

PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E INDUÇÃO ECONÔMICA: OPOSIÇÃO OU COMPLEMENTAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL?

ENVIRONMENTAL PROTECTION AND ECONOMIC INDUCTION: OPPOSITION OR COMPLEMENTATION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT?

Cognitio Juris

Ano XI - Número 37 - Dezembro de 2021

ISSN 2236-3009

Autores:

Alfredo Rangel Ribeiro[1]

Ivanílcia Mendes da Cruz Carvalho[2]

RESUMO: A natureza é responsável por fornecer a matéria prima à produção, elemento estruturante do mercado. Contudo, a Economia Clássica relegou à condição de meras externalidades os graves efeitos socioambientais das atividades antrópicas, afastando a produção e o consumo dos parâmetros de sustentabilidade constitucionalmente exigidos. Assim, surge a necessidade de se refletir como um país em desenvolvimento pode crescer sem comprometer o meio ambiente de forma irreversível. Nesse sentido, este artigo se propôs a analisar os mecanismos de equilíbrio entre as atividades produtivas e a proteção do meio ambiente, objetivando responder ao seguinte questionamento: a proteção do meio ambiente e a indução econômica são fatores opostos ou complementares para o desenvolvimento sustentável? Buscou-se analisar a constituição ambiental brasileira e ordem econômica prevista no texto constitucional, com ênfase nos artigos 225 e 170, e as teorias existentes entre o pensamento econômico clássico e a economia ecológica, e de forma incisiva como a indução econômica pode se constituir em mecanismo de obtenção do

desenvolvimento sustentável. Assim, por meio do método hipotético-dedutivo, foi possível verificar os vários discursos que envolvem as duas ordens, através de uma pesquisa qualitativa e bibliográfica que optou pelo pensamento defendido por GEORGESCU-ROEGEN, CECHIN e SOUZA, afim de concluir que é preciso reconhecer o limite dos recursos naturais frente à econômica, através da ideia de condição estabelecida pelo constituinte entre os princípios da ordem econômica e ambiental, promovendo o almejado desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Meio ambiente; Desenvolvimento sustentável; Ordem econômica; Indução.

ABSTRACT: Nature is responsible for providing the raw material for production, structuring element of the market. However, Classical Economics has relegated the serious socio-environmental effects of anthropic activities to the condition of mere externalities, pushing production and consumption away from the parameters of constitutionally required sustainability. Thus, there is a need to reflect on how a developing country can grow without irreversibly compromising the environment. In this sense, this article aims to analyze the balance mechanisms between productive activities and environmental protection, aiming to answer the following question: are environmental protection and economic induction opposing or complementary factors for sustainable development? We sought to analyze the Brazilian environmental constitution and economic order provided for in the constitutional text, with emphasis on articles 225 and 170, and the existing theories between classical economic thinking and ecological economics, and incisively how economic induction can be constituted in mechanism for achieving sustainable development. Thus, through the hypothetical-deductive method, it was possible to verify the various discourses involving the two orders, through a qualitative and bibliographical research that opted for the thought defended by GEORGESCU-ROEGEN, CECHIN and SOUZA, in order to conclude that it is necessary to recognize the limit of natural resources compared to the economic one, through the idea of a condition established by the constituent between the principles of the economic and environmental order, promoting the desired sustainable development.

Keywords: Environment; Sustainable development; Economic order; Induction.

1 INTRODUÇÃO

O Direito constitui um instrumento para desenvolvimento social e humano, e o meio ambiente, o locus onde se dão tais desenvolvimentos. Neste cenário, o Direito pode servir como relevante ferramenta a direcionar a atividade econômica à existência humana digna, patamar constitucionalmente previsto para se obter o desenvolvimento sustentável. Contudo, há resistência social e política à ideia de crescimento econômico subordinado à defesa do meio, colocando-o em campos opostos. Todavia, o constituinte de 1988 erigiu a sustentabilidade ao patamar de valor constitucional fundante, levando-nos a refletir acerca da possibilidade do desenvolvimento econômico harmonizado à preservação dos processos naturais de manutenção e preservação da vida.

Nesse sentido, o presente estudo busca analisar a existência de mecanismos constitucionais de equilíbrio entre a proteção do meio ambiente e o crescimento da economia, tendo por finalidade descaracterizar o suposto colisão existente entre essas ordens, bem como, fixar a real possibilidade de termos uma ordem economia capaz de promover o desenvolvimento sustentável sem comprometer o meio ambiente para as futuras gerações.

Dessa forma, isso nos leva a seguinte problemática: a proteção do meio ambiente e a indução econômica são fatores opostos ou complementares para o desenvolvimento sustentável? Com o propósito de respondermos essa indagação, optou-se pelo método hipotético-dedutivo, no qual foi possível verificar através dos discursos que envolvem as duas ordens, qual corrente revela a existência digna como critério tanto para a concretização da ordem econômica quanto para a ordem ambiental. Por meio de pesquisa qualitativa e bibliográfica, buscar-se-á, tendo por referencial teórico os escólios de Georgescu-Roegen (1971), de CECHIN (2010) e SOUZA (2014), renovada teoria jurídico-econômica voltada à qualidade de vida e, portanto, propícia ao desenvolvimento sustentável.

Por fim, o presente artigo está dividido em três tópicos, além da introdução e considerações finais, respectivamente. Sendo que a segunda seção se propõe a analisar e construir argumentos sobre os pressupostos jurídico-constitucionais da ordem econômica e da ordem ambiental. Posteriormente, aborda as teorias econômicas clássicas em cotejo com as teorias econômicas ecológicas, sendo estas últimas garantidoras da preservação ambiental. Em seguida, a indução econômica será abordada como possível ferramenta para a defesa do meio, constituindo mecanismo de desenvolvimento sustentável a partir dos instrumentos jurídicos previstos pela Lei de Política nacional do Meio Ambiente (PNMA).

Desse modo, este estudo objetiva perseguir uma ideia de condição existencial para os dois vetores (defesa do meio e indução econômica), revelando um quesito indispensável ao desenvolvimento, mas que encontra resistências nas teorias jurídica e econômica tradicionais.

2 MEIO AMBIENTE E ECONOMIA NA ORDEM JURÍDICA CONSTITUCIONAL

Dentro do contexto de proteção do meio, o capital natural deixa de ser compreendido como mero insumo à produção e passa, paulatinamente, a ser visto como fator primordial de promoção do bem-estar humano e social, como destaca Derani (2008). Com isso, a natureza se converte, na ordem constitucional, como um elemento integrador do Estado e, ao ganhar a nomenclatura “meio ambiente”, começa a figurar como um conjunto de elementos físicos e biológicos essenciais ao desenvolvimento da humanidade, da sociedade e do próprio Estado.

A partir daí, a biosfera ganha proteção jurídica do Estado, inserindo-se no arcabouço normativo, inicialmente no contexto internacional e, posteriormente, no ordenamento jurídico brasileiro, inicialmente, por meio da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), de 1981, que surge com o objetivo de regular as atividades estatais e particulares, com o intuito de preservar e recuperar a qualidade do meio, além de assegurar à população condições dignas para seu desenvolvimento social e econômico.

A referida lei conceitua o meio ambiente como sendo um “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (art. 3º), de onde se depreende seu caráter transversal e holístico, exigindo doravante uma nova postura da sociedade, dos agentes econômicos e do Estado, vez que o meio ambiente passou a ser considerado o “conjunto das condições de existência humana, que integra e influencia o relacionamento entre os homens, sua saúde e seu desenvolvimento” (DERANI 2008, p. 52).

Em sequência, a Constituição Federal de 1988 dá maior destaque à tutela ambiental, a partir do momento que transcende o paradigma produtivista inspirador das constituições brasileiras anteriores, privilegiando os direitos fundamentais de terceira dimensão e inaugurando a ordem constitucional ambiental.

Com efeito, ao conferir ao meio ambiente status constitucional, a Constituição Federal de 1988 (CF) lhe confere tratamento sistemático e autônomo, tutelando a vida em todas as suas formas. Essa constitucionalização do meio vem calcada em imposições tanto ao Estado quanto à sociedade, exurgindo como direito-dever de proteção e preservação ambiental, pois, a partir do artigo 225 da Carta Federal, o constituinte logrou universalizar o dever fundamental de proteção ao meio-ambiente.

Nossa constituição ecológica defende o meio ambiente ecologicamente equilibrado, classificando-o como um direito fundamental de terceira dimensão, oponível erga omnes, sendo, portanto, considerado interesse transindividual difuso, vez que não se esgota numa só pessoa, mas abrange toda a coletividade de forma indivisível e indeterminada. Trata-se, portanto, de um direito de estrutura “bifronte”, por envolver tanto prestação negativa, ao impor uma ideia de não fazer, tanto quanto prestação positiva, por exigir ações ao Estado e à coletividade.

É relevante destacar que o artigo 225 da CF estabelece simultânea visão antropocêntrica e

biocêntrica, quando eleva o direito ao meio ambiente hígido a direito fundamental da pessoa humana, mas, também, coloca-o como elemento necessário para o desenvolvimento da manutenção da vida em todo o planeta.

Portanto, a ordem constitucional ambiental tem caráter dinâmico ao impor a preservação e exigir que o desenvolvimento econômico se dê em um meio ecologicamente equilibrado, voltado à “sadia qualidade de vida”, com vistas à “solidariedade entre as gerações”, impondo ao Estado e à sociedade civil o dever de defendê-lo e preservá-lo.

Com isso, observa-se que, por estabelecer o dever fundamental genérico de não degradar, é imensa a relevância da constitucionalização da tutela do meio ambiente.

Neste sentido, Vasconcellos e Benjamin (2010, p. 89-101) descreve categoricamente as premissas que justificam essa importância, sendo elas:

A ecologização da propriedade e da sua função social; a consideração da proteção ambiental como um direito fundamental; a legitimação constitucional da função estatal reguladora; a redução da discricionariedade administrativa; a ampliação da participação pública; a máxima preeminência e proeminência dos direitos, deveres e princípios ambientais, a segurança normativa; a substituição do paradigma da legalidade ambiental pela constitucionalidade ambiental; o controle da constitucionalidade (ambiental) da lei e o reforço exegético pró-ambiente das normas infraconstitucionais.

Assim, em relação ao Princípio da defesa do meio ambiente na ordem econômica constitucional, é preciso destacar que a atividade econômica nacional, pública e privada, imbuiu-se constitucionalmente da preocupação ecológica, nos precisos termos do inciso VI do artigo 170 da CF, quando elencou, dentre os princípios gerais da ordem econômica, a defesa do meio ambiente [...].

Do mesmo modo, outros dispositivos constitucionais também trazem a defesa do meio. É o

que se extrai dos artigos 174, §3º, 176 e 186 da Constituição Federal, quando subordinam o exercício das atividades ali descritas à preservação do meio ambiente. A atividade minerária e a função social da propriedade rural por exemplo, ficam absolutamente condicionadas à defesa do meio ambiente.

Isso revela relação estreita entre atividade econômica e tutela ambiental, sendo a harmonização entre tais valores constitucionais relevante instrumento o desenvolvimento econômico pautado na qualidade de vida dos sujeitos que integram a sociedade.

Percebe-se, portanto, que a defesa do meio “reelabora e dá contornos próprios ao modo de produção da vida social, direcionando o desenvolvimento nacional à luz do chamado “capitalismo social” (DERANI, 2008, p. 09). Tendo em vista o fato de que o constituinte pretendeu estabelecer as bases da economia nacional com vistas aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre os quais merece relevo a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como a garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º da CF/88), tal se apresenta como impulso para as normas ambientais e econômicas buscarem uma harmonia.

2.1 DA ORDEM ECONÔMICA SUSTENTÁVEL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Compreender a expansão da relação de produção capitalista, bem como a organização e regulação do mercado pelo Estado por intermédio do Direito constituem a base para a construção da ordem econômica ambiental.

A partir daí, verifica-se que tradicionalmente o Estado forneceu meios para que o crescimento econômico exponencial, a partir de um modelo linear de relação jurídica (RIBEIRO, 2018). Neste contexto, o Direito privilegiava concebida a natureza como recurso a ser insumido na produção.

Assim, “a expressão ordem econômica serve tanto para designar o mundo do dever ser –

vivência concreta do fenômeno econômico – quanto o mundo do ser – ordenação jurídica da economia, parcela da ordem jurídica. (...) “conjunto de normas voltadas á regulamentação da economia” (SOUZA, 2014, p. 67-68). A partir daí, utilizamos também desses sentidos para identificarmos em que momento esse conjunto de normas se encontra relacionado às questões ambientais.

Tomando por base estes conceitos, é preciso destacar o fato de que, em meados do sec. XIX, tínhamos a predominância do pensamento econômico clássico, que percebia a economia como um sistema fechado de relações entre oferta e demanda, entre capital e trabalho, organizado por leis naturalmente estabelecidas. Ou seja, partia-se da premissa que as leis naturais do mercado seriam capazes de autorregular as relações econômicas. Com isso, observa-se que, ao favorecer a igualdade formal entre os agentes econômicos (patrão-empregado, fornecedor-consumidor), o liberalismo promoveu a formação de grupos empresariais com ampla liberdade para subjugar o contratante vulnerável.

Contudo, esta visão liberal gerou um colapso no sistema social, ensejando crises decorrentes do recrudescimento da desigualdade socioeconômica. Com o advento dos direitos sociais e econômicos (DESCs), reconhecidos a grupo, categoria ou classe social ou econômica, o Estado começa a intervir nas relações de mercado por meio de medidas de política econômica que objetivam compensar a disparidade material entre os sujeitos e categorias econômicas. Essa intervenção Estatal ocorre não somente como consequência da concentração capitalista, mas, também, como exigência do desenvolvimento de um corpo de normas jurídicas destinado a regular as novas relações econômicas matizadas por forte desigualdade entre os agentes nela envolvidos.

Assim, o Direito Econômico nasce como um “conjunto de normas que regem as medidas de política econômica exaradas pelo Estado, assim como a ciência que estuda o conjunto de normas direcionadas à política econômica” (FONSECA, 2007, p. 25). Este ramo do Direito surge como forma de regulação das atividades econômicas tanto do Estado como dos

particulares, a partir de normas que buscam gerir as relações humanas econômicas, tendo em vista o desenvolvimento nacional.

A constitucionalização da ordem econômica nos remete ao capitalismo de caráter “social”, apresentando, de forma conjunta, nas Constituições brasileiras do século XX, tanto a “ordem econômica” quanto a “ordem social”[3]. É preciso destacar ainda que a ordem econômica é definida como um modo de produção econômico que exige renovada forma de transformar o mundo do “ser” (desigualdade), que por sua vez, pode ser percebida por meio do artigo 170 da Constituição de 1988, quando estabelece uma ordem que deve estar fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa entre vários princípios também expressos, no intuito de assegurar a todos existência digna.

A partir deste dispositivo constitucional, é preciso destacar que a ordem econômica se encontra pautada em princípios fundamentais que objetivam corrigir as distorções típicas do regime capitalista e que não são solucionados pelas leis naturais do mercado. Neste contexto, surgem princípios constitucionais como os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, observando ainda, em especial, o princípio da livre concorrência (CF, art. 170, IV) e da defesa do consumidor (CF, art. 170, V).

Portanto, o exercício de qualquer atividade econômica, protegendo empresas de pequeno porte (CF, art. 170, IX) e resguardando a função social da propriedade (CF, art. 170, III) e a soberania nacional (CF, art. 170, I), bem como direitos fundamentais de terceira dimensão, a exemplo da defesa do meio ambiente (CF, art. 170, VI).

Nesse contexto, os princípios da valorização do trabalho e livre iniciativa, por constituírem-se “princípios políticos constitucionalmente conformadores”, conforme define Grau (1997, p. 219), e por se posicionarem como obstáculos à preservação do meio, terão subtítulo próprio. Já o princípio da soberania nacional (econômica) possui forte dimensão política e constitui um simultaneamente um dos fundamentos constitucionais da República Federativa do Brasil (CF,

art. 1º, I). Para Grau (1997), esse princípio é impositivo, dinâmico e orientado, impondo ao Estado e ao legislador a realização de fins e execução de tarefas, além de constituir a independência econômica e participação igualitária perante outras nações.

Já os princípios da propriedade privada (CF, art. 170, II) e sua respectiva função social (CF, art. 170, III), por sua vez, além de serem também impositivos, teriam dupla função. Isto ocorre porque a propriedade privada deve atender sua função social, constituindo-se em instrumento privado para a realização de finalidade social, que é assegurar a todos existência digna (GRAU, 1997). Assim, para o autor, ambos os princípios, estariam relacionados à propriedade dos bens de produção, vez que o empresário, como proprietário dos bens de produção, estaria vinculado ao atendimento dos valores sociais da livre iniciativa.

A defesa do consumidor (CF, art. 170, V) impõe ao Estado e aos fornecedores de produtos e serviços respectivamente elaboração e respeito a políticas públicas que inibam situações de subordinação estrutural em decorrência do consumo de bens ou serviços.

E em relação à defesa do meio (art. 170, inc.VI), Grau (1997, p. 262), destaca que:

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 (...).

A partir do dispositivo constitucional em comento, constata-se mais um limite ao direito de propriedade, quando impõe ao proprietário dos bens de produção exercício das práticas comerciais em observância à preservação do meio, inibindo-o de práticas ambientalmente degradantes.

Em relação ao princípio da redução das desigualdades regionais e sociais (CF, art. 170, VII), ao se apresentar como um cenário real, inspira pretensão de mudança e aponta o patamar que deve ser almejado por políticas públicas compensatórias voltadas à redução das iniquidades entre as regiões.

Ao buscar no pleno emprego (CF, art. 170, VII) e também a valorização do trabalho humano (CF, art. 1º, IV), o constituinte preocupou-se em garantir o emprego efetivo dos recursos e fatores de produção, como capital, matéria-prima e trabalho, para a obtenção de trabalho digno aos detentores da força de trabalho.

Ao dar tratamento favorecido às pequenas empresas (CF, art. 170, IX), as incentivou por meio da redução de obrigações tributárias, previdenciárias e outras, com o fito de privilegiar o modelo empresarial que, mesmo gerando mais empregos, é mais suscetível à crises econômicas.

Esses princípios revelam-se, portanto, como elementos políticos balizadores da legitimação dessa ordem econômica, ao representar os limites ao exercício desse poder Estatal, funcionando como condicionantes da ordem econômica constitucional, os quais devem ser rigorosamente observados sob pena de ocasionar uma desordem ambiental e, conseqüentemente, social, por atingir a própria economia ao não reconhecer as limitações dos recursos naturais. Por exemplo, produziria ondas de desemprego e com isso, um aumento da desigualdade social, não conseguindo promover a justiça social, pela ausência de existência digna, defendida pela ordem econômica esculpida no art. 170 da Constituição Federal.

2.3 DA VALORIZAÇÃO DO TRABALHO E DA LIVRE INICIATIVA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A ordem econômica constitucional deve estar fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa. O primeiro sustentáculo como valor político estabelecido pelo constituinte associado ao valor social do trabalho, como fundamento da República Federativa do Brasil

(CF, art. 1º, IV, 1ª parte), demonstra que, embora a Constituição Federal consagre a economia de mercado, deve ao mesmo tempo priorizar os valores do trabalho humano em quando conflitarem com interesses meramente mercadológicos. Essa valorização estaria ligada à dignidade humana, vez que é a partir do trabalho que se dignifica o homem, devendo, portanto, ser valorizado seu trabalho e os frutos deste, como concretização de sua liberdade.

O princípio da livre iniciativa, por sua vez, encontra-se consagrado duplamente pela Constituição de 1988. Primeiro, como fundamento da República Federativa do Brasil (CF, art. 1º, IV) e, especificamente, como fundamento da ordem econômica (CF, art. 170, caput), revelando assim o desdobramento do direito à liberdade, apontando para a adoção do modo de produção capitalista, todavia de viés social.

Com efeito, a adoção do princípio constitucional da igualdade redimensiona a liberdade de iniciativa, dando-lhe viés de “capitalismo social”, vertendo-a tanto para o desenvolvimento de empresas como para organizações econômicas, individuais ou coletivas, emergindo como instrumento viabilizados da justiça social (CF, art. 170, caput).

Nesse sentido, é imperioso destacar que esse princípio está relacionado às reais opções oferecidas pelo Estado. Ou seja, é nas relações econômicas concretas que se efetiva a liberdade de iniciativa, que, em um primeiro momento, configura-se como direito abstrato, passando a existência concreta quando oferecida possibilidade efetiva de exercício de suas potencialidades (SEN, 2010). Isso porque o próprio Estado pode estar promovendo maior ou menor liberdade de iniciativa por meio do seu maior ou menor poder de intervenção econômica, sendo que tal poder é responsável por tornar efetiva a liberdade de iniciativa, conduzindo-a dentro do contexto econômico de forma a ampliar ou reduzir as potencialidades dos agentes econômicos.

Atrelado a esse segundo fundamento da ordem econômica, encontra-se o princípio da livre

concorrência (CF, art.170, IV), que se propõe a estimular as pressões competitivas do mercado, mediante o controle do Estado, o qual deve proporcionar condições de difusão das tecnologias, ou seja, inovações capazes de gerar progresso dos processos de produção de bens e serviços.

A partir dessa projeção garantidora de um mercado promissor, Kohler (2003, p. 75) aduz que:

A livre iniciativa representa, garantia de possibilidade de ação criadora a todos os agentes econômicos, com reflexos não só sobre os interesses destes como também sobre os interesses dos consumidores, dos trabalhadores e, em função da geração de riquezas e aumento das receitas tributárias, os interesses da sociedade como um todo.

Depreendendo-se desse contexto, o referido princípio estaria voltado para a questão do direito ao desenvolvimento, que coloca o ser humano no centro dos processos econômicos, não sendo o crescimento econômico um fim em si mesmo, mas apenas parte desse processo que visa ao bem-estar de toda a sociedade, sendo, por sua vez, a premissa esculpida na Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento (ONU 04/12/1986).

Essas possibilidades, portanto, suscitadas pela concretização do princípio da livre iniciativa, estariam relacionadas à ideia de capacidade proposta por Amartya Sen (2010), quando destaca o desenvolvimento como concretização das liberdades.

O citado autor evidencia a possibilidade do desenvolvimento seja estimulado a partir de subsídios estatais que viabilizariam a plena capacidade dos indivíduos. Com isso, nasce a premissa do desenvolvimento calcado na livre iniciativa, não apenas vinculado ao Produto Nacional Bruto (PNB) e às rendas individuais, mas também a outros fatores de natureza social e civil, podendo ser compreendida como “um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2010, p. 16).

É preciso observar que o fim perseguido pela ordem econômica relaciona-se com alguns dos

objetivos da República Federativa do Brasil, tais como, a erradicação da pobreza e da marginalização reduzindo as desigualdades sociais e regionais (CF, art. 3º, III) e a promoção do bem-estar sem qualquer preconceito (CF, art. 3º, IV). Estes fins são apenas assegurados pela ordem econômica, cuja efetivação exige do Estado um maior incentivo à concretização destas capacidades, assim como a participação ativa de toda a sociedade para consecução deste desiderato.

3 O PENSAMENTO ECONÔMICO CLÁSSICO E A ECONOMIA ECOLÓGICA

A ideia de que a “natureza é a base e o limite da economia” está diretamente relacionada ao fato de que a apropriação dos recursos naturais pelo processo produtivo não apenas conduz a economia à exaustão do capital natural, mas também ao excessivo acúmulo de resíduos. Neste contexto, o pensamento econômico clássico concebe a economia como um sistema fechado, sem ligação com o ambiente que o circunda, tomando como infinitos os recursos naturais e substituíveis pelo próprio mercado quando necessário.

3.1 O MEIO AMBIENTE E O PENSAMENTO ECONÔMICO (NEO) CLÁSSICO

Na economia política clássica[4] (séc. XVIII e XIX), predomina o pensamento voltado ao crescimento econômico garantido pela produtividade do trabalho e pela otimização dos meios de produção, a partir da transformação dos recursos naturais, em decorrência da divisão do trabalho, que visaria apenas o acúmulo de riqueza.

Nasce, a partir daí, a concepção de um sistema econômico fechado, que se fundamenta na maximização do bem-estar da população atual, não considerando em momento algum os limites ecológicos e o bem-estar das futuras gerações. Nesse sentido, Souza (2014, p. 91) traz uma representação exata deste pensamento através do diagrama fornecido por Cehin (2010).

Verifica-se, portanto, que esse modelo econômico se resumiria à circulação de trabalho,

insumos e capital, internamente, através da relação entre as famílias-produção- empresas-mercado e, no âmbito externo, temos despesas realizadas pelas famílias perante os mercados que gerariam renda para as empresas que por sua vez retornariam para as famílias na forma de salários, não tendo espaço, portanto, para as chamadas externalidades ambientais da produção e do consumo[5].

Ao contrário do da proposta modelar acima exposta, o sistema econômico deve ser tomado como um subsistema de um ecossistema maior, que não possui capacidade de absorver infinitamente o crescimento do mercado, ante as constantes trocas materiais e energéticas (absorver energia e matéria e eliminar resíduos) entre os subsistemas econômico, social e ambiental.

Assim, Souza (2014) aponta que a atividade econômica pode gerar custos ou benefícios que são transferidos para a sociedade. A partir daí, Pigou propôs as noções de externalidades negativa e positiva: “Quando o custo imposto pela atividade a terceiros, considera-se uma externalidade negativa; por outro lado, quando terceiros se beneficiam de uma atividade na qual não estão diretamente envolvidos, tem-se a externalidade positiva” (2014, p. 96). Nesse contexto, Souza (2014, p. 97) vai destacar que

A poluição é um claro exemplo de externalidade negativa: a emissão de gases poluentes por indústrias na atmosfera, ou a liberação de efluentes advindos do processo produtivo nos cursos d’água ilustram o custo externo da atividade econômica, suportado, porém, pela sociedade que respira o ar poluído e utiliza a água contaminada. Já os crescentes investimentos em pesquisa e tecnologia, geralmente, promovem externalidades positivas para a sociedade, uma vez que possibilitam o desenvolvimento de atividades mais eficientes e menos poluentes. A partir daí, Pigou diferenciou os custos ou benefícios privados dos custos ou benefícios sociais.

Surgindo, com isso, externalidades que vão gerar diferenças entre os custos sociais e os

custos privados, bem como os respectivos benefícios. Assim, a extração de determinado recurso natural por certo indivíduo (ou empresa) vai tornar aquele recurso reduzido na natureza, impedindo outros de também os explorar.

A falha do mercado é, portanto, não contemplar a limitação ambiental da expansão do mercado, pois o Estado deve impor a cobrança para essa exploração tendo em vista a diferença entre o custo privado e o custo social, por meio de um tributo corretivo.

Nas palavras de Souza (2014, p. 97-98):

intervenção estatal na forma de impostos visa refletir o custo social infringido à sociedade pelo dano provocado ao recurso natural como resultado do uso de um único agente em detrimento da coletividade, já que o mercado sozinho não é capaz de refletir tais custos e promover sua adequada alocação.

Contudo, surge outra teoria que também reconhece a regulamentação da exploração dos recursos esgotáveis, diante do risco de seu desaparecimento, mas critica os métodos como a proibição de extração e tributação, induzindo a criação de uma taxa ótima[6] de produção, que por consequência levaria à apropriação ótima dos recursos. Souza (2014) destaca que a criação dessa taxa se faz relevante diante da degradação de recursos escassos, quando só assim o mercado conseguiria manter sua produção dentro de limites razoáveis de exploração do meio. Tendo como pressuposto a questão da alocação intertemporal, pela necessidade de se fazer um estoque de recursos naturais para hoje e o futuro, podendo a partir da aferição da depleção ótima do recurso natural que existe em quantidade limitada, maximizar o valor presente do benefício da extração do recurso. Assim, tanto a teoria da criação de impostos específicos para a extração dos recursos naturais assim como a teoria da taxa ótima, integrariam a teoria econômica neoclássica[7].

3.2 AS (NOVAS) CORRENTES ECONÔMICAS DE MATRIZ AMBIENTAL

O pensamento revolucionário da economia tem como formulador o economista Nicholas Georgescu-Roegen, que, se contrapondo à visão mecanicista da teoria econômica então predominante, introduz a análise da produção como trocas entre o subsistema econômico e o meio externo, compreendendo a economia como um estudo da humanidade. Assim, através da aplicação da segunda lei da termodinâmica - lei da entropia[8] - Georgescu-Roegen demonstrou que a atividade econômica deve ser compreendida através das leis naturais da matéria e da energia, e não apenas das leis de mercado. Segundo aquelas, os processos naturais demandam energia de baixa entropia, representando potencial utilidade para a coletividade. Os processos econômicos de transformação, por sua vez, produzem resíduos e calor, despejando no meio ambiente energia de alta entropia.

A partir daí, a lei da entropia pode ser compreendida quando “a degradação energética tende a atingir um máximo em sistemas isolados e não é possível reverter esse processo” (CECHIN, 2010, p. 61). Para o autor, com base nessa lei, todo tipo de transformação energética envolve produção de calor que tende a se dissipar equilibrando temperaturas. Contudo, para se realizar trabalhos no meio, é preciso um diferencial de temperaturas, vez que isso gera mudanças qualitativas na energia (calor dissipado) tornando-as inutilizável, não sendo possível reutilizá-las para realizar novo trabalho. Assim, essa lei se encarrega de estabelecer uma relação entre esta energia perdida, portanto, degradada e a energia total do sistema.

Estando esta teoria relacionada à escassez de recursos, podemos extrair que os recursos naturais não renováveis têm sua acessibilidade diminuída, quando extraído de forma ilimitada, reduzindo à baixa entropia, esses recursos não conseguem ser usados mais de uma vez pela coletividade. Segundo Souza:

Georgescu-Roegen mostrou à economia, enquanto ciência, que as transformações físicas decorrentes do processo de criação de riqueza não podem ser desconsideradas, vez que se trata de um processo de transformação entrópica de recursos naturais valiosos (baixa entropia) em resíduos sem valor algum (alta entropia), isto é, de um processo unidirecional.

(2014, p.113)

Nessa perspectiva, a partir da década de 1960, nasce a Economia Ecológica, por meio da Sociedade Internacional de Economia Ecológica (ISEE-1989), campo de pesquisa que tem ganhado destaque nas questões de desenvolvimento sustentável, voltando-se a interpretar os limites dos processos de produção, distribuição e consumo, com base em pressupostos holísticos e multidisciplinares. Isso porque “o sistema econômico não pode desconsiderar os aspectos físicos, químicos e biológicos do sistema natural que lhe sustenta, fornecendo matéria e energia de baixa entropia e absorvendo resíduos com entropia elevada” (SOUZA, 2014, p. 116). Nas palavras do mesmo autor:

[...] associa o cerne da economia ecológica a três pontos fundamentais: ao objetivo do desenvolvimento sustentável, interpretado como equidade intra e intergeracional; à visão da economia como um subsistema dentro de um ecossistema maior, em níveis local e global, o que impõe limites ao crescimento físico da economia; e a uma abordagem metodológica baseada no uso de indicadores físicos (materiais, energéticos, químicos, biológicos) e de uma análise de sistemas abrangente. (Souza, 2014, p. 116).

Verifica-se, portanto, que estamos diante de uma nova economia, voltada ao desenvolvimento sustentável[9], com base na alocação eficiente dos recursos escassos, remetendo-nos a uma análise de todos os elementos que integram o ecossistema, como indicadores limitativos do crescimento econômico.

Nesta perspectiva, o Princípio da Precaução[10] funda-se em medidas precaucionais, atuando como uma garantia em face dos riscos potenciais que, no momento atual, não teria como serem identificados. Levando em consideração fatores não conhecidos, mas previsíveis, não podendo a ausência de normatização constituir-se de atalho para a degradação do meio.

É preciso destacar ainda, diante da intensa atividade econômica e os constantes danos gerados ao meio, que Georgescu-Roegen sugere um decréscimo da atividade econômica,

pois as energias e recursos que existem no meio externo, apesar de aparentarem abundância, são temporários e finitos. Como a economia envolve transformações energéticas ilimitadamente, é preciso rever esse processo imediatamente, só então haveria maiores chances de recuperar a economia e garantir a viabilidade das futuras gerações. Por outro lado, Herman E. Daly (1971) defende o estacionamento da economia, compreendido como o foco no aspecto qualitativo da produção, de modo a implantar cenário menos devastador ao meio.

Vale ressaltar que outros modelos surgem nesse cenário, como a chamada economia ambiental (1960), que remonta, em parte, ao modelo de economia convencional, ao atribuir valor aos recursos naturais. Visa um crescimento econômico com vistas ao desenvolvimento sustentável, pautado numa proteção do meio apenas para manter o sistema econômico, a partir da substituição de recursos não renováveis por recursos renováveis, dando incentivos para que os empreendimentos gerem menos poluição.

Nesse viés, surge a economia verde, que nasce em 2008, com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), tendo como objetivo global afastar a economia convencional e aplicar práticas mais sustentáveis, caracterizando-se uma luta mais organizada em face das mudanças climáticas. A Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) nasce como um incentivo à inovação, que segundo Ricardo Abramovay (2012, p. 83) “envolveria três dimensões fundamentais: a transição para o baixo carbono; o aproveitamento da biodiversidade e o desenvolvimento de técnicas que reduzam o impacto da atividade econômica nos ecossistemas” pautando-se, na erradicação da pobreza, na baixa emissão de carbono e uso racional dos recursos naturais. Souza (2014), ao citar Derani (2008), revela que essas economias de mercado se revelam condizentes com a proteção do meio ambiente nos seguintes termos:

1) precaução contra danos ecológicos [...]; 2) efetividade ecológica, para que a avaliação e o planejamento econômicos possam promover efeitos positivos para o equilíbrio ambiente-

vida; 3) reversibilidade e flexibilidade dos eventuais danos decorrente da atividade econômica; 4) [...] verificar a necessidade e utilidade sociais de determinada atividade econômica [...]; 5) eficiência econômica [...]; 6) conformidade ao sistema [...] capitalista; e 7) justiça distributiva para todas as gerações, mediante a distribuição dos benefícios sociais da manutenção da qualidade ambiental.

Atualmente, entende-se que a introdução de elementos ecológicos no mercado tem sido pouco compreendida pelo setor empresarial, que não consegue interpretar de forma uníssona os princípios constitucionais que dizem respeito à ordem econômica e à defesa do meio ambiente. Com isso, faz-se necessário destacarmos de forma breve a relevância de se perseguir o desenvolvimento ao crescimento econômico, dentro de um contexto de preservação do meio.

3.3 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A ECONÔMICA ECOLÓGICA

Os sistemas econômicos têm revelado estrita relação com a questão do Desenvolvimento sustentável, em especial a economia ecológica. Contudo, a adoção desse conceito implica em reconhecer limites frente à expansão do subsistema econômico, como promover a produção de certos materiais, a exemplo do energético, para uma categoria mais sustentável, bem como dá subsídios ao ecossistema afim de que ele possa regenerar insumos e absorver resíduos em um nível suficiente e por fim, seria admitir que o crescimento econômico tivesse que parar como sugerido por Daly (1996).

Essa expressão, portanto, segundo Romeiro (2012), surge em 1970 através de outra expressão, o codesenvolvimento[11], que nasceu como terceira via para atender o impasse entre os desenvolvimentistas e aqueles que defendiam o crescimento zero. Pois, se tornava forte a ideia de que o crescimento econômico deveria parar em decorrência do esgotamento dos recursos naturais e da poluição, que atingia a qualidade de vida. Assim, a polarização acerca do tema iniciaria com o relatório do Clube de Roma em 1972, com a primeira

Conferência das Nações Unidas em Estocolmo.

No entanto, várias correntes existentes na época, não acolheram bem a ideia, alegando a desigualdade mundial entre países pobres e ricos (causas externas), bem como as causas internas que lhes impediam de optar pela adoção de um crescimento sustentado, rejeitando a ideia dos recursos naturais representarem um limite absoluto ao crescimento econômico. Então, os ecodesenvolvimentistas destacaram a própria pobreza como consequência dos problemas ambientais, e posteriormente a Declaração de Cocoyok (1974), apontou o crescimento populacional como o fator que contribuiria para a escassez desses recursos, bem como o Relatório da Fundação Dag-Hammarskjöld (1975), destacou a responsabilidade dos países industrializados. Esses fatores foram decisivos na perseguição por um desenvolvimento economicamente eficiente, desejável socialmente, pois abrangeria todos os anseios, no sentido de se garantir a recuperação do ecossistema e atribuir qualidade de vida à sociedade. Premissa ratificada posteriormente pelo Relatório de Brundtland (1991), conhecido como Nosso Futuro Comum, que torna séria a preocupação acerca do risco ambiental em todo mundo, onde o desenvolvimento sustentável é definido como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades”.

Nesse ínterim, nos anos 90, eclode a problemática do aquecimento global, a qual culmina na Conferência Rio 92. Revelando prudência diante do contexto de risco ambiental, mesmo não sendo possível antever concretamente as consequências advindas das mudanças climáticas, a ideia da precaução já apontada anteriormente permitiu pronta atuação dos estados membros. Então, posteriormente, surge, como proposta da economia ecológica, o Protocolo de Kyoto (1997), que não se revela exitosa por reconhecer que a redução rápida do nível de emissões tem alto custo e que eram utilizadas taxas moderadas sobre os combustíveis fósseis, ignorando os efeitos catastróficos e irreversíveis da manutenção da matriz energética fóssil.

Assim, tendo em vista a relevância dessas externalidades num contexto mundial, o desenvolvimento sustentável na perspectiva da economia ecológica deveria perseguir o bem-estar humano com base numa produção compatível com os limites físicos e biológicos do planeta. Em 2011, essas premissas tornam-se fundamentais, por meio do Relatório do Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente sobre Economia Verde (Unep), destacando-se o fato de que os riscos ambientais são estimáveis e podem ser enquadrados na relação custo-benefício a partir de um conjunto de políticas com base no problema da alocação de recursos ineficientes de fatores de produção. Sugerindo para isso, uma escala sustentável, que consiste em reverter o ponto de equilíbrio econômico através da “poluição ótima” [12], em um ponto ecológico, fundado na perspectiva de que sendo variáveis os recursos naturais elas deveriam ter sua exploração limitada perante a tecnologia utilizada, assim, essa escala, tornaria restrito um determinado bem, tendo a questão da distribuição do direito de acesso, algo determinado como justo para toda a coletividade. Com isso, “[...] a alocação dos recursos disponíveis entre investimentos em controle da poluição e investimentos em pagamento por poluir deve ser feita com base em critérios de mercado” (ROMEIRO, 2012, p. 9).

A partir desse parâmetro, foi estipulado, por exemplo, no caso do aquecimento global (Protocolo de Kyoto), uma análise em torno do uso da capacidade de absorção de gases estufa, com a distribuição de uso dessa capacidade entre os países signatários, a partir da redução de emissões pautada na contribuição de cada um, bem como a alocação dos investimentos dentro do mercado de carbono, por meio da criação do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), sendo considerado pelos defensores da corrente como um critério justo.

Assim, o desenvolvimento sustentável se apresenta como verdadeiro:

[...] processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional

estejam em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas” (relatório Nosso Futuro Comum-1987).

Diante disto, fica evidenciada a necessidade de se buscar uma economia que possa atender os novos anseios socioambientais, com base nas normas de proteção jurídica da natureza e de uma nova gestão no uso racional dos recursos naturais pela coletividade, para que a futura geração possa também fazer uso dela.

4 INDUÇÃO ECONÔMICA SUSTENTAVÉL COMO MECANISMO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Apesar de, muitas vezes, a atividade econômica e a proteção ao meio ambiente serem tidos como princípios divergentes, é preciso destacar que quanto ao exercício da livre iniciativa, este se subordina as normas que dizem respeito ao meio ambiente, não sendo necessário usarmos de princípios como a chamada “teoria da ponderação”, que segundo Souza (2014) é uma teoria utilizada por Robert Alexy (2008), que se volta a analisar os conflitos entre normas e que normalmente está sendo usada pelos tribunais diante dos casos concretos que evidenciam um conflito entre a atividade econômica e a proteção do meio ambiente. No entanto, a Constituição não nos revela nenhuma situação de colidência entre essas ordens, existindo, portanto, um aparente conflito de normas.

4.1 O SUPOSTO CONFLITO ENTRE A ORDEM AMBIENTAL E ECONÔMICA

Partindo do raciocínio acima exposto, depreende-se do texto constitucional, inicialmente, que a fundamentalidade do meio ambiente estaria presente nos termos do artigo 225 da CF/88, vez que este dispositivo consegue valorar a noção de dignidade humana (vida digna), bem como implanta a necessidade da solidariedade, constituindo-se um direito de defesa que visa primordialmente à proteção do ambiente, caracterizando-se norma de aplicação imediata (CF, art. 5º, § 1º).

Esse princípio de defesa do meio ambiente, também se revela nos termos do inciso VI do artigo 170, que por sua vez, culmina, ao mesmo tempo, um direito fundamental à fruição dos recursos naturais e da qualidade ambiental presentes no território nacional, e o dever de proteção do meio ambiente, verificando-se aqui que não é cabível nenhuma condição de sobreposição, vez que esse princípio (defesa do meio) consiste em condição para uma ordem econômica que promova a existência digna e a justiça social, revelando-se uma nítida convivência dos dois princípios.

Não devendo prevalecer, portanto, a “ponderação de princípios” sugerida por Robert Alexy quando aponta o sopesamento de um sobre o outro, no intuito de tentar equilibrar, em cada caso concreto, os benefícios econômicos e a preservação do meio ambiente. Isso porque é evidente a relação de condicionalidade entre esses princípios. Podendo haver uma ponderação de interesses baseada numa ideia de “colisão”, onde se estipularia a imposição de um determinado princípio em menor ou maior intensidade, mas não priorizaria o de maior peso a depender do contexto.

Isso porque estamos tratando de princípios e não de normas, assim, essa imposição não seria absoluta, mas flexibilidade, voltada ao respeito da dignidade da pessoa humana, em especial a valorização da vida em detrimento de qualquer interesse econômico privado. Infelizmente temos poucos julgados nesse sentido, como por exemplo, o caso da importação de pneus usados, vez que sua carcaça se tornava mais barata, sendo na ocasião afastado o interesse econômico privado em prol da valorização da vida (STF, ADPF 101, 23/09/2006).

Todavia, a ideia de conflito real entre o princípio da ordem economia e do princípio da defesa do meio ambiente, talvez surja da aplicação do artigo 170 da CF/88, ao contemplar a livre iniciativa e a defesa do meio ambiente, sendo estes considerados princípios que tutelam interesses aparentemente opostos e que, no caso concreto, entrariam em rota de colisão. Porém, conforme já demonstrado anteriormente isso não se sustenta, vez que estamos diante de um conflito falso, sendo a tensão existente apenas no caso concreto, mas não

haveria o porquê de se utilizar o sopesamento entre esses princípios porque a ponderação já teria sido realizada pelo constituinte que coloca a defesa do meio, como condição para a existência da atividade econômica.

Assim, a existência digna assegurada pela ordem econômica, só nasce de um ambiente ecologicamente equilibrado, ou seja, só a manutenção de um ambiente sadio é capaz de proporcionar recursos naturais, matéria indispensável para a produção, ou melhor, para o desenvolvimento da atividade econômica. A partir do reconhecimento de uma economia fundada numa existência digna, que será possível construir um verdadeiro desenvolvimento, e isso se faz a partir do momento em que se compreende que o desenvolvimento econômico do país só se aquece com uma política de uso sustentável dos recursos naturais, gerando uma maior qualidade de vida em face do poder de consumo.

4.2 INDUÇÃO ECONÔMICA E O RESPEITO AO MEIO AMBIENTE

O constituinte de 1934 foi responsável por introduzir no Estado brasileiro o conceito de Intervenção econômica, que por meio da adoção de programas específicos buscou alavancar a atividade econômica, surgindo a partir daí o nosso Direito Econômico, como ramo do direito que reúne outros direitos, tais como o Direito financeiro, administrativo, bem como o Direito Ambiental. Caracteriza-se por dar eficácia à ordem econômica estabelecida por meio dessas propostas, e assim como o Direito Ambiental, ele se propõe a organizar uma ordem estabelecida pelo constituinte, que exige uma harmonia entre o mercado e as alterações geradas pela produção dentro dessa ordem econômica.

Em relação ao Direito Ambiental, faz-se necessário frisar que, sendo considerado uma parte do Direito Econômico, o que confirma a vertente econômica do Direito Ambiental, surge com o propósito de conduzir a produção para uma determinada direção, que é a utilização de forma racional/eficiente dos recursos naturais. Num contexto ambiental, a indução[13] surge como um instrumento capaz de viabilizar medidas que venham a impedir danos ambientais

irreparáveis, colocando-se como relevante na adoção de mecanismos de incentivo econômico.

Assim, no âmbito econômico, a indução surge como uma de três modalidades principais da intervenção econômica, ao lado da participação/absorção e a direção. Segundo Antunes (2017, p. 45) observa-se que:

A participação e a absorção indicam que o Estado ou está atuando como agente econômico através de suas entidades criadas especificamente para tal fim, ou está atuando mediante a atividade de empresas que, por um motivo ou por outro, foram incorporadas ao patrimônio público. Direção é o processo pelo qual o Estado dirige um determinado empreendimento econômico, assumindo as responsabilidades essenciais do mesmo. Indução é um mecanismo pelo qual o Estado cria incentivos ou punições para a adoção de determinados comportamentos econômicos ou cria condições favoráveis para que se desenvolvam empreendimentos privados em determinadas regiões, ou mesmo que determinadas atividades econômicas possam ser realizadas mediante medidas especiais de política econômica.

Nesse sentido, o Estado deve estimular através de incentivos econômicos a participação da coletividade no processo de produção do país, com base na adoção de práticas conscientes, voltadas ao impacto ambiental causado por esta atividade econômica. Assim, justifica-se a criação dos instrumentos econômicos de controle ambiental, como uma forma de concretizar a função socioambiental da ordem econômica a partir da noção de desenvolvimento sustentado (eficiente), que decorre da necessidade de uma preocupação mais profunda acerca da preservação do meio, pela finitude dos recursos naturais.

Assim, o Direito Ambiental adota instrumentos previstos tanto no texto constitucional como em leis ordinárias, em especial, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que traz entre outros: a Avaliação Ambiental Estratégica e o Zoneamento Econômico Ecológico, por

exemplo, que buscam avaliar de forma preventiva as consequências ambientais, que porventura determinado empreendimento pode ocasionar.

Ocorre que além desses instrumentos, a questão do estabelecimento de preços, conforme destaca Antunes (2017) pode ser considerado um mecanismo de controle, ao impor o uso menos intenso dos recursos ambientais, condicionando, assim uma postura do agente menos agressiva ao meio. Além disso, essa monetarização do meio ambiente, não tem se revelado suficiente, devendo para a real concretização dessa proteção, haver a criação de incentivos que estejam voltados a valores culturais e psicológicos, por exemplo, na busca por um custo-benefício que consiga atender melhor às necessidades atuais e futuras.

4.3 INSTRUMENTOS ECONÔMICOS PROPÍCIOS AO DESENVOLVIMENTO

A busca pelo Desenvolvimento sustentável se tornou o mais complexo objetivo do século XX dos países subdesenvolvidos, que almejam crescimento com desenvolvimento social, a partir de um mercado que reconhece suas falhas diante das externalidades negativas, criando para a proteção do meio, instrumentos econômicos e de controle que, por sua vez, induzem a novos comportamentos dentro de um parâmetro de aumento e redução de custos de produção e consumo dos agentes, destacando a utilização tímida de experiências brasileiras nesse cenário.

Com a identificação de problemas ambientais, nasce para o Estado o dever de regulação dessa situação, que o faz por meio de políticas de proteção ambiental, voltadas ao controle dos recursos, dos instrumentos econômicos e de comunicação. Isso porque as externalidades negativas, a exemplo da poluição, precisam ser analisadas sobre o ângulo custo-benefício, não apenas dentro do subsistema econômico, mas considerando também o macro sistema ambiental no qual o mercado e a sociedade estão inseridos. No caso, trata-se de custo que não consegue ser recuperado por quem a gerou e acaba atingindo terceiros indeterminados, inclusive as futuras gerações.

É a partir desse contexto que surge a reflexão de que, ao impor um preço sobre determinado bem, ele deve refletir também o real custo de sua produção para a sociedade e para o ambiente. Segundo Nusdeo (2006), representada pela poluição do ar ou da água, que por sua vez é lançada pelas fábricas, atingindo as comunidades vizinhas, em especial, as ribeirinhas e pesqueiras gerando desemprego para estas que vivem dessa atividade, exigindo, portanto, da municipalidade torná-la novamente adequada ao consumo. Ademais, existe a chamada externalidade positiva, em decorrência dos poucos benefícios que são gerados extra mercado a terceiros, como é o caso da adoção de políticas voltadas à manutenção de áreas florestais e o uso de práticas agrícolas sustentáveis.

Na busca por solucionar essas externalidades, segundo Nusdeo (2006), surgiram várias contribuições, podendo ser destacado a de Pigou[14], por defender que o Estado deveria taxar a fonte geradora dessa externalidade negativa e subsidiar a positiva, o que forçaria a internalização dessas na unidade. Através da teoria de Coase sugeriu uma ideia de transação-compensação entre os danos gerados e as consequências sofridas pelo terceiro, gerando um preço para essa externalidade, o que exigiria da comunidade afetada que pagasse as indústrias para não sofrer poluição. Isso geraria barreiras, primeiro porque não haveria como identificar os indivíduos atingidos pelo caráter difuso deste direito (ambiente ecologicamente equilibrado bem de uso comum) e, segundo, pelo fato das comunidades atingidas serem de baixa renda o que levaria ao poluidor a vilipendiar a indenização.

Diante dessa problemática, a regulação estatal deve surgir como agente capaz de lidar com as falhas de mercado externas, a partir de normas de controle e tratamento de áreas degradadas/poluídas. Com isso, a necessidade de internalização torna-se relevante, como mecanismo para um desenvolvimento sustentado, a partir do uso de instrumentos econômicos de controle como estratégias de regulação, de políticas que visam à menor relação custo-benefício para a sociedade.

O instrumento comando-controle, portanto, encontra-se caracterizado por um conjunto de

normas, regras e procedimentos de produção e utilização dos recursos, sob penalidade do não cumprimento de tais medidas a imposição de sanções penais e administrativas. Já os instrumentos econômicos valem-se de estratégias de indução de comportamentos através da criação de mecanismos que aumentam ou reduzem os custos de produção e consumo dos agentes, ou então, alocam determinados direitos entre os agentes econômicos permitindo-lhes sua transação. Para Nusdeo (2006, p.357-378), “esses instrumentos servem, genericamente, para três funções: a) corrigir uma externalidade ambiental; b) financiar determinadas receitas e cobrir custos e c) induzir um comportamento social”. Com isso, o autor destaca que essa correção se daria com a internalização do custo social no preço de um determinado bem ou serviço, a partir da cobrança pelo uso dos recursos, e o financiamento das externalidades positivas a partir da adoção de instrumentos creditícios e fiscais para as empresas que adotarem tecnologia para a redução dos riscos ambientais.

Em segundo momento, evidencia a questão de gerar receitas e financiar custos a partir da fixação de taxas para o controle e fiscalização ambiental (IBAMA). E assim, criar uma mudança de comportamento devido à cobrança de impostos sobre a produção ou consumo de determinados bens, ou a criação de um tributo específico para o meio ambiente.

Essa precificação, portanto, aparece como uma forma de obrigar os agentes ao utilizarem determina recurso retribuir a sociedade pelo seu uso, impondo um custo para aqueles que realmente se beneficiam diretamente dessa atividade econômica. Essa técnica pode ser usada inclusive como moeda de troca para aqueles que produzem menos, que geram menos danos ao meio, podendo ser comprado sua quota de emissão por outra empresa, como é o caso das quotas de emissão de gás carbônico entre os países signatários do Protocolo de Quioto, através do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), ao se obrigarem a reduzir a emissão de gases de efeito estufa, utilizam-se desse instrumento econômico de mercado, a fim de evitar a diminuição de sua produção.

O Brasil aderiu a esse protocolo por meio do Decreto Legislativo nº 144/2002, quando em

2019 já vinha se preparando para cumprir a meta de redução de CO2 estipulada para 2020. Segundo site oficial do Ministério do Meio Ambiente (2019), o Estado brasileiro ainda revela outras experiências em relação à implantação de instrumentos econômicos, a exemplo, da simples cobrança pelo uso da água, para o ICMS ecológico, o PROLNFRRA (Programa de incentivo às fontes alternativas de energia eólicas) e a implantação por muitos municípios do chamado IPTU VERDE, que surge como incentivo ao reflorestamento urbano em troca de um desconto no pagamento do referido imposto.

É preciso destacar que se torna cada vez mais comum nos depararmos com empresas particulares, adeptas às práticas sustentáveis[15]. Assim, os instrumentos econômicos de política ambiental, introduzidos no âmbito nacional-econômico em decorrência do PNMA, são: 1-licenças ou títulos negociáveis; 2-taxas ao consumidor/usuário; 3-depósitos e reembolsos; 4-impostos ambientais (tributários); 5-impostos sobre insumos (tributários); 6-impostos sobre produtos finais, que por sua vez, estão calcados em incentivos que podem ser divididos em: Subsídios, que promovem o incentivo ao controle de poluição e manejo de resíduos, por exemplo, através de empréstimos com baixa taxa de juros, e os incentivos a investimentos, que estimula determinadas áreas e tecnologia não poluidora através de deduções, isenções ou créditos facilitados.

Assim, a aplicação efetiva dos referidos instrumentos revela-se efetiva para a minimização de externalidades, que só a partir do financiamento de determinadas receitas e cobertura de custos se consegue exigir do verdadeiro poluidor sua responsabilidade, por meio de uma maior fiscalização do Poder Público e de toda a coletividade, o que geraria um novo comportamento desses sujeitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação homem-natureza encontra-se fundada numa razão de apropriação desta última pelo primeiro, movida por uma saciedade das necessidades inerente à vida. Contudo, a

modernidade, tem revelado uma extração desordenada desses recursos, promovendo a escassez e vários desastres ambientais que são, por sua vez, sentidos pela própria sociedade. Assim, apesar do meio ambiental ter ganhado status de direito fundamental a partir do texto constitucional de 1988, o sistema capitalista não tem permitido que o mercado reconheça essas externalidades, tornando-se fechado às consequências de sua produção, gerando o agravamento dos problemas ecológicos, e distanciando a ordem econômica de proporcionar uma existência digna fundado numa justiça social como determinou o constituinte.

Nesse desiderato, a partir da análise da ordem ambiental e econômica, em especial, dos artigos 225 e 170, restou demonstrado que, a economia capitalista possui contornos sociais e ecológicos, que a natureza foi submetida a um processo de normatização de uma economia com vistas à biofísica. Através da abordagem das várias correntes sobre a economia, a econômica ecológica revela-se a mais adequada por ter como base a preservação do meio e valorização da vida humana, colocando-se como mecanismo propício ao desenvolvimento.

Essa concepção ecológica da econômica se encontra na ordem econômica constitucional, quando se observa que o constituinte estabeleceu o exercício de qualquer atividade, com base na valorização do trabalho e da livre iniciativa, com o fim de assegurar uma existência digna através dos ditames da justiça social, desde que observe a defesa do meio, podendo ainda ter tratamento diferenciado conforme impacto causado ao meio, cabendo ao Judiciário, ratificar a fundamentalidade da preservação do meio frente à iniciativa privada em prol da vida, revelando, com isso, a indução econômica por meio dos seus instrumentos, um meio propício ao desenvolvimento sustentável através de práticas sustentáveis, impostas pelo poder público a partir de políticas de precaução e prevenção, implantando, assim, a adoção de novos comportamentos por toda a sociedade.

Depreende-se, portanto, que em nenhum momento pode ser feita outra interpretação em relação aos princípios econômico e ambiental, vez que o próprio constituinte já tratou de

expressar a ideia de complementariedade entre eles, sendo permitido ainda, no caso concreto, a aplicação em maior ou menor grau das medidas de proteção em face dos riscos que a atividade possa desencadear, constituindo-se ainda, a indução econômica, pautada na livre iniciativa, medida de liberdade, condição esta, para o verdadeiro desenvolvimento do homem e conseqüentemente do país, com base numa visão prospectiva.

REFÊRENCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Muito além da economia verde. São Paulo: Abril, 2012.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. 19. ed. rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2017, Online.

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm. Acesso em: 27 jun. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/>. Acesso em 27 jun. 2020.

CECHIN, Andrei. A natureza como limite da economia: a contribuição de Nicholas Georgescu-Roegen. São Paulo: Editora Senac, 2010.

DALY, Herman E. Sustentabilidade em um mundo lotado. Scientific American Brasil. Ed. nº 41. Outubro de 2005. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2005/10/22/sustentabilidade>>. Acesso em 27 jun. 2020.

DERANI; SOUZA, Cristiane, Kelly SchaperSoriano de. Instrumentos econômicos na política nacional do meio ambiente: Por uma economia ecológica. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/e774/>. Acesso em: 27 jun. 2020.

DERANI, Cristiane. Privatização e Serviços Públicos: as ações do Estado na produção

econômica. São Paulo: Max Limonad, 2002.

FONSECA, João Bosco Leopoldinoda. Direito Econômico. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

KOHLER, Etiane da Silva Barbi. A ordem econômica na constituição de 1988. Contornos e desdobramentos. Revista Direito em debate. Ano XI. Nº18, jul./dez.2002-nº19, jan./jun.2003. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoem>. Acesso em: 02out. 2020;

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Site oficial do ministério do meio ambiente: Brasil perto de cumprir meta de redução de CO2 em 2020. Disponível em: mma.gov.br. Publicado em: 18 out. 2019. Acesso em: 30 jun.2020;

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. O uso de instrumentos econômicos nas normas de proteção ambiental. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br>. Acesso em: 27 jun. 2020.

OLIVEIRA, Evandro de. Economia verde, economia ecológica e economia ambiental: uma revisão. Revista Meio Ambiente e Sustentabilidade. Versão on-line ISSN2319-2856 Volume 13, número 6. Curitiba - PR. jun/dez - 2017. Disponível em: <https://www.uninter.com/revistameioambiente/index.php/>. Acesso em: 30 jun.2020.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras/Companhia de Bolso, 2010. SOUZA, Kelly Schaper Soriano de. A defesa do meio ambiente na ordem econômica constitucional brasileira: o direito por uma economia ecológica. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito. Florianópolis, SC, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/129194>. Acesso em: 27 jun. 2020.

[1] Doutor e mestre em Direito. Membro permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário de João Pessoa. Professor Adjunto do Departamento de Direito Privado da Universidade Federal da Paraíba. Professor Titular do Departamento de Direito do Centro Universitário de João Pessoa. Advogado.

[2] Mestranda em Direito e Desenvolvimento pela UNIPÊ-PB, Pós-Graduada *latu sensu* pela FIS-PE (Direito Processual Penal, Civil e Trabalhista) e pela Faculdade Damásio (Direito Público com ênfase em Gestão Pública), Advogada, Professora de direito na FIS-PE e servidora pública municipal. *E-mail*: Ivanilcia1@gmail.com.

[3] Exceto as constituições de 1937 e de 1988 (esta última estabeleceu títulos específicos para cada uma das ordens).

[4] A economia política clássica compreende o “período de ideias econômicas com raízes em Smith e orientadas por uma teoria do valor do trabalho” (CECHIN, 2010, p. 32).

[5] Entendida aqui como fatores naturais, biológicos e físicos, que contribuem para o fluxo econômico, mas que são desprezados pelo sistema fechado que não reconhece as conseqüências dos resíduos devolvidos ao meio.

[6] Criada por Harold Hotelling (1931) consiste num tipo de regulamentação da exploração de recursos esgotáveis, diante dos riscos de desaparecimento, onde essa taxa ótima de produção levaria apropriação ótima dos recursos.

[7] Compreendida nesse contexto como um conjunto de conjecturas relacionado à imposição de preços à exploração dos recursos naturais.

[8] Entendida aqui como uma lei da termodinâmica que consiste em uma grandeza física (matéria e energia) que tende a aumentar no universo.

[9] Compreendida aqui como um dos pontos fundamentais da econômica ecológica que se funda numa conceituação holística da econômica, ou seja, nos critérios qualitativos do crescimento econômico. Essa expressão surge pela primeira vez em 1970, segundo Romeiro (2012), através de outra, o *ecodesenvolvimento*, que nasceu como terceira via entre os desenvolvimentistas e os que defendiam o crescimento zero.

[10] Princípio 15: Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental (ONU- Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, de junho de 1992).

[11] O autor destaca que essa expressão teria surgido por Maurice Strong (Unep), mas seria dado ao Prof. Ignacy Sanchs (EHSS), a quem se reconhece historicamente como o principal teórico desse conceito.

[12] Deve ser entendida nesse contexto como um parâmetro de limite colocado como ponto de equilíbrio econômico e não ecológico, que se volta apenas para a capacidade de assimilação do meio ultrapassada, pois os custos para se poluir seria os mesmos para se reduzir os níveis de poluição, voltando-se unicamente ao quesito monetário sem reconhecer as características qualitativas do meio, desprezando as consequências em longo prazo e o contexto macro da solidariedade intra e inter geracional.

[13] Entendida aqui como forma de intervenção do Estado que se encontra presente tanto na ordem econômica como também na ambiental, como instrumento relevante para a criação de mecanismos de incentivos.

[14] Economista que se destacou na década de 20 na questão das externalidades através do seu trabalho "The Economics of Welfare".

[15]Podemos citar como exemplo nesse caso, o fato de que em 10 Anos, D^r Paschoal Já Reciclou Mais De 4,5 Milhões Pneus, 1,2 Milhão De Amortecedores E 2,1 Milhões De Litros De Óleo.