIMONIAL SOFRIDOS PELO PARTICULAR – RE NÃO CONHECIDO

Incumbe ao Poder Público o dever constitucional de proteger a flora e de adotar as necessárias medidas que visem a coibir práticas lesivas ao equilíbrio ambiental. Esse encargo, contudo, não exonera o Estado da obrigação de indenizar os proprietários cujos imóveis venham a ser afetados, em sua potencialidade econômica, pelas limitações impostas pela Administração Pública.

A proteção jurídica dispensada às coberturas vegetais que revestem as propriedades imobiliárias não impede que o *dominus* venha a promover, dentro dos limites autorizados pelo Código Florestal, o adequado e racional aproveitamento econômico das árvores nelas existentes. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais em geral, tendo presente a garantia constitucional que protege o direito de propriedade, firmou-se no sentido de proclamar a plena indenizabilidade das matas e revestimentos florestais que recobrem áreas dominiais privadas, objeto de apossamento estatal ou sujeitas a restrições administrativas impostas pelo Poder Público. Precedentes.

A circunstância de o Estado dispor de competência para criar reservas florestais não lhe confere, só por si, considerando-se os princípios que tutelam, em nosso sistema normativo, o direito de propriedade, a prerrogativa de subtrair-se ao pagamento de indenização compensatória ao particular, quando a atividade pública, decorrente do exercício de atribuições em tema de direito florestal, impedir ou afetar a válida exploração econômica do imóvel por seu proprietário.

A norma inscrita no art. 225, § 4º, da Constituição, deve ser interpretada de modo harmonioso com o sistema jurídico consagrado pelo ordenamento fundamental, notadamente com a cláusula que, proclamada pelo art. 5º, XXII, da Carta Política, garante e assegura o direito de propriedade em todas as suas projeções, inclusive aquela concernente à compensação financeira devida pelo Poder Público ao proprietário atingido por atos imputáveis à atividade estatal.

O preceito consubstanciado no art. 225, § 4º, da Carta da República, além de não haver convertido em bens públicos os imóveis particulares abrangidos pelas florestas e pelas matas nele referidas (Mata Atlântica, Serra do Mar, Floresta Amazônica brasileira), também não impede a utilização, pelos próprios particulares, dos recursos naturais existentes naquelas áreas

que estejam sujeitas ao domínio privado, desde que observadas as prescrições legais e respeitadas as condições necessárias à preservação ambiental.

A ordem constitucional dispensa tutela efetiva ao direito de propriedade (CF/88, art. 5º, XXII). Essa proteção outorgada pela Lei Fundamental da República estende-se, na abrangência normativa de sua incidência tutelar, ao reconhecimento, em favor do *dominus*, da garantia de compensação financeira, sempre que o Estado, mediante atividade que lhe seja juridicamente imputável, atingir o direito de propriedade em seu conteúdo econômico, ainda que o imóvel particular afetado pela ação do Poder Público esteja localizado em qualquer das áreas referidas no art. 225, § 4º, da Constituição.

Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: a consagração constitucional de um típico direito de terceira geração (CF, art. 225, *caput*)."

No referido acórdão, o Rel. Min. CELSO DE MELLO ressalta a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de garantir a plena ressarcibilidade dos prejuízos materiais decorrentes das limitações administrativas ao direito de propriedade, ao referir-se ao direito do poder público de constituir reservas florestais em seu território, desde que não as constitua gratuitamente.[41]

E continua, *verbis*:

> "(...) O Estado de São Paulo sustenta, ainda, a partir das regras inscritas no art. 225, § 1º, inciso VII, e § 4º, da Carta Política, que o novo ordenamento constitucional promulgado em 1988 introduziu profundas alterações no sistema de direito positivo brasileiro, consagrando a *inexigibilidade de qualquer indenização pelos atos administrativos de intervenção estatal na esfera dominal privada*, desde que, praticados com finalidade de proteção ambiental, venham a incidir em imóveis situados na Serra do Mar (...).
>
> *Não assiste, também neste ponto, qualquer razão ao recorrente, eis que o acolhimento da tese ora sustentada implicaria virtual nulificação do direito de propriedade*, com todas as graves conseqüências jurídicas que desse fato adviriam."[42] (grifos nossos)

Por outro lado, assinalando a *índole comum da proteção ambiental* (ser assegurada não só pela sociedade, mas também pelo Estado), explica que seria *inadequado* impor somente ao particular tal ônus, *verbis*:

41 STF – Recurso Extraordinário nº 134.297-8/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, publicado no Diário de Justiça de 22.09.1995, trecho do voto do relator extraído da cópia do texto integral do acórdão, p. 686 a 687.

42 STF – Recurso Extraordinário nº 134.297-8/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, publicado no Diário de Justiça de 22.09.1995, trecho do voto do relator extraído da cópia do texto integral do acórdão, p. 688 a 689.

> "É de ter presente, neste ponto, que, *sendo de índole comum o direito à preservação da integridade ambiental*, não se pode impor *apenas aos proprietários* de áreas localizadas na Serra do Mar – que venham a sofrer as conseqüências derivadas das limitações administrativas incidentes sobre os seus imóveis – *os ônus concernentes à concretização, pelo Estado*, de seu dever jurídico-social de velar pela conservação, *em benefício de todos*, de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.
>
> Por tal razão, as normas inscritas no art. 225 da Constituição hão de ser interpretadas de modo harmonioso com o sistema jurídico consagrado pelo ordenamento fundamental, notadamente com a cláusula que, proclamada pelo art. 5º, XXII, da Carta Política, garante e assegura o direito de propriedade em todas as suas projeções, inclusive aquela concernente à compensação financeira devida pelo Poder Público ao proprietário atingido por atos imputáveis à atividade estatal."[43] (grifos nossos)

Destacando a íntima relação entre a proteção ambiental e o direito de propriedade, MICHAEL PAGANO, professor da Universidade de Miami, e ANN BOWAMAN, professora da Universidade da Carolina do Sul, ao tratarem do federalismo americano e da proteção ambiental na década de noventa, ressaltam, também, a ponderação entre as normas ambientais restritivas e o uso da propriedade, destacando a necessidade de os órgãos estatais americanos compensarem financeiramente os proprietários atingidos pelas normas restritivas, *verbis*:

> "*(...) By July, 1995, several regulatory reform bills were making their way through the legislative thicket. The primary proposal would 'require federal agencies to undertake a rigorous series of risk assesments and cost-benefit analyses to justify new and extant regulations'. A related measure would require 'the federal government to compensate a property owner' if a federal regulatory action caused 'even a modest diminution in the fair market value of the property'*."[44] (grifos nossos)

A análise das jurisprudências do Supremo Tribunal Federal e a análise da doutrina americana apresentadas trazem, à colação, a unidade do texto constitucional. Segundo KONRAD HESSE, "(...) a Constituição somente pode ser compreendida e interpretada corretamente quando é entendida, nesse sentido, como unidade".[45] Assim, as normas encontram-se em uma relação

43 STF – Recurso Extraordinário nº 134.297-8/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, publicado no Diário de Justiça de 22.09.1995, trecho do voto do relator extraído da cópia do texto integral do acórdão, p. 692 a 693.

44 PAGANO, Michael; BOWMAN, Ann. The State of American Federalism, 1994-1995. In: *Publius: the journal of federalism*. Easton: Meyner Center for the Study of Federalism, v. 25, n. 3, 1995, p. 8.

45 HESSE, Konrad. *Escritos de derecho constitucional (Selección)*. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1983, p. 18.

de interdependência no ordenamento jurídico. Subjaz, a essa interdependência, a idéia de sistema formal que obriga a não compreender "em nenhum caso somente a norma isolada senão sempre no conjunto em que deve ser situada: todas as normas constitucionais têm de ser interpretadas de tal maneira que se evitem contradições com outras normas constitucionais".[46]

Deve, pois, haver ponderação entre o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental no contexto do ordenamento jurídico como um todo, não comportando antinomias entre normas definitivas. Assim, a contradição entre conteúdos de normas abertas, a valoração, não importa a eliminação de uma delas do texto da Constituição, mas apenas harmonização de interesses em um determinado caso concreto.

5 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO ÉTICA DE DESENVOLVIMENTO COM A HARMONIZAÇÃO DO ECONÔMICO E DO ECOLÓGICO

5.1 Defesa do meio ambiente como objetivo da ordem econômica

EROS ROBERTO GRAU identifica a defesa do ambiente como *diretriz*, *norma-objetivo*, dotada de caráter constitucional conformador, ao indicar:

> "Princípio da ordem econômica constitui também a defesa do meio ambiente (art. 170, VI), trata-se de princípio constitucional impositivo (CANOTILHO), que cumpre dupla função, qual os anteriormente referidos. Assume também, assim, a feição de diretriz (DWORKIN) – norma-objetivo – dotada de caráter constitucional conformador, justificando a reivindicação pela realização de políticas públicas."[47]

Identificando-se o princípio da defesa do ambiente como expoente conformador da ordem econômica (mundo do ser), por ele são informados, conseqüentemente, os princípios da garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, II) e do pleno emprego.[48] O desenvolvimento nacional não haverá

46 HESSE, Konrad. *Escritos de derecho constitucional (Selección)*. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1983, p. 48.

47 GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*: (interpretação e crítica). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 255.

48 "O princípio da defesa do meio ambiente conforma a ordem econômica (mundo do ser), informando substancialmente os princípios da garantia do desenvolvimento e do pleno emprego. Além de objetivo, em si, é instrumento necessário – e indispensável – à realização do fim dessa ordem, o de assegurar a todos existência digna. Nutre também, ademais, os ditames da justiça social. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo – diz o art. 225, *caput*. O desenvolvimento nacional que cumpre realizar, um dos objetivos da República Federativa do Brasil, e o pleno emprego que impede assegurar supõem economia auto-sustentada, suficientemente equilibrada para permitir ao homem reencontrar-se consigo próprio, como ser humano e não apenas como um dado ou índice econômico. Por esta trilha segue a chamada ética ecológica e é experimentada a perspectiva

mais de ser reduzido ao conceito de crescimento econômico, mas deverá ser equilibrado,[49] não só no sentido de atendimento do plano nacional e do plano regional (procedimento necessário em face do princípio federativo), mas para obediência do princípio da defesa do meio ambiente, com o conteúdo delineado pelo art. 225, da Constituição Federal.

5.2 O conceito de desenvolvimento sustentável e a ética do desenvolvimento

Situamos o princípio do desenvolvimento sustentável[50] em diversos artigos da Constituição, mas o núcleo se encontra no *caput* do art. 225: "Todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações". O capítulo da ordem econômica também consagra o respeito ao meio ambiente como limitador da atividade econômica (art. 170, inciso IV), bem como o art. 186 que trata da função social da propriedade dentro do Título da Ordem Econômica e Financeira.[51]

O conceito de desenvolvimento sustentável elaborado pelo relatório de BRUNDTLAND[52] é o seguinte: "O desenvolvimento sustentável seria aquele capaz de satisfazer as necessidades sociais atuais sem comprometer as necessidades futuras".

A conceituação desse desenvolvimento engloba questões ideológicas, visto que a própria noção de desenvolvimento sempre acompanhou disputa por diferentes formas de apropriação da riqueza e reprodução social.

---

holística da análise ecológica, que, não obstante, permanece a reclamar tratamento crítico científico da utilização econômica do fator recursos naturais." (GRAU, Eros Roberto. Proteção do Meio Ambiente (caso do Parque do Povo). In: *Revista dos Tribunais*, n. 702, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 249)

49 A Constituição Federal vigente em seu art. 174, § 1º, assinala: "Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. § 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional *equilibrado*, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento". (grifo nosso)

50 A "Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento" (Comissão Brundtland), criada em 1983, trabalhou durante quatro anos para produzir o documento "Nosso Futuro Comum", em que foi consagrada a expressão "Desenvolvimento Sustentável", que foi ali conceituado como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos-chave: a) o conceito de "necessidade", sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; e b) a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

51 Ao se decompor essa disposição constitucional, percebe-se que, entre esses aspectos, se encontra um de feição eminentemente ecológica ou ambiental, qual seja, o item II (*utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente*), que, na verdade, constitucionalizou e ampliou uma disposição infraconstitucional já presente na alínea *c* do § 1º do art. 2º da Lei nº 4.504/64 (Estatuto da Terra), qual seja, a que "assegura a conservação dos recursos naturais".

52 O Relatório Brundtland foi resultado da Conferência de Estocolmo (1972), a primeira reunião mundial em que se tratou da questão ambiental, em que 114 países procuravam soluções para problemas que séculos de desenvolvimento irracional ocasionaram para todo o planeta.

Nesse aspecto, o saudoso professor JOSAPHAT MARINHO enfatizava a diferença entre crescimento econômico e desenvolvimento:

> "Se não é próprio estabelecer oposição entre os termos, cabe assinalar que, no juízo prevalecente, *crescimento só se equipara a desenvolvimento quando une a ampliação das riquezas ao robustecimento da personalidade humana, como força social apta a produzir num ambiente adequado*."[53] (grifos nossos)

Da mesma forma, DENIS A. GOULET esclarece: "O desenvolvimento não é a simples industrialização ou modernização, nem o aumento da produtividade ou a reforma das estruturas do mercado".[54]

Completando sua exposição e explicando que o desenvolvimento deve ser um meio para conduzir os homens à sua dignificação, GOULET defende uma ética do desenvolvimento como "um impulso não mecânico mas humano, uma criação da inteligência e da vontade de homens conscientes e de ação, de homens que possuam uma visão dos fins que lhes permita escolher racionalmente os meios. Em outras palavras, *homens que tenham uma ética (ciência e arte dos fins e dos meios) do desenvolvimento*".[55]

Analisando a obra de GOULET, o professor GEORGE BROWNE RÊGO destaca que:

> "(...) A proposta do professor DENIS consiste em, superando o unilateralismo intransigente e evitando um ecletismo inconsistente, identificar em que medida os conflitos entre ciência e ética se processam, onde estão as suas causas e como elaborar uma nova teoria do desenvolvimento da qual se possa derivar *um plano de ação mais profundo e consistente que abrigue, na justa medida, a interação entre homem e natureza, ao mesmo tempo em que possa promover as mudanças sociais requeridas, sem perder de vista os interesses mais gerais da pessoa humana, relativos à dignidade do seu existir, quer material, quer espiritualmente*."[56] (grifos nossos)

No mesmo sentido, o Nobel de Economia AMARTYA SEN, tratando da economia do bem-estar (ramo do qual a economia ambiental constitui-se em parte) sob o enfoque utilitarista social em contraponto ao do auto-interesse, expressa de forma lapidar:

---

53 MARINHO, Josaphat. *Sociedade e estado no Brasil na transição do século*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1995, p. 10.

54 GOULET, Denis A. *Ética do desenvolvimento*. Trad. Ainda Tavares Delorenzo. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1966, p. 1.

55 GOULET, Denis A. *Ética do desenvolvimento*. Trad. Ainda Tavares Delorenzo. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1966, p. 38.

56 RÊGO, George Browne. Algumas considerações e inferências em torno do artigo do professor Denis Goulet acerca do tema *Ética do desenvolvimento*, como uma nova disciplina filosófica. In: *Perspectiva filosófica*, v. III, n. 6 e 7, p. 109-140, jan./jun. e jul./dez. 1995, p. 114.

DPU 03.indd 59 11/12/2009 17:02:20

> "O apoio que os crentes e defensores do comportamento auto-interessado buscaram em ADAM SMITH é na verdade difícil de encontrar quando se faz uma leitura mais ampla e menos tendenciosa da obra smithiana. Na verdade, *o professor de filosofia moral e economista pioneiro não teve uma vida de impressionante esquizofrenia*. De fato, é precisamente o estreitamento, na economia moderna, da ampla visão smithiana dos seres humanos que pode ser apontado como uma das principais deficiências da teoria econômica contemporânea. Esse empobrecimento relaciona-se de perto com o *distanciamento entre economia e ética* (...).
>
> As proposições típicas da moderna economia do bem-estar dependem de combinar comportamento auto-interessado, de uma lado, e julgar a realização social *segundo algum critério fundamentado na utilidade, de outro* (...)."[57] (grifos nossos)

Na defesa de *uma convergência entre a ética e a economia*, AMARTYA SEN alinha-se a DENIS GOULET na *defesa de uma ética de desenvolvimento*, que não se restrinja à mera visão utilitária de progresso na sua dimensão estritamente econômica. Nesse âmbito, afirma:

> "Procurei mostrar que *o fato de a economia ter se distanciado da ética empobreceu a economia do bem-estar* e também enfraqueceu a base de boa parte da economia descritiva e preditiva (...).
>
> *O uso disseminado da extremamente restrita suposição do comportamento auto-interessado tem limitado de forma séria, como procurei demonstrar, o alcance da economia preditiva e dificultado a investigação de várias relações econômicas importantes que funcionam graças à versatilidade dos comportamentos* (...). Por outro lado, ater-se inteiramente à restrita e implausível suposição do comportamento puramente auto-interessado parece levar-nos por um pretenso 'atalho' que termina em um lugar diferente daquele aonde desejávamos."[58] (grifos nossos)

A ambição de ampliar a produtividade não se coaduna com a diversidade da natureza e com seu processo de regeneração, seja em visão ecocêntrica, seja em visão antropocêntrica.

A Constituição de 1988 adotou, dentro da perspectiva de ética do desenvolvimento, como conceito de desenvolvimento sustentável, aquele que não permite a privatização do meio ambiente prioriza a democratização do controle sobre o meio ambiente, ao definir meio ambiente, como "bem de

57 SEN, Amartya A. *Sobre ética e economia*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999, p. 44 e 46.

58 SEN, Amartya A. *Sobre ética e economia*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999, p. 94 e 95.

uso comum do povo", e exige o controle do capital sobre o meio por intermédio de instrumentos como o Estudo de Impacto Ambiental, e muitos outros, que chamam a comunidade a decidir. Para aplicação eficiente do desenvolvimento sustentável, faz-se necessário um levantamento da medida de suporte do ecossistema, ou seja, estuda-se a capacidade de regeneração e de absorção do ecossistema e estabelece-se limite para a atividade econômica. Esse limite permite que as atividades econômicas não esgotem o meio ambiente, mas que seja protegido para o futuro.