

A preservação ambiental e o desenvolvimento econômico sustentável na Constituição Federal do Brasil e da Alemanha

Autora: Matilde de Paula Soares

Mestre em Meio Ambiente Urbano e Industrial (UFPR em parceria com o SENAI e a *Universität Stuttgart*, Alemanha). Especialista em Educação, Meio Ambiente e Desenvolvimento pela UFPR

publicado em 28.02.2011

 

Resumo

Constituição Federal Brasileira explicitamente dita os princípios da livre iniciativa, da justiça social e da atividade econômica, em consonância com os critérios para o livre exercício de qualquer trabalho ou atividade, de modo a preservar, proteger e conservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Por sua vez, a Constituição Federal da Alemanha (*Grundgesetz – für die Bundesrepublik Deutschland*) prevê, implicitamente, raros princípios para proteger o meio ambiente para as futuras gerações. Tendo em vista a parceria firmada entre Brasil e Alemanha, o trabalho provê uma comparação entre as Constituições de cada país, visando demonstrar e interpretar as prescrições constitucionais destinadas à proteção e à preservação do Meio Ambiente, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, na busca do Desenvolvimento Econômico Sustentável. As diferenças dos preceitos constitucionais dos dois países se mostraram evidentes. Ainda que a Constituição Brasileira estabeleça, explicitamente, um conjunto de normas e princípios adequados às necessidades do país, fica claro que os problemas da preservação e do uso de recursos ambientais são mais decorrentes da falta de fiscalização e aplicação de suas diretrizes, uma vez que na Alemanha a eficácia no tratamento desses problemas é notoriamente maior, mesmo na ausência de preceitos constitucionais explícitos.

Palavras-chave: Constituições. Meio Ambiente.

Introdução

Ao longo do tempo descobriu-se que a relação do homem com a natureza vem trazendo graves danos ao meio ambiente, principalmente com a explosão da população mundial que saltou de 3 bilhões na década 1960 para 6 bilhões no ano de 1999; conseqüentemente, o consumo de produtos também explodiu, e as empresas tiveram e têm que atender essa enorme demanda.

A economia mundial expandiu e a produção em larga escala foi considerada essencial para suprir as necessidades do mercado consumidor. Com isso, a exploração desenfreada dos recursos naturais, a geração e a disposição inadequada de resíduos, a ausência ou a deficiência de técnicas de minimização da poluição vêm acentuando o desequilíbrio dos ecossistemas, trazendo graves danos às pessoas e ao meio ambiente. Diante desta complexidade, é evidente que o Poder Público tem o dever de ajustar a legislação na tentativa de assegurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações.

Neste contexto, a notória necessidade mundial de um desenvolvimento econômico sustentável implica, não somente na conscientização das pessoas e na promoção de ações individuais ou coletivas, mas principalmente do Poder Público, que deve, concomitantemente, promover

o crescimento econômico e instituir a forma de gerenciamento de uso restrito e indispensável dos recursos naturais.

Evidentemente que cada país possui sua autonomia e necessidades diferentes quanto à disponibilidade e à utilização de seus recursos naturais, razões pelas quais o meio ambiente e o desenvolvimento econômico sustentável podem ou não estar assegurados na Constituição Federal, **Lei Magna** de cada País, ou disciplinados em leis infraconstitucionais, ou ainda em normas administrativas. Isso depende da relevância e da necessidade que cada país determina para resguardar um bem público ou assegurar um determinado direito fundamental. A cultura de um povo também pode ser um fator decisivo para a proteção desses valores.

As diferenças relacionadas ao meio ambiente e o desenvolvimento econômico sustentável entre as prescrições constitucionais do Brasil e da Alemanha não residem somente na cultura e localização continental, mas ocorrem também quanto ao tempo histórico de utilização de recursos, tamanho territorial e populacional, abordagem econômica e diversidade de recursos.

Nesta conjectura, considerando a recente parceria firmada entre esses países, o presente trabalho tem por objetivo comparar e interpretar a abordagem dada nas Constituições Federais correspondentes quanto à proteção e à preservação do meio ambiente e ao uso de seus recursos de forma sustentável, a fim de garantir a integridade e a perenidade de áreas ambientais para as presentes e futuras gerações.

Resultados e Discussão

2 Da proteção ao meio ambiente

2.1 A Constituição Federal do Brasil assim prescreve:

“(…)

Capítulo VI

Do Meio Ambiente

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

§ 1º – Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

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

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

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

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

V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de

vida e o meio ambiente;

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

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

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

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

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

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

§ 6º – As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

(...)"

2.2 A Constituição Federal da Alemanha

(Grundgesetz – für die Bundesrepublik Deutschland – Lei Fundamental da República Federal da Alemanha) **assim prescreve:**

"Artikel 20a

Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere

(Proteção dos fundamentos naturais da vida e dos animais)

'Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.'

'O Estado protege a responsabilidade para as **gerações futuras**, os fundamentos naturais da vida e dos animais no contexto da ordem constitucional através de legislação, em conformidade com a lei e a justiça, o executivo e o judiciário.'

2.3 Comentários referentes à Preservação ao Meio Ambiente

Preliminarmente, relembra-se que a Constituição Federal é a **Lei Suprema** de um país politicamente organizado, que fixa as relações recíprocas entre governantes e governados e prescreve o conjunto de preceitos e princípios fundamentais estabelecidos pela soberania de um povo ou de uma nação.

Observa-se uma grande diferença entre as duas constituições em relação à prescrição de normas e princípios destinados à proteção, à conservação e à preservação do Meio Ambiente. Enquanto a Constituição Brasileira designa explicitamente um capítulo inteiro para o tema, a Constituição

Alemã dispensa apenas um sucinto artigo com uma abordagem de forma implícita.

Esta disparidade na prescrição de normas e princípios constitucionais em relação ao Meio Ambiente pode estar fundamentada tanto na cultura e autonomia de cada país, como também em razão da grande biodiversidade brasileira difundida numa área de 8.547.403,5 Km² com, aproximadamente, 186.690.583 habitantes (fonte: IBGE, 2008). O Brasil é considerado um país megadiverso, abrigando em torno de 20% da biodiversidade mundial sendo signatário da **Convenção sobre a Diversidade Biológica**, o que demonstra, indiscutivelmente, uma necessidade de leis mais rígidas e detalhadas destinadas à preservação e à proteção do meio ambiente e de seus recursos.

A Alemanha, além de contar com os preceitos oriundos da União Europeia (EU) para preservar e proteger o Meio Ambiente, também conta com uma biodiversidade inferior, difundida numa extensão de apenas 357.021 Km² com aproximadamente 83.500.200 habitantes (fonte: *GERMAN CULTURE*, 2008).

Não obstante a essas e outras diferenças, pode-se afirmar que: “embora o Brasil seja um dos países de mais ampla garantia constitucional do meio ambiente, tal fato não tem repercutido de forma satisfatória na proteção concreta desse valor” (SALLES, 1998). Portanto, o desafio é reforçar os órgãos para aplicação e fiscalização das práticas pertinentes à preservação ambiental e promover as ações permanentes de Educação Ambiental, prescritas na Lei 9.795/1999, por ordem expressa da Constituição Federal.

Neste contexto, embora ausente de legislação específica, a Alemanha serve de exemplo profícuo de práticas eficazes de Educação Ambiental permanente, conforme demonstra Knechtel (2001), em sua obra: “EDUCAÇÃO PERMANENTE: da reunificação alemã a reflexões e práticas no Brasil”, que assim sintetiza:

“Educação Permanente é entendida num conceito amplo como a busca da cidadania, da liberdade e do respeito mútuo entre a população adulta dos diferentes países; a Educação Permanente pode levar o homem a melhor situar-se na sociedade deste novo século. Junto a outros recursos culturais e tecnológicos, a Educação Permanente pode suscitar novas políticas sociais e humanas, transformar ideias em práticas sociais educativas e constituir-se, desse modo, em mediadora nas intervenções pertinentes ao desenvolvimento social e democrático do cidadão brasileiro, da América e do mundo.”

Conclui-se que a preservação e proteção do Meio Ambiente dependem não somente de legislação, mas principalmente da reconstrução de valores éticos, morais e sociais sobre a natureza e as sociedades. Ainda que na Constituição Brasileira os preceitos fundamentais sejam mais explícitos e específicos que os preceitos da Constituição Alemã, fica clara sua menor eficácia relativa aos problemas ambientais. Isto pode ser evidenciado no que se refere à prática da educação ambiental, indispensável para a proteção e preservação do Meio Ambiente, e que na Alemanha é ativa, enquanto no Brasil, mesmo havendo lei específica (Lei 9.795/99), ainda é pouco aplicada e exercitada.

3 Do desenvolvimento econômico sustentável

3.1 A Constituição Federal do Brasil inclui o meio ambiente dentro dos princípios da atividade econômica e assim prescreve:

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

I – soberania nacional;

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

IV – livre concorrência;

V – defesa do consumidor;

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

VII – redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII – busca do pleno emprego;

IX– tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o **livre exercício de qualquer atividade econômica**, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”

3.2 A Constituição Federal da Alemanha assim prescreve:

“(…)

Die Grundrechte

Artikel 1

(1) Die Würde des Menschen ist unantastbar. (..)

(1) A dignidade humana é inviolável.

Artikel 9

(3) Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden (...)

(3) O direito de preservar o emprego e as condições econômicas...

Artikel 12

(1) Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden.

Todos os alemães têm o direito de escolher livremente um emprego, uma colocação de trabalho e uma formação profissional. A prática profissional pode ser regulamentada na lei ou com fundamento na lei.

(…)

Artikel 20a

Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere

(Proteção dos fundamentos naturais da vida e dos animais)

(…).

‘Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die

Rechtsprechung.'

'O Estado protege a responsabilidade para as **gerações futuras** fundamentos naturais da vida e dos animais no contexto da ordem constitucional através de legislação, em conformidade com a lei e a justiça, o executivo e o judiciário.'

3.3 Comentários referentes à comparação do Desenvolvimento Econômico Sustentável

O princípio do desenvolvimento econômico sustentável, hermeneuticamente, elevou-se à categoria de princípio constitucional, sob o comando do artigo 225, *caput*, em consonância com o disposto no artigo 170, inc. VI e parágrafo único, da Constituição Federal Brasileira, que assim preceitua: 'a defesa do meio ambiente deve ser observada no exercício de qualquer atividade econômica, mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.'

Deste preceito, extrai-se que o desenvolvimento econômico sustentável pode e deve se dar, "*desde que haja uma gestão racional dos recursos naturais de modo a não comprometê-los, preservando-os tanto para as gerações presentes como para as futuras*" (CAMPOS, 2002).

Essa gestão racional dos recursos naturais ganhou maior relevância em 1992, com a **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, realizada no Rio de Janeiro, ocasião em que

"o relatório introduziu, igualmente, novos enfoques e cunhou o conceito de desenvolvimento sustentável, objetivo que exige equilíbrio entre 'três pilares': as dimensões econômica, social e ambiental" (LAGO, 2005).

Da tutela constitucional do meio ambiente (art. 225 e seus parágrafos e incisos), atrelada aos princípios da livre iniciativa, da justiça social e da atividade econômica (art. 170, VI) extraí-se que nenhum interesse particular deve prevalecer em detrimento do interesse público ou de um bem comum do povo. No caso em pauta, o **direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, deve conciliar-se com o direito de empreender e com o livre exercício de qualquer trabalho ou atividade econômica, na busca apropriada da utilização dos recursos naturais e do desenvolvimento econômico sustentável.

Da mesma forma, deve-se conciliar o princípio da livre iniciativa com o da defesa do consumidor e da livre concorrência de mercado, corolário do princípio da liberdade de iniciativa, por opção da liberdade de escolha dos consumidores. Nesta conjuntura, a legislação infraconstitucional estabelece normas e critérios para o exercício de qualquer trabalho ou atividade econômica por delegação expressa da Constituição Federal.

Nota-se que, a Constituição Federal da Alemanha, hermeneuticamente, implementa o Princípio da Sustentabilidade de forma dispersa e implícita, mais precisamente no disposto do artigo 20-A, que dispõe: "O Estado protege a responsabilidade para as **gerações futuras** fundamentos naturais da vida e dos animais (...)". Com a mesma imperiosidade, preceitua:

"(1) A dignidade humana é inviolável". (Art.1)

"(3) O direito de preservar o emprego e as condições econômicas (...)". (Art. 9)

"(1) Todos os alemães têm o direito ao trabalho, formação profissional e de escolher livremente". (Art. 12).

Igualmente, pouco comparável em relação aos preceitos constitucionais brasileiros no que concerne a especificidade das normas e princípios

destinados ao Desenvolvimento Econômico Sustentável. Todavia, são mundialmente notórias as eficientes práticas ambientais desenvolvidas na Alemanha, na busca do Desenvolvimento Econômico Sustentável. Nesta conjectura, faz-se necessária uma reavaliação e reconstrução da cultura brasileira, diante da velocidade excessiva e desenfreada de consumo e do avanço tecnológico, através de "(...) uma nova racionalidade ambiental e revalorização de outros saberes" (FLORANI, 2003).

Conclusões

Ficou evidente que toda nação politicamente organizada necessita de preceitos constitucionais para estabelecer as relações recíprocas entre governantes e governados, bem como as relações humanas quanto ao uso e preservação do meio ambiente que ocupa.

Na comparação da Constituição Federal do Brasil com a Constituição Federal da Alemanha (*Grundgesetz – für die Bundesrepublik Deutschland* – Lei Fundamental da República Federal da Alemanha), no que concerne à conservação, proteção e preservação do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Econômico Sustentável, o Brasil prescreve normas e princípios constitucionais de forma exemplar em relação à Alemanha, mas quase infrutíferas na prática, em face da insuficiência do Poder Público, que delimita sua regulamentação, aplicação e principalmente, a ação dos órgãos reguladores e fiscalizadores.

Não obstante a escassez de normas e princípios constitucionalmente exteriorizados, é notório que, a Alemanha vem exportando eficientes práticas e transmitindo elevados conhecimentos ambientais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, na busca do Desenvolvimento Econômico Sustentável.

Dessarte, a perspectiva do Desenvolvimento Econômico Sustentável está na "construção de novos valores e novas relações" (GADOTTI, 1999), fundada em uma "racionalidade ambiental" (LEFF, 2003), através do apelo "as diversidades arraigadas na cultura e nas identidades" (FLORIANI, 2003), que induz à reflexão sobre a prática da educação ambiental permanente, de sorte que o gerenciamento dos recursos da natureza enseje a cooperação e a sensibilização de todos, a fim de garantir a integridade e a perenidade de áreas e recursos naturais para as presentes e futuras gerações.

Todavia, na esfera jurídica, a questão paira na afirmativa constitucional de que o meio ambiente é "bem de uso comum do povo", e, nessa qualidade, desconhece os fenômenos das fronteiras, como salienta Guido Fernando Silva Soares, citado por Alexandre de Moraes,

"Na verdade, ventos e correntes marítimas não respeitam linhas divisórias fixadas em terra ou nos espaços aquáticos ou aéreos, por critérios humanos, nem as aves migratórias ou os habitantes dos mares e oceanos necessitam de passaportes para atravessar fronteiras (...)"

Na mesma posição, o jurista francês Alexandre Charles Kiss, citado por Alexandre de Moraes, conclui que

"(...) **o meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum da humanidade**, para garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras, independentemente das fronteiras, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) de determinado país."

O referido autor coloca a necessidade de legislação para a regulamentação da exploração de recursos naturais como necessidade de proteção ao meio ambiente.

Referências bibliográficas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada

em 5 de outubro de 1988. 42. ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva 2009.

CAMPOS, A. C. de P. R. A. O Desenvolvimento Sustentável como Diretriz da Atividade Econômica: **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 26, p. 77-91, abr./jun. 2002.

DEUTSCHLAND. **Grundgesetz** – für die Bundesrepublik: Berlim: Stand. Januar 2007.

FLORIANI, D. e KNECHTEL, M. R. **Educação Ambiental, Epistemologia e Metodologias**. Curitiba: Vicentina, 2003.

GADOTTI, M. Pedagogia da Terra: Ecopedagogia e Educação Sustentável. In **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

KNECHTEL, M. R. **Educação Permanente**: da reunificação alemã a reflexões e práticas no Brasil. 3. ed. Curitiba: UFPR, 2001.

LAGO, A. A. C. do. As negociações internacionais ambientais no âmbito das Nações Unidas e a posição Brasileira: as negociações internacionais sobre a mudança do clima. **Cadernos NAE**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 41-59, mar./2005.

LEFF, E. Racionalidad ambiental y diálogo de saberes: sentidos y senderos de un futuro sustentable. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**: Diálogo de saberes e percepção Ambiental, Curitiba, n. 7, p. 13-41, jan./jun.2003.

MORAES, A. de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SALLES, C. A. de. **Execução Judicial em Matéria Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023: 2002/ABNT):

SOARES, Matilde de Paula. *A preservação ambiental e o desenvolvimento econômico sustentável na Constituição Federal do Brasil e da Alemanha*. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 40, fev. 2011. Disponível em:

< http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao040/matilde_soares.html >
Acesso em: 04 maio 2011.