

O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O CRESCIMENTO ECONÔMICO: UMA ABORDAGEM NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Francisco Petrônio de Oliveira Rolim^{*}
Augusto César Maurício de Oliveira Jatobá^{**}
Manoel Alexandre Cavalcante Belo^{***}

RESUMO: Análise do desenvolvimento sustentável, objetivando revelar a influência do crescimento econômico em sua configuração e buscando caminhos para a sua compatibilização. Ressalta-se o conceito de sustentabilidade numa abordagem jurídica constitucional, enfatizando a importância das políticas públicas de forma macro, ao tempo em que se destaca a participação social, em face da sua grandeza.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Crescimento econômico. Políticas públicas.

1 INTRODUÇÃO

A preocupação com o desenvolvimento sustentável atualmente é tema de destaque internacional, mas a sustentabilidade nem sempre esteve intrinsecamente ligada ao conceito de desenvolvimento. Os estudos indicam que este passou por grandes fases e evoluiu ao longo dos anos.

A primeira dessas fases pautou-se em equiparar o desenvolvimento com o crescimento econômico. Dizia-se, então, que o desenvolvimento era indicado pela capacidade de cada país de acumular riquezas, ou seja, os parâmetros usados para medir o grau de desenvolvimento de uma nação consistiam em uma análise de sua renda *per capita* juntamente com o Produto Interno Bruto (PIB). Dessa forma, a ideia que imperava, à época, era a de que quanto maior o progresso material, ou seja, quanto maior o acúmulo de riquezas, melhores seriam os padrões sociais. Em outras palavras, a elevação dos padrões de vida de uma sociedade seria uma consequência natural obtida através do crescimento econômico.

Na segunda fase, verificou-se que o desenvolvimento não poderia ser mensurado apenas com base no crescimento econômico da sociedade. Assim, desenvolvimento para o aludido autor serviria como instrumento para que se conseguisse alcançar melhor qualidade de vida e também como forma de eliminar, ou ao menos limitar, tudo o que possa servir de

* Engenheiro Agrônomo, Bacharel em Direito, Auditor Fiscal Tributário Estadual (Estado da Paraíba), Mestrando em Direito e Desenvolvimento Sustentável do Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ. E-mail: <petrorolim@yahoo.com.br>.

** Bacharel em Direito, Advogado, Mestrando em Direito e Desenvolvimento Sustentável, do Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ. E-mail: <augustoc_mauricio@hotmail.com>.

*** Doutor de Estado em Ciência Política (Université des Sciences Sociales de Toulouse/França); Mestre (DEA); Mestre em Direito (UFSC); graduado em Direito (UFPE). Professor aposentado da UFPB; Professor titular do Centro Universitário de João Pessoa/PB (Unipê); Professor colaborador da Escola Superior da Magistratura (ESMA/PB), da Fundação Escola Superior do Ministério Público (Fesmip/PB), da Escola Superior da Magistratura Trabalhista (Esmat/PB), da Universidade Potiguar (UnP/RN) e do Centro de Ensino Superior de Maceió (Cesmac/AL); Membro permanente do Programa de Pós-graduação em Direito da UFPB.

empecilho para as escolhas e oportunidades humanas. Assim, rompendo com esse paradigma, SEN (2010) nos ensina que:

[...] Os fins e os meios do desenvolvimento requerem análise e exame minuciosos para uma compreensão mais plena do processo de desenvolvimento; é sem dúvida inadequado adotar como nosso objetivo básico apenas a maximização da renda ou da riqueza [...]. Pela mesma razão, o crescimento econômico não pode sensatamente ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo.

Corroborando com essas expectativas, no dia 04 de dezembro de 1986, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a resolução de nº 41/128, que versa sobre o direito ao desenvolvimento e o reconhece o desenvolvimento como:

[...] um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa a melhoria constante do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base na sua participação ativa, livre e significativa no processo de desenvolvimento e na justa distribuição dos benefícios dele derivados. (PNUD, 2014).

Entretanto, essa resolução não fez referência ao desenvolvimento sustentável, apenas em abril de 1987, a Comissão Brundtland, como ficou conhecida, publicou um relatório denominado “Nosso Futuro Comum”, que trazia em seu bojo o conceito de desenvolvimento sustentável, o qual fora apresentado ao mundo da seguinte forma: “[...] o desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades.” (OUR COMMON FUTURE, 1987). É sob esse prisma, que o Estado Brasileiro é visto como o maior responsável a promover o desenvolvimento de forma sustentável, dando aplicabilidade ao Mandamento Constitucional através das políticas públicas, como precursoras para o surgimento de condições favoráveis para propiciar essa realidade.

No contexto nacional, a Constituição Federal de 1988 elenca como objetivo fundamental da República o direito ao desenvolvimento (art. 3º), impondo a este um caráter de sustentabilidade contido em seu artigo 225.

Nesse estudo, buscamos apontar caminhos a ser trilhados no âmbito das políticas públicas brasileiras, visando o desenvolvimento sustentável nacional, tema que vem ganhando destaque na doutrina brasileira, mas que ainda é pouco explorado. Para isso, passaremos a analisar o crescimento econômico como um dos fatores do desenvolvimento, a noção de sustentabilidade como sua maior expressão e que gravita em torno de seus outros aspectos, bem como a realização de políticas públicas e a participação social como requisito essencial

Revista Direito e Desenvolvimento, João Pessoa, v. 5, n. 10, p. 95-110, jun./dez. 2014

para a construção de uma nação desenvolvida e sustentável.

2 CRESCIMENTO ECONÔMICO: UM DOS FATORES DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Essa parte de nosso estudo contempla a relação entre o crescimento econômico e a sustentabilidade, que merece destaque no contexto do desenvolvimento, pois, ao menos em tese, é a partir dele que se poderá cogitar na realização de políticas públicas voltadas a propiciar condições favoráveis à ampliação e a melhoria dos benefícios sociais para a população.

A economia, ou melhor, o crescimento econômico foi tido como o grande vilão do meio ambiente até meados do século passado, pois a ideia que se tinha era a de que o crescimento desencadearia poluição, degradação e esgotamento dos recursos naturais. De fato, nos anos de 1970, cientistas explicaram que tal ideia estava relacionada com o conflito que se tinha entre as leis que regem a economia e as leis que regem os fenômenos naturais.

Esse pensamento é corroborado pelo professor Gustavo F. da Costa Lima (1997, p. 201-202):

A década de 70 figura como um marco de emergência de questionamentos e manifestações ecológicas, a nível mundial, que defendem a inclusão dos problemas ambientais na agenda do desenvolvimento das nações e das relações internacionais como um todo. Tais preocupações refletem a percepção de um conflito crescente entre a expansão do modelo de crescimento econômico, de base industrial, e o volume de efeitos desagregadores sobre os ecossistemas naturais. O conjunto de impactos ambientais, até então percebidos como resíduos inevitáveis do progresso e da expansão capitalista, passam a assumir uma nova dimensão, e a despertar atenção, interesse e novas leituras.

Elucidando o que fora dito anteriormente, sabe-se que, no campo econômico, a busca incessante pelo maior lucro e seu retorno imediato gera a necessidade de produzir uma grande quantidade de mercadorias em um ritmo acelerado dentro do processo produtivo. Dessa forma, se obtém lucro em grande escala e taxas que superam as taxas de juros que, como consequência, atraem investimentos.

Assim, com o ritmo de produção acelerado e em larga escala, a economia acaba por exercer pressão nas leis dos fenômenos naturais, ou seja, o consumo dos recursos naturais é de tamanha grandeza que é preciso catalisar os processos naturais para que se possa fomentar a industrialização de produtos em grande escala.

Entre os anos de 1950 e 1970, a economia mundial viveu sua fase mais expansiva e, como consequência, restou o dano gerado ao meio ambiente por conta do crescimento econômico desenfreado. A respeito do tema o professor Frederico Amado (2011, p. 02), em

sua obra de direito ambiental esquematizado, nos traz a seguinte afirmação:

É preciso compreender que o crescimento econômico não poderá ser ilimitado, pois depende diretamente da disponibilidade dos recursos ambientais naturais, que são limitados, já podendo, inclusive, ter ultrapassado os lindes da sustentabilidade.

Nesse sentido, com mais ênfase nas últimas décadas, as nações começaram a produzir normas jurídicas com o escopo de tutelar e proteger o meio ambiente. Mundialmente, o meio ambiente passou a ter destaque internacional com a Conferência de Estocolmo, ocorrida na Suécia em 1972, realizada pela Organização das Nações Unidas. Nessa conferência, o mundo recebeu um alerta sobre os riscos à própria existência humana em decorrência da degradação excessiva, trazendo à tona a realidade sobre os recursos naturais, demonstrando que eles seriam finitos.

O professor Frederico Amado (2011, p. 537) valida nosso entendimento e nos mostra que:

É certo que o meio ambiente não conhece fronteiras políticas, mas penas o homem. Logo, em sentido amplo, o planeta Terra é um grande ecossistema natural (Biosfera) que demanda uma tutela global, pois os danos ambientais oriundos de ações humanas poluidoras têm a potencialidade de atingir todas as partes do planeta.

98

Desta feita, passou-se a buscar o crescimento econômico como premissa para a concretização de melhor qualidade de vida para o ser humano juntamente com o devido cuidado ambiental, dando azo ao surgimento da teoria da economia verde. Faz-se necessário, destacar que a noção de economia verde é mais recente do que o conceito de desenvolvimento sustentável.

Nas lições de Gouveia (2002):

[...] desenvolvimento sustentável, adequadamente entendido na atualidade, é processo permanente e multidimensional, previamente programado, com a efetiva participação social, que atende todas as dimensões da sustentabilidade: a satisfação das necessidades básicas; a solidariedade com as gerações futuras; a participação da população envolvida; a conservação dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente em geral; a elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas; programas de educação.

A Iniciativa Economia Verde (IEV, ou *GEI-Green Economy Initiative*, em inglês) do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), lançada em 2008, concebe a Economia Verde como aquela que resulta em melhoria do bem-estar humano e da igualdade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente os riscos ambientais e a escassez ecológica.

O conceito de economia verde não substitui o de desenvolvimento sustentável, embora se reconheça, na atualidade, que para almejar um modelo de desenvolvimento sustentável é

preciso antes conseguir o modelo ideal de economia.

Dessa maneira, para que se alcance a sustentabilidade é necessário uma economia verde, que tenha como principais características:

[...] melhoria dos processos produtivos; aumento da eficiência com diminuição no uso dos recursos naturais; diminuição das emissões de gases do efeito estufa; transformação de resíduos de um processo em insumos de outros; proteção dos mananciais, uso responsável da água, universalização do saneamento básico; ampliação de fontes de energia limpas e renováveis; recuperação e preservação dos ecossistemas; atenuar os efeitos da mudança do clima. (LOUREDO, 2013, p. 01).

No âmbito interno e externo, o Estado ganha papel de destaque na medida em que é o maior responsável ao acesso e promoção do desenvolvimento. Nesse sentido, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, estabelece em seu Artigo 3.1: “Os Estados têm a responsabilidade primária pela criação das condições nacionais e internacionais favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento”.

Para o Governo brasileiro, a economia verde deve ser inclusiva, pois é preciso considerar igualmente os setores econômico, social e ambiental. Para o ex-ministro da Ciência e Tecnologia Marco Antônio Raupp,

A economia verde deve promover a geração de empregos, a inovação tecnológica, a ciência, a inclusão social e a conservação dos recursos naturais, e não ser utilizada como pretexto para a imposição. Para nós, essa questão de inclusão social e crescimento é fundamental. (LOUREDO, 2013, p. 01).

99

Assim, a criação de políticas públicas eficazes voltadas ao modelo de desenvolvimento sustentável e a participação popular na condução das mesmas são requisitos necessários para a sua consolidação. É o que veremos nos capítulos mais adiante.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEPÇÃO E ADAPTAÇÃO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O senso de justiça social recomenda que a sociedade ativa e organizada faça surgir estruturas que garantam a todos os indivíduos que gozem de direitos e obrigações a possibilidade de evoluir em relação aos seus estágios históricos, desenvolvendo – em tamanho e complexidade – as suas habilidades e dando ênfase às políticas públicas a serem suscitadas pelo poder político, dependendo dos ambientes culturais, geográficos e históricos nos quais essa sociedade está inserida.

Dentro do raciocínio acima destacado, e considerando que as políticas públicas são um conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado direta ou indiretamente “com a participação dos entes públicos ou privados que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado segmento social, cultural, ético ou

econômico”, as políticas públicas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam por parte da sociedade e/ou poderes públicos, enquanto novos direitos (COEP, 2013, p. 4). Assim, podemos, dentro de uma visão antropológica, conceber que: “a promoção do desenvolvimento e a modernização da sociedade humana derivam, progressivamente, de estratégias racionais, elaboradas e aplicadas mediante decisões políticas” (BELO, 2012, p. 63).

É sabido que as políticas públicas podem ser formuladas, a princípio, por iniciativa dos poderes executivo ou legislativo, de maneira individual ou compartilhada, mediante propostas e demandas da sociedade, manifestadas pelos seus diversos setores. Ainda, ao referenciar as lições do Professor Manoel Alexandre Cavalcante Belo, observa-se que “o processo do desenvolvimento está umbilicalmente ligado a um vasto número de forças sociais, econômicas, políticas e culturais” (BELO, 2012, p.72).

Tendo como convergência o desenvolvimento sustentável, alvo das políticas públicas que versam e buscam a afirmação dos direitos humanos fundamentais positivados, deve ser salientado, nesta discussão, aquilo que a Resolução 41/128, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 04 de dezembro de 1986, enfatizou ao ratificar a existência do direito ao desenvolvimento, contextualizando:

O desenvolvimento como processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes. (ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1986).

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, em seu artigo 3º, nos traz o propósito de garantir o direito ao desenvolvimento, apresentando primariamente as diretrizes a serem seguidas:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II - garantir o desenvolvimento nacional;
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Nesse diapasão, as competências de atuação de todos os entes que compõem a federação também são estabelecidas na Carta Maior do Estado brasileiro. O artigo 23 da CF/88 evidencia que:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
 - II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
 - III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
 - IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
 - V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
 - VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
 - VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
 - VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
 - IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
 - X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
 - XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
 - XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.
- Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

O interesse público, objeto das políticas públicas, reflete as demandas e a expectativa da sociedade, ao tempo em que compreende a interação proativa dos diferentes grupos. A materialização da participação popular se consubstancia na apresentação das suas reivindicações, que também sofrem oposição daqueles que defendem interesses contrários. Logo, o interesse público coaduna, em face da racionalidade dos pleitos traduzidos pelos atores da sociedade civil organizada. Dentro desta lógica, compete ao formulador de políticas públicas ter a sensibilidade de assimilar, compreender e selecionar as diversas demandas, tudo dentro do grau de importância que o contexto exige.

A participação cidadã é uma possibilidade real para a gestão das políticas públicas direcionadas ao crescimento econômico viável, socialmente justo e ecologicamente equilibrado, inclusive diante do que escreveu o Professor Rogério Magnus Varela Gonçalves (2013) no livro **Direito e desenvolvimento sustentável**, ao relatar que: “[...] o Estado para ser qualificado como sendo um Estado Ecológico precisa que existam os cidadãos ecológicos e as empresas ecológicas”. Tal manifestação faz surgir oportunidades sociais capazes de catalisarem a expansão das habilidades humanas e da melhoria da qualidade de vida.

Diante da importância da participação social frente à determinação das políticas públicas, alicerçadas na legitimidade que emerge como fruto da social democracia, passamos a discuti-la na próxima seção, buscando sempre um melhor entendimento que se referenda nas várias análises realizadas.

4 PARTICIPAÇÃO SOCIAL: UMA EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO

O tema políticas públicas, no qual a participação social está intimamente relacionada, por muito tempo não esteve em pauta, nem tão pouco foi considerado como relevante pelas ciências sociais, somente com o surgimento do Estado Social que entra em cena as políticas públicas utilizadas como instrumento de viabilização dos anseios e das necessidades coletivas.

A esse respeito, Estigara (2007), explica que foi a partir dos anos 80 que se passa a vivenciar uma conjuntura marcada pelo aumento da demanda em torno da efetivação de direitos. Na impossibilidade de o Estado atender sozinho a essa demanda, passa a compartilhar esta responsabilidade com a sociedade civil. Em face disso, experimenta-se uma nova concepção de políticas públicas, em especial no que tange às políticas voltadas à promoção de direitos transindividuais e das futuras gerações, tais como o desenvolvimento sustentável.

Considerando que no campo das políticas sociais, em particular quanto à participação social, houve sucessivas etapas, de caráter evolutivo, partindo sempre de uma organização embrionária, assimila-se a convicção de que os desencadeamentos desse processo é sempre centralizado no sistema político em atividade. Para Belo (2012, p.72), “Nos sistemas em transição, a execução dos programas de desenvolvimento exige mudanças de largo alcance nas formas de relacionamento entre as pessoas e entre estas e o poder público”.

Nesse sentido, até então evidenciado para as políticas públicas, observa-se que o enfoque conferido, a princípio a estas, foi alterado de maneira gradual, com vistas a diminuir a distância entre o Estado e a sociedade. A passividade da sociedade é deixada à margem, “ao congregar representantes da sociedade civil e dos governos para discutir políticas públicas, ampliariam o controle social sobre instituições estatais, ao mesmo tempo em que aumentariam a influência da sociedade na definição das prioridades governamentais” (IPEA, 2009, p. 799).

Ainda segundo Estigara (2008, p.140), quanto às políticas públicas, a referida pesquisadora faz uma afirmação inteligente, ao escrever que:

A concepção contemporânea de política pública demonstra-se relacionada à Democracia Participativa/Dialógica e aos vários conceitos a partir dela desenvolvidos, tais como responsabilidade social, governança, políticas gerativas, solidariedade, cooperação, dentre outros, de modo que as políticas públicas não são mais fruto de atitudes isoladas do Estado, mas resultado de tomada de decisões de vários atores.

A participação social em processos decisórios “foi institucionalizada com a Constituição Federal de 1988”, afirmação esta feita por Hempel (2007, p. 169). Em outro momento, mais adiante, o professor e pesquisador Belo (2012, p.75), dentro do mesma linha

de raciocínio, acrescentou que:

Decorre hoje da democracia brasileira – tal como estruturada na Constituição de 1988, na legislação correlata e na prática administrativa – um verdadeiro princípio jurídico, o princípio da participação, que passa a ser rotulado como requisito prévio da perfeita ordem democrática e do desenvolvimento nacional.

Admitindo-se, conscientemente, que o processo de desenvolvimento não pode ser visto de forma dissociada e que vários são os fatores que se interagem, a exemplo do crescimento econômico, na condução da literal sustentabilidade, com vistas ao aumento da qualidade de vida associados à igualdade e à justiça social e dentro de um compromisso permanente com as futuras gerações, passamos a discutir no próximo tópico a sustentabilidade como expressão maior, referenciando a continuidade de tudo e todos.

5 SUSTENTABILIDADE

O Brasil, na condição – inclusive – atual de 7º economia global, através daqueles que formam opinião – acadêmicos, especialistas, técnicos e políticos – tem assistido nas discussões sobre as diversas atividades socioeconômicas apresentações e discursos em defesa de um desenvolvimento sustentado, também, intitulado por sustentabilidade. Esse tema, nas últimas quatro décadas, tem sido bastante evidenciado em nosso país, porém a literatura nos revela que na Europa, em particular na Alemanha, o assunto é objeto de estudos e de aplicação há mais de dois séculos, referenciando a título de prática exitosa para o mundo.

A evolução da humanidade, em um espectro facilitado pelos progressos tecnológicos e do aumento da conscienciatização das populações, faz emergir vertentes cognitivas que expressam conceitos voltados para melhoria e continuidade de tudo e de todos. Dentro da abordagem em destaque, a concepção nos nossos dias mais utilizada e aceita de sustentabilidade no âmbito do desenvolvimento é a que foi apresentada no relatório Brundtland (Presidenta da Comissão Mundial de Desenvolvimento e Meio Ambiente, na época primeira Ministra da Noruega GRO Harlem Brundtland), “Nosso Futuro Comum”, publicado em 1987, onde diz:

O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e econômico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais.

O modelo de desenvolvimento sustentável contemporâneo, difundido dentro de uma vinculação com a total responsabilidade e sobre todos os aspectos, internaliza os custos ambientais e sociais na economia, substituindo a primazia da economia – de maior referência

até então – pelo equilíbrio das dimensões social, econômica e ambiental (disponível no território), sendo esta última uma das dimensões mais importantes, pela sua fragilidade e pela conexão direta e pressuposta da tutela do meio ambiente. Nesse sentido, Alcoforado (2006, p.181) enfatiza:

Uma política desenvolvimentista governamental de um país ou região será eficaz na medida em que utilizar ao máximo os fatores internos e externos de sua economia, sociedade e seu território, impulsionadores de seu desenvolvimento econômico e social e neutralizar os fatores internos e externos restritivos. Esses fatores impulsionadores e restritivos ao desenvolvimento se localizam, portanto, em um tripé – economia – sociedade – território – que representa a base sobre a qual as políticas governamentais de desenvolvimento devem ser estruturadas para se tornarem eficazes.

A sustentabilidade estudada dentro de olhares político-gerencial, social, econômico, cultural e ambiental toma corpo – literalmente – na repercussão das decisões políticas em relação às pessoas, outros seres e às coisas por elas afetadas, onde, dentro de uma visão holística, observa-se como os recursos naturais são utilizados com vistas à produção da riqueza e que no âmbito da organização de Estado a sociedade espera uma visão, uma prioridade de energias sempre voltadas para o equilíbrio dos fatores, ora levados em consideração, sem esquecer a imprescindível participação social.

Ao buscar traduzir um olhar crítico da conjuntura atual, no que diz respeito aos acontecimentos dirigidos ao processo de estabelecimento da sustentabilidade, mesmo diante de um conjunto de normas e princípios constitucionais voltados para o embasamento de ações destinadas à concretização de uma ética socioambiental, considerando uma concepção inteligente de justiça, na qual deve se destacar as ideias de equidade, mínimo social, reciprocidade, responsabilidade social, cooperação e solidariedade, vale ressaltar – ao tempo em que não se pode desprezar – o pensamento trazido por Coelho e Araújo (2010), sensível às atitudes não cooperativas, apesar de que o operar juntos, agir juntos, ser um imperativo da existência humana. Assim, torna-se possível perceber conforme Coelho e Araújo (2010, p. 8), que enfatizaram: “[...] certamente há uma estratégia de pensamento envolvida e, a partir disso, vale observar um conceito muito conhecido dos economistas que estudam o equilíbrio dos sistemas, qual seja, o equilíbrio de Nash”.

Contextualizando as decisões humanas, evidenciadas dentro de critérios racionais, é possível vislumbrar um jogo com n constituintes. No desenvolvimento deste jogo, cada um dos n integrantes apresenta um plano estratégico que melhor lhe atende, ou seja, aquele que maximize a sua satisfação. Logo, se cada jogador concluir que não tem como melhorar o seu próprio plano (ações e reações a serem executadas), frente às estratégias selecionadas por

seus n-1 antagonistas – estratégias estas que também não podem ser modificadas – então a combinação de estratégias suscitadas em uma diversidade de lances, pelos constituintes envolvidos nesse jogo, faz surgir uma nova conjuntura, que dará forma a um novo cenário não republicano, responsável, *in casu*, quando por analogia associado à essência deste estudo, pela ineficácia das políticas públicas elaboradas – nestes moldes – pelos agentes, representantes da sociedade organizada. Segundo Fiani (2006, p. 93), “uma combinação de estratégias constitui o equilíbrio de Nash quando cada estratégia é a melhor resposta possível às estratégias dos demais jogadores, e isso é verdade para todos os jogadores”.

O direito como um dos pilares de sustentação da ordem democrática, algo de cunho importantíssimo, tem a sua expressividade aumentada quando da inserção da sustentabilidade sistêmica como princípio constitucional, dentro de um processo de adequação e de pertinência. Tendo em vista a sua resolutividade diante das funções de orientação, disciplinamento e convergindo para o equilíbrio, configurando um caráter não só punitivo, mas muito pelo contrário. Segundo Grossi (2006), “O referencial do Direito deve ser o de um elemento da própria sociedade, feito por ela para ela”. Neste raciocínio, encontram lastros firmes os princípios da sustentabilidade e do direito ao desenvolvimento, ambos em total sintonia com o pensamento atual globalizado, manifestado por todos os segmentos organizados.

O Princípio da Sustentabilidade norteia a defesa e a promoção dos direitos que garantem satisfação das necessidades frente às gerações atuais e que estas não devem comprometer o futuro das gerações vindouras, de modo que a utilização dos recursos naturais atualmente disponíveis não deve ser mais rápida que a capacidade da própria natureza em os repor cujo conceito se perfaz nas palavras do renomado professor português Canotilho (2010, p. 10):

O princípio da sustentabilidade aponta para a necessidade de novos esquemas de direção propiciadores de um verdadeiro Estado de direito ambiental. Isto implica que, ao lado dos tradicionais esquemas de ordem, permissão e proibição vasados em atos de poder público, se assista ao recurso a diversas formas de “estímulo” destinadas a promover programas de sustentabilidade (exemplo: política fiscal de incentivo a tecnologia limpa, estímulo para a efectivação de políticas de energia à base de recursos renováveis).

Nessa óptica, o princípio da sustentabilidade – também – reflete o compromisso entre as gerações, futura e presente, e uma interação direta com o direito fundamental ao desenvolvimento. Para Canotilho (2007), sem sombra de dúvidas, a sustentabilidade é um dos fundamentos do que chama de princípio da responsabilidade de longa duração e que implica na obrigação de os Estados e de outras constelações políticas adotarem medidas de precaução

e proteção, em nível elevado, para garantir a sobrevivência da espécie humana e da existência condigna das futuras gerações. Corroborando, Leff (2005) sustenta que o princípio da sustentabilidade é uma condição para a sobrevivência humana e um suporte para se chegar a um desenvolvimento duradouro.

Como fora vinculado anteriormente e retomando o pensamento de Canotilho (2007), para que se promova a sustentabilidade como forma de garantir a continuidade da humanidade é preciso que o Estado intervenha, através do Direito Penal e principalmente através de meios preventivos, para coibir condutas que lesionem ou mesmo exponha a perigo de lesão o meio ambiente, bem difuso e direito fundamental da pessoa humana.

Essa proteção sistêmica ao bem jurídico do meio ambiente através da tutela penal encontra fundamento constitucional, é o que podemos extrair do mandamento do art. 225, §3º, além da Lei 9.605/98, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Nelas encontramos instrumentos de prevenção geral e de pressão à solução de conflitos e de efetividade das normas de proteção ambiental.

Foi a Lei 9.605/98 que, pioneiramente, trouxe a regulamentação da responsabilização penal da pessoa jurídica para o sistema normativo brasileiro. Eis o dispositivo em comento:

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. *A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.* (Grifo nosso).

Com efeito, a imputação de uma responsabilização penal da pessoa jurídica é mais um instrumento para a concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto na Constituição Federal em seu art. 225, *caput*, na medida em que se revela uma realização prática do Princípio da Máxima Efetividade da Constituição, em torno do qual gravita a exegese dos direitos e garantias fundamentais.

Inclusive, sabendo que os recursos naturais são bens de alta e significativa importância jurídica, constituindo uma condição *sine qua non* para garantir a sobrevivência da espécie humana e da existência condigna das gerações futuras, a tutela penal do meio ambiente, bem este considerado difuso, mostra-se indispensável.

Esse pensamento mostra-se em conformidade com a jurisprudência dos Tribunais Superiores, STJ e STF. Trazemos à baila um importante julgado do Superior Tribunal de Justiça que, de forma didática, nos revela os requisitos necessários para essa imputação:

CRIMINAL. RESP. CRIME AMBIENTAL PRATICADO POR PESSOA JURÍDICA. RESPONSABILIZAÇÃO PENAL DO ENTE COLETIVO. POSSIBILIDADE. PREVISÃO CONSTITUCIONAL REGULAMENTADA POR LEI FEDERAL. OPÇÃO POLÍTICA DO LEGISLADOR. FORMA DE PREVENÇÃO DE DANOS AO MEIO-AMBIENTE. CAPACIDADE DE AÇÃO. EXISTÊNCIA JURÍDICA. ATUAÇÃO DOS ADMINISTRADORES EM NOME E PROVEITO DA PESSOA JURÍDICA. CULPABILIDADE COMO RESPONSABILIDADE SOCIAL. CO-RESPONSABILIDADE. PENAS ADAPTADAS À NATUREZA JURÍDICA DO ENTE COLETIVO. ACUSAÇÃO ISOLADA DO ENTE COLETIVO. IMPOSSIBILIDADE. ATUAÇÃO DOS ADMINISTRADORES EM NOME E PROVEITO DA PESSOA JURÍDICA. DEMONSTRAÇÃO NECESSÁRIA. DENÚNCIA INEPTA. RECURSO DESPROVIDO.

I. A Lei ambiental, regulamentando preceito constitucional, passou a prever, de forma inequívoca, a possibilidade de penalização criminal das pessoas jurídicas por danos ao meio-ambiente.

III. A responsabilização penal da pessoa jurídica pela prática de delitos ambientais advém de uma escolha política, como forma não apenas de punição das condutas lesivas ao meio-ambiente, mas como forma mesmo de prevenção geral e especial.

IV. A imputação penal às pessoas jurídicas encontra barreiras na suposta incapacidade de praticarem uma ação de relevância penal, de serem culpáveis e de sofrerem penalidades.

V. Se a pessoa jurídica tem existência própria no ordenamento jurídico e pratica atos no meio social através da atuação de seus administradores, poderá vir a praticar condutas típicas e, portanto, ser passível de responsabilização penal.

VI. A culpabilidade, no conceito moderno, é a responsabilidade social, e a culpabilidade da pessoa jurídica, neste contexto, limita-se à vontade do seu administrador ao agir em seu nome e proveito.

VII. A pessoa jurídica só pode ser responsabilizada quando houver intervenção de uma pessoa física, que atua em nome e em benefício do ente moral.

VIII. De qualquer modo, a pessoa jurídica deve ser beneficiária direta ou indiretamente pela conduta praticada por decisão do seu representante legal ou contratual ou de seu órgão colegiado.

IX. A Lei Ambiental previu para as pessoas jurídicas penas autônomas de multas, de prestação de serviços à comunidade, restritivas de direitos, liquidação forçada e desconsideração da pessoa jurídica, todas adaptadas à sua natureza jurídica.

X. Não há ofensa ao princípio constitucional de que \ “nenhuma pena passará da pessoa do condenado...”\, pois é incontroversa a existência de duas pessoas distintas: uma física - que de qualquer forma contribui para a prática do delito - e uma jurídica, cada qual recebendo a punição de forma individualizada, decorrente de sua atividade lesiva.

XI. Há legitimidade da pessoa jurídica para figurar no polo passivo da relação processual-penal.

XII. Hipótese em que pessoa jurídica de direito privado foi denunciada isoladamente por crime ambiental porque, em decorrência de lançamento de elementos residuais nos mananciais dos Rios do Carmo e Mossoró, foram constatadas, em extensão aproximada de 5 quilômetros, a salinização de suas águas, bem como a degradação das respectivas faunas e floras aquáticas e silvestres.

XIII. A pessoa jurídica só pode ser responsabilizada quando houver intervenção de uma pessoa física, que atua em nome e em benefício do ente moral.

XIV. A atuação do colegiado em nome e proveito da pessoa jurídica é a própria vontade da empresa.

XV. A ausência de identificação das pessoas físicas que, atuando em nome e proveito

da pessoa jurídica, participaram do evento delituoso, inviabiliza o recebimento da exordial acusatória (REsp 610.114, de 17.11.2005).

Percebemos que os Tribunais Superiores vêm criando jurisprudências no sentido de admitir a reponsabilidade penal da pessoa jurídica pelo cometimento de crimes ambientais, revelando assim um importante contributo do direito penal na esfera ambiental.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em pleno século XXI, o conceito de desenvolvimento traduz a aspiração do homem em buscar o bem-estar coletivo e individual como forma de se atingir todas as potencialidades humanas de maneira global.

No passado, a crença era que o mero crescimento econômico seria capaz de propiciar melhores qualidades de vida e suprir todas as necessidades humanas. Hoje, com a superação desse paradigma, o desenvolvimento é visto como um processo econômico, político, social e cultural, que interage entre si, ligado por uma interdependência mútua, que visa promover, em última instância, a dignidade da pessoa humana.

Nesse contexto, o Estado é o ator de destaque na promoção do desenvolvimento, no âmbito interno e externo, através de estratégias políticas que visam à elaboração de políticas públicas voltadas para a efetivação dos direitos humanos fundamentais.

Fundamental foi apresentarmos em nosso estudo a participação ativa da sociedade como requisito necessário para o desenvolvimento sustentável, tendo em vista que a participação desta na defesa dos recursos naturais é primordial para a efetivação das mudanças promovidas no âmbito do Desenvolvimento Sustentável.

Compatibilizar o desenvolvimento com a sustentabilidade exige mecanismos que possam promover o acesso e a participação efetiva dos diversos segmentos da sociedade no âmbito das decisões políticas.

A construção de um modelo de desenvolvimento sustentável é algo que certamente demandará a superação de grandes obstáculos, a exemplo do seu próprio conceito, que ainda é tido como aberto e em plena construção, passando por modificações à medida que o homem evolua e surjam novas necessidades vitais para uma vida digna em sociedade.

Sustainable development and economic growth: an approach in the context of public policy

ABSTRACT: Analysis of sustainable development, in order to reveal the influence of economic growth on its configuration and the search for ways to make them compatible. We emphasize the concept of sustainability in a constitutional legal approach, emphasizing the importance of public policy in a macro way, while highlighting social participation, given the magnitude of the topic.

Keywords: Sustainability. Economic Growth. Public Policy.

REFERÊNCIAS

- AMADO, F.A.T. **Direito ambiental esquematizado**. São Paulo: Método, 2011.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento**. Disponível em:
<<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>>. Acesso em: 04 mai. 2014.
- BELO, M.A.C. **Política e desenvolvimento: uma abordagem sistêmica**. Curitiba: Juruá, 2012.
- ALBUQUERQUE, A.; BELO, M.A.C.; GONÇALVES, R.M.V.; BRAGA, R.R.P. (Coord.). **Desenvolvimento: aspectos sociais, econômicos e político-criminais**. Lisboa: Juruá, 2012.
- _____. **Direito e desenvolvimento sustentável: desafio e perspectivas**. Curitiba: Juruá, 2013.
- ALCOFORADO, F.. **Globalização e desenvolvimento**. São Paulo: Nobel, 2006.
- CANOTILHO, J.J.G. Direito constitucional português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, J.J.G.L.; MORATO, J.R. (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.
- _____. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional. **Tékhné**, Barcelos, n. 13, jun. 2010. pp. 07-18 Disponível em:
<http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 01 jul. 2014.
- COELHO, Saulo de Oliveira Pinto; ARAÚJO, André Fabiano Guimarães. **A sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico e sua relevância na efetivação interdisciplinar da ordem constitucional econômica e social: para além do ambiente e do desenvolvimentismo**. Goiânia, 2010. p. 02-26. Disponível em:
<https://mestrado.direito.ufg.br/uploads/14/original_artigo_prof_saulo.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2014.
- COEP – Rede Nacional de Mobilização Social. **Políticas Públicas e Cidadania**. 2013. Disponível em:
<<http://www.coepbrasil.org.br/portal/Publico/apresentarArquivo.aspx?ID=1c8c741e-f677-49e0-b050-9067d1523aa9>>. Acesso em: 10 jul. 2014.
- ESTIGARA, Adriana. **Desenvolvimento sustentável, democracia econômica e políticas públicas: uma análise a partir do microcrédito**. Curitiba: PUC, 2008, p. 140. (Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas do Centro de Ciências Jurídicas da Pontifícia Universidade Católica)
- _____. **Desenvolvimento sustentável e políticas públicas: uma análise dos atores eleitos pela agenda 21**. Disponível em:
<http://www.educiens.org.br/download/desenvolvimento_sustentavel_adriana_15mai07.pdf>. Acesso em: 04 mai. 2014.

- FIANI, Ronaldo. **Teoria dos jogos**: para cursos de administração e economia. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2006.
- GOUVEIA, Valdiney Veloso. Self, Culture, and Sustainable Development. In: SCHMMUCK, Peter; SCHULTZ, Wesley P. (Ed.). **Psychology of Sustainable Development**. Norwell, MA: Kluwer Academic, 2002, p. 151-174.
- GROSSI, Paolo. **Primeiras lições do direito**. Trad. Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- HEMPEL, Wilca Barbosa. **ICMS ecológico**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2007.
- IPEA – **Instituto Econômico de Pesquisa Aplicada Brasil em desenvolvimento**: Estado, planejamento e políticas públicas / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: IPEA, 2009. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/bd/pdf/2009/Livro_BrasilDesenvEN_Vol03.pdf>. Acesso em:
- LEFF, H.. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Rio de Janeiro: Vozes, 2005.
- LIMA, Gustavo F. da Costa. **Revista Eletrônica Política e Trabalho**. 1997. Disponível em:
<<http://www.cefetsp.br/edu/eso/debatesustentabilidade.html>> Acesso em: 04 jul. 2014.
- LOUREDO, Paula. **O Brasil e a economia verde**. 2013. Disponível em:
<<http://www.brasilecola.com/biologia/o-brasil-economia-verde.htm>> Acesso em: 04 jul. 2014.
- MONTIBELLER-FILHO, G. **Crescimento econômico e sustentabilidade**. Disponível em:
<<http://www.seer.ufu.br/index.php/sociedadennatureza/article/view/9343>>. Acesso em: 02 mai. 2014.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- _____. **Our Common Future**, 1987. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>> Acesso em: 04 Julho 2014.
- PNUD. **Participação Social e Direitos Humanos**.
<<http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=3867>>, Acesso em: 04 jul. 2014.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- TAVARES, E.M.F. **Avaliação de políticas públicas de desenvolvimento sustentável**: dilemas teóricos e pragmáticos. Disponível em:
<<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/63/69>>. Acesso em: 04 mai. 2014.