

FACULDADES INTEGRADAS DO BRASIL
COORDENAÇÃO DE MESTRADO EM DIREITOS FUNDAMENTAIS E
DEMOCRACIA

BARBARA ANDRZEJEWSKI MASSUCHIN BESSA

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, MEIO AMBIENTE E DIREITOS
FUNDAMENTAIS: Correlações Internacionais e Reflexos na Ordem
Constitucional Brasileira.

CURITIBA
2011

FACULDADES INTEGRADAS DO BRASIL
COORDENAÇÃO DE MESTRADO EM DIREITOS FUNDAMENTAIS E
DEMOCRACIA

BARBARA ANDRZEJEWSKI MASSUCHIN BESSA

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, MEIO AMBIENTE E DIREITOS
FUNDAMENTAIS: Correlações Internacionais e Reflexos na Ordem
Constitucional Brasileira.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito, Faculdades Integradas do Brasil - UniBrasil.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Biacchi Gomes

CURITIBA
2011

B557

Bessa, Barbara Andrzejewski Massuchin.

Desenvolvimento sustentável, meio ambiente e direitos fundamentais: correlações internacionais e reflexos na ordem constitucional brasileira / Barbara Andrzejewski Massuchin Bessa. – Curitiba: UniBrasil, 2011. ix; 141p. ; 29 cm.

Orientador: Eduardo Biacchi Gomes.

Dissertação (mestrado) – Faculdades Integradas do Brasil – UniBrasil, Mestrado em Direitos Fundamentais e Democracia, 2011. Inclui bibliografia.

1. Direito – Dissertação. 2. Direitos fundamentais – Desenvolvimento sustentável. 3. Direitos fundamentais – Meio ambiente. I. Faculdades Integradas do Brasil. Mestrado em Direitos Fundamentais e Democracia. II. Título.

CDD 340

TERMO DE APROVAÇÃO

BARBARA ANDRZEJEWSKI MASSUCHIN BESSA

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, MEIO AMBIENTE E DIREITOS FUNDAMENTAIS: Correlações Internacionais e Reflexos na Ordem Constitucional Brasileira.

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito do Curso de Pós Graduação em Direito, Área de Concentração em Direitos Fundamentais e Democracia, Escola de Direito e Relações Internacionais, Faculdades Integradas do Brasil, pela seguinte Banca Examinadora:

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Biacchi Gomes
UniBrasil - Faculdades Integradas do Brasil

Prof. Dr. Marcos Maliska
UniBrasil - Faculdades Integradas do Brasil

Prof. Dr. Fabio Tokars
UniCuritiba - Centro Universitário Curitiba

Prof^a. Dra. Fabiane Lopes Bueno Netto Bessa
ESAF - Escola Superior de Administração Fazendária

Curitiba, 15 de fevereiro de 2011

Ao Jair, Sylvia, Leonardo
Bernardo e Mauro, a minha
eterna gratidão, por toda a
felicidade que vocês me
proporcionam.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus.

Ao meu Pai e á minha Mãe (palavras estas maravilhosas de se dizer) pela confiança e pela torcida incondicional durante toda minha vida. Aos meus queridos irmãos, que deixam todos os momentos bem mais divertidos. A querida vó Iria.

Ao Mauro, grande incentivador do meu crescimento, por me fazer, a cada dia, mais feliz.

Agradeço, em especial, ao meu orientador, Professor Eduardo, pelas orientações e pela compreensão à conjugação de acontecimentos neste período da minha vida.

À Fabiane, pelo incentivo e pelas ideias desafiadoras.

Aos colegas do mestrado (turma de 2009), pelo auxílio prestado nessa jornada.

Aos amigos de Rio Negro, que deixaram esta caminhada bem mais alegre.

“O que é que se encontra no início? O jardim ou o jardineiro? É o jardineiro. Havendo um jardineiro, mais cedo ou mais tarde um jardim aparecerá. Mas, havendo um jardim sem jardineiro, mais cedo ou mais tarde ele desaparecerá. O que é um jardineiro? Uma pessoa cujo pensamento está cheio de jardins. O que faz um jardim são os pensamentos daqueles que o compõem”.

Rubem Alves (2001)

SUMÁRIO

RESUMO	viii
ABSTRACT	ix
INTRODUÇÃO	10
1 DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E DEMOCRACIA	13
1.1 ÂMBITOS DE DEFINIÇÕES E APLICAÇÕES	13
1.2 APONTAMENTOS HISTÓRICOS SOBRE A TEMÁTICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	21
1.2.1 Conferência de Estocolmo	23
1.2.2 O Relatório Brundtland	27
1.2.3 Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro (1992)	28
1.2.4 A Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, Johannesburgo (2002).....	31
1.2.5 COP 8, Curitiba (2006)	33
1.2.6 COP 15, Conferência de Copenhague (2009)	35
1.2.7 Rio + 20, Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (2012)	41
1.3 INDICADORES PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	41
1.4 SUSTENTABILIDADE: DIMENSÕES ECOLÓGICA, ECONÔMICA E SOCIAL	46
1.5 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, DEMOCRACIA E DIREITOS FUNDAMENTAIS	49
2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE NA ORDEM JURÍDICA INTERNACIONAL	57
2.1 A SOBERANIA E AS NORMAS INTERNACIONAIS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E MEIO AMBIENTE	57
2.2 O DIREITO INTERNACIONAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	65
2.3 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O MEIO AMBIENTE NAS FONTES DE DIREITO INTERNACIONAL	67
2.3.1 Os Tratados	68
2.3.2 Os Princípios	71
2.3.3 O Costume	73
2.3.4 A Doutrina	75
2.3.5 A Jurisprudência	76
2.3.6 Atos Unilaterais Dos Estados E Deliberações De Organizações Intergovernamentais	78
2.3.7 Soft Law	80
2.4 A PROMOÇÃO INTERNACIONAL DA DEMOCRACIA COMO CONDIÇÃO PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	80

2.5 ESPAÇO PARA DELIBERAÇÃO E DISCUSSÃO – A CONTRIBUIÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	86
2.5.1 Agências Especializadas da ONU	87
2.5.1.1 Organização Internacional do Trabalho (OIT)	88
2.5.1.2 Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)	
.....	90
2.5.1.3 Organização Mundial do Comércio (OMC)	91
2.5.2 Organismos Desenvolvimentistas Internacionais	96
2.5.3 Organização de Alcance Regional – o MERCOSUL	97
3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: REFLEXOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	100
3.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS – APONTAMENTOS INICIAIS	102
3.2 MEIO AMBIENTE NO DIREITO BRASILEIRO: PANORAMA HISTÓRICO	104
3.3 A RELAÇÃO ENTRE O DIREITO INTERNACIONAL E INTERNO NOS ASSUNTOS AFETOS AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	108
3.3.1 A Recepção dos Tratados no Ordenamento Jurídico Brasileiro	110
3.3.2 O Artigo 5º da Constituição: Abertura Material do Catálogo de Direitos Fundamentais e Balizador da Incorporação dos Tratados sobre Direitos Humanos	112
3.4 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988	
122	
3.4.1 O Artigo 225 da Constituição Federal	123
3.4.2 O Artigo 170 da Constituição Federal	128
3.4.3 A Índole Constitucional do Desenvolvimento Sustentável: a Visão do Supremo Tribunal Federal	130
3.4.4 Reflexos nos outros ramos do Direito	135
CONCLUSÃO	138
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	141

RESUMO

A presente dissertação expõe a relação entre desenvolvimento sustentável, meio ambiente e democracia, tanto no plano internacional como na ordem constitucional brasileira. Para tanto, inicia-se com a evolução do conceito de desenvolvimento sustentável, destacando-se a questão ambiental. Questiona-se se esta pode ser considerada uma estratégia democrática de desenvolvimento. Trata-se das Conferências Internacionais sobre o tema, que ocorreram na Organização das Nações Unidas e tiveram importância fundamental para a consolidação do desenvolvimento sustentável. No Segundo Capítulo, apresentam-se o Desenvolvimento Sustentável e o Meio Ambiente sob a ótica do Direito Internacional. Inicialmente, com a temática da soberania, apresentam-se as fontes do Direito Internacional ligadas ao tema do trabalho, já que refletem os valores que a comunidade internacional visa a tutelar. Expõe-se a contribuição dos organismos internacionais para a construção da sustentabilidade, como espaços públicos de discussão e de deliberação, fundamentais à legitimação democrática das normas relacionadas aos Direitos Humanos. Passa-se, então, aos reflexos na ordem constitucional brasileira, no Capítulo Terceiro. No plano normativo, a questão central será dos Direitos Fundamentais e, no plano fático será da efetividade da tutela internacional e nacional. Faz-se a análise pormenorizada dos artigos 225 e 170 da Constituição Federal brasileira, indagando-se se o desenvolvimento sustentável possui índole constitucional. Traça-se a relação entre o Direito Internacional e o Direito interno pela incorporação dos tratados.

Palavras - Chave: Desenvolvimento Sustentável, Meio Ambiente, Direitos Fundamentais.

ABSTRACT

This dissertation discusses the relationship between sustainable development, environment and democracy, both internationally and in the Brazilian constitutional order. To do so, it begins with the evolution of the concept of sustainable development, highlighting the environmental issue. It is questionable if this can be considered a strategy of democratic development. It is exposed about the International Conferences on the subject, which occurred at the United Nations and has contributed significantly to the consolidation of sustainable development concept. In Chapter Two, It is presented the Sustainable Development and Environment from the perspective of international law. Initially, considering the issue of sovereignty, it is presented the sources of international law related to the theme, since they reflect the values that the international community seeks to protect. It explains the contribution of international organizations to build sustainability concept, such as public spaces for discussion and deliberation, which are fundamental for the democratic legitimacy norms related to human rights. Afterwards, the reflections in the Brazilian constitutional order are discussed in Chapter Three. On the regulatory level, the central issue is of fundamental rights and, on the factual level is the effectiveness of international and national protection. A detailed analysis is made of Articles 225 and 170 of the Federal Constitution, questioning whether sustainable development has a constitutional nature. The relationship between international law and domestic law by the incorporation of treaties is exposed.

Key - Words: Sustainable Development, Environment, Rights.

INTRODUÇÃO

A preocupação com o desenvolvimento sustentável tem crescido, nos últimos anos, ocupando, gradativamente, maior espaço nas diversas áreas e nos debates relativos à cidadania. Está ultrapassada a época de que sua defesa era considerada modismo, havendo a consciência de que se trata de uma necessidade, relacionada à própria sobrevivência do homem. Não se admite mais que se fale em desencontros entre a defesa do meio ambiente e o desenvolvimento, mas, sim, da relação intrínseca que garantirá qualidade de vida a nós e às futuras gerações.

Ao se compreender que o tema possui relevância social e demanda contribuição dos meios acadêmicos, elegeu-se como objeto do presente estudo: *Desenvolvimento Sustentável, Meio Ambiente e Direitos Fundamentais: Correlações Internacionais e Reflexos na Ordem Constitucional Brasileira*.

A investigação pretende responder se os tais temas de Direito Internacional Público estudados estão refletidos no direito interno, qual a razão de meio ambiente e sustentabilidade serem tratados como normas de Direitos Humanos internacionalmente e como Direitos Fundamentais no direito interno e como efetivar a Democracia e os Direitos Humanos/Fundamentais no plano internacional e no plano interno.

Cada um dos termos tem amplitude e pode conduzir ao discurso vago, difuso e genérico. Cada ramo do conhecimento utiliza as expressões com uma frequência cada vez maior. A mídia o utiliza como estratégia de marketing e os termos podem não representar nada ou, por outro lado, abarcar tudo. Tal tratamento não possui validade acadêmica.

O Relatório *Nosso Futuro Comum* (ONU, 1987) estabeleceu que o desenvolvimento sustentável é *aquela que procura atender às necessidades e aspirações das gerações presentes sem comprometer às futuras*, entretanto, não apresentou como alcançá-lo concretamente. Tal trabalho visa a contribuir para o debate, especialmente, no tocante ao papel do Direito na construção desse ideal.

No enfoque, trar-se-ão conceitos compatíveis com a modernidade da matéria, apresentar-se-ão debates que permeiam o assunto, iniciativas bem sucedidas na intenção de democratizar e, portanto, de legitimar o desenvolvimento sustentável nas esferas internacional e interna.

Procurou-se uma abordagem ampla do desenvolvimento sustentável, na qual as questões econômicas, sociais, ambientais, políticas e jurídicas interagem.

No Primeiro Capítulo, há considerações acerca das relações entre ecologia e economia, sobre a globalização econômica e a sociedade de risco. Trata-se da evolução do conceito de desenvolvimento, desde a relação com aspectos meramente quantitativos até a relação com a liberdade e aspectos qualitativos. Apresenta-se o conceito de desenvolvimento sustentável, do qual se destaca a questão ambiental, e questiona-se se esta pode ser considerada uma estratégia democrática de desenvolvimento. Trata-se das Conferências Internacionais sobre o tema, que ocorreram na Organização das Nações Unidas, já que tiveram importância fundamental para a consolidação do desenvolvimento sustentável. Destaca-se que, os assuntos Desenvolvimento Sustentável, Meio Ambiente e Democracia são afetos aos Direitos Humanos.

No Segundo Capítulo, apresentam-se o Desenvolvimento Sustentável e o Meio Ambiente sob a ótica do Direito Internacional. Inicialmente, com a temática da soberania, que ganha novos contornos com a globalização econômica e ambiental. Em seguida, apresentam-se as fontes formais do Direito Internacional ligadas ao tema do trabalho, já que refletem os valores que a comunidade internacional visa a tutelar, e também a *soft law*, por ser uma nova forma de manifestação do Direito internacional. Expõe-se a contribuição dos organismos internacionais para a construção da sustentabilidade, como espaços públicos de discussão e de deliberação, fundamentais à legitimação democrática das normas relacionadas aos Direitos Humanos.

Passa-se, então, aos reflexos na ordem constitucional brasileira no Capítulo Terceiro. No plano normativo, a questão central será dos Direitos Fundamentais e, no plano fático será da efetividade da tutela internacional e nacional. Faz-se a análise pormenorizada dos artigos 225 e 170 da

Constituição Federal brasileira, indagando-se se o desenvolvimento sustentável possui índole constitucional. Traça-se a relação entre o Direito Internacional e o Direito interno, apresentando-se os princípios pelos quais a República Federativa do Brasil rege-se em suas relações internacionais e através da incorporação dos tratados.

A definição da natureza jurídica de tais normas é fundamental para a compreensão do status dos tratados sobre Direitos Humanos em relação a Constituição e outras leis, porquanto é devido aos avanços do assunto, no ordenamento interno, que o Brasil vem tendo papel relevante na construção de um modelo de desenvolvimento sustentável na comunidade internacional, ressaltando-se que a Carta de 1988 propiciou a cooperação em prol da proteção dos Direitos Humanos.

Desta forma, o trabalho visa construir teoricamente a relação entre o conceito de desenvolvimento sustentável traçada no plano internacional, considerando que o debate para sua formulação possui déficit democrático e a internalização de tais assuntos pelo ordenamento brasileiro como forma de legitimação e conferindo o tratamento de Direito Fundamental.

1 DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E DEMOCRACIA

Neste Capítulo inicial, pretende-se delimitar os conceitos e traçar um panorama histórico do conceito de desenvolvimento sustentável para se demonstrar sob qual abordagem deve o estudo jurídico se debruçar.

Não havendo a pretensão de esgotar os temas, diante da impossibilidade de, nesse estudo, trazerem-se todos os conceitos e todas as correntes doutrinárias sobre o assunto, mas, apenas apresentar conceitos atuais e adequados para que o leitor perceba a relação entre os institutos. A linha histórica auxilia, pois só depois que se percebeu a relação entre tais conceitos é que se construiu um aparato de proteção à pessoa humana ligado ao processo de desenvolvimento, sem desprezar a sustentabilidade do processo que engloba, dentre outras, as vertentes ambiental, social e econômica.

1.1 ÂMBITOS DE DEFINIÇÕES E APLICAÇÕES

A Conferência de Estocolmo (1972) marcou a modificação na discussão ambiental e no conceito de desenvolvimento. O debate, até então, pautava-se mais pelo ponto de vista meramente científico. Após a Conferência de Estocolmo, os conteúdos políticos e econômicos passam a fazer parte do debate.

Verificou-se, também, que a variável ambiental possui enormes repercussões, no campo econômico, especialmente quando a questão da escassez de recursos ambientais passou a influenciar nos custos de produção e as reservas de cada Estado passaram a fazer diferença na posição econômica e política.

A Organização das Nações Unidas (ONU) trouxe, no preâmbulo da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986), uma concepção para

o termo desenvolvimento, considerando-o como um processo que visa à distribuição justa e democrática dos benefícios:

(...) o desenvolvimento é um 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.

Na evolução histórica do conceito de desenvolvimento surgem índices que o ligam à qualidade de vida, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)¹ e outros. O conceito adequado, que traz o equilíbrio entre as liberdades da pessoa humana, agregando ao conceito a questão da qualidade de vida e dos Direitos Humanos, é o de desenvolvimento sustentável, representando a distribuição democrática dos benefícios do desenvolvimento e contemplando o crescimento econômico, sem deixar de lado aos impactos ambientais resultantes de tal processo.

SACHS destaca que a essa modalidade de desenvolvimento não diz respeito a escolher entre crescimento e qualidade do ambiente, mas, sim, da harmonização entre objetivos socioeconômicos e ambientais, redefinindo-se os padrões de uso de recursos e as finalidades do crescimento.²

A globalização e a crise ecológica colocam a sociedade atual numa situação de risco. Consoante BECK, não se pode sobrevalorizar a autonomia da crise ecológica e transformá-la numa perspectiva unidimensional da

¹ Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). "O objetivo da elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Além de computar o PIB *per capita*, depois de corrigí-lo pelo poder de compra da moeda de cada país, o IDH também leva em conta dois outros componentes: a longevidade e a educação. (...) Aos poucos, o IDH tornou-se referência mundial. É um índice-chave dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas". Disponível em: <www.pnud.org.br/idh/> Acesso em: 20 de dezembro de 2010.

² SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento. Crescer sem Destruir**. São Paulo: Vértice, 1986, p. 71.

sociedade global.³ A crise ambiental não pode ser isolada de outros fatores que a permeiam e a desencadeiam, como as decisões políticas, o mercado, a questão social e a sociedade transnacional.

A globalização dos problemas ambientais advém das decisões pela industrialização cega em suas consequências. Essa cegueira cultural dos riscos traz à tona a importância das decisões, no tempo, conforme nos ensina BECK:

La globalización de los problemas del medio ambiente como problemas del medio interior obedece a una doble lógica: (...) consecuencias indirectas latentes de decisiones industriales (de las empresas y de los Estados y, evidentemente, también de los consumidores y de los individuos particulares (...) el desacoplamiento del lugar y la responsabilidad social de la decisión del lugar y el momento en que grupos de población <<ajenos>> se convierten en (o se les hace) objeto de eventuales heridas físicas y sociales⁴.

Este novo paradigma de desenvolvimento surge de duas constatações, destacadas por ALMEIDA JÚNIOR, no trecho abaixo, que refletem a necessidade de alteração do paradigma de desenvolvimento utilizado até a década de 60:

- 1) A Terra depende de certos arranjos nas condições físico-químicas, biológicas e culturais, numa escala espaço-temporal, para sua conservação em equilíbrio dinâmico (sustentabilidade evolucionária). Assim, a prevalecer o modelo de desenvolvimento atual, que se caracteriza por romper constantemente o equilíbrio dinâmico desses arranjos, o planeta é insustentável a longo prazo.
- 2) Os modelos de desenvolvimento refletem os paradigmas de percepção, pensamento e ação (cosmologias) da humanidade como um todo e de cada sociedade humana em particular. Portanto, a sustentabilidade evolucionária futura da Terra depende de mudanças no paradigma cosmológico pós-industrial que levem a um modelo de desenvolvimento ecologicamente autossustentável⁵.

³ BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do Globalismo Resposta à Globalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 83.

⁴ BECK, Ulrich. **La Sociedad del Riesgo Mundial**. Barcelona: Paidós, 2007, pp. 220-221.

⁵ ALMEIDA JÚNIOR, José Maria G. de. Por um novo paradigma de desenvolvimento sustentável. In: HERMANS, Maria Artemisia Arraes (coord.). **Direito Ambiental. O desafio brasileiro e a nova dimensão global**. Brasília: Brasília Jurídica: OAB, Conselho Federal, 2002, p. 18.

O discurso do desenvolvimento sustentável persegue um terreno comum para uma política do consenso, capaz de compatibilizar diferentes interesses de países, povos e classes sociais que travam conflitos para apropriação da natureza. A crise ambiental é a negação das bases naturais em que se sustenta o processo econômico. A sustentabilidade surge como alternativa para tornar o processo econômico sustentável, segundo LEFF.⁶

Para haver consenso ao tratar-se de desenvolvimento, a abordagem deve ser pautada na premissa de que todo projeto ou política de desenvolvimento deve ter como objetivo beneficiar a pessoa humana, conforme se extrai da própria Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) e de outros documentos normativos que serão trabalhados no decorrer deste estudo.

A manutenção do padrão de desenvolvimento, calcado na riqueza e no crescimento econômico, e que se utiliza de indicadores de renda e no crescimento sem planejamento, iria tornar o planeta insustentável, como escreve VEIGA:

Ao se interessar apenas por fluxos, o PIB fecha os olhos para a depreciação de cruciais estoques, como os de recursos naturais. Enquanto um país estiver devastando sem piedade as suas florestas nativas, o PIB dará um show de crescimento. Enquanto uma economia estiver bem livre de sistemas de proteção ambiental (com leis, fiscais, procuradores e policiais), o PIB poderá aumentar muito mais do que em outra na qual inexistam essas travas ao espírito selvagem dos empreendedores⁷.

SACHS explica que, constatados tais problemas, instaura-se uma prática política ligada a um planejamento global e normativo, e ligada à escolha dos futuros possíveis, considerando a variável ambiental nesse processo decisório:

⁶ LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 137.

⁷ VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: SENAC, 2007, p. 41.

A aposta em um desenvolvimento econômico e social contínuo, harmonizado com a gestão racional do ambiente, passa pela redefinição de todos os objetivos e de todas as modalidades de ação. O ambiente é, na realidade uma dimensão do desenvolvimento; deve, pois, ser internalizado em todos os níveis de decisão. De fato, os problemas de recursos, energia, ambiente, população e desenvolvimento só poderão ser corretamente percebidos quando examinados em suas relações mútuas, o que implica um quadro conceitual unificado de planejamento⁸.

O desenvolvimento que contempla a variável ambiental, inicialmente, foi divulgado como ecodesenvolvimento, por Maurice Strong, Diretor Executivo do Programa das Nações Unidas para o Ambiente, na reunião do Conselho Administrativo em Genebra (1973)⁹.

O princípio foi desenvolvido a partir do que a Comissão Mundial da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED) convencionou por desenvolvimento sustentável: *desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento capaz de garantir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem as suas necessidades.*

Podemos encontrar, atualmente, uma grande quantidade e uma enorme variedade de concepções na doutrina para o termo *desenvolvimento sustentável*, mas, como assevera CAMARGO¹⁰, apesar da diversidade de abordagens, todas parecem traduzir o espírito de responsabilidade comum e sinalizar uma alternativa às teorias e aos modelos tradicionais de desenvolvimento desgastadas pelas frustrações anteriores.

Não há consenso sobre o real significado do desenvolvimento sustentável, mas as definições mais comuns estão no relatório *Nosso Futuro Comum* (1987), elaborado pela Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), conforme se pode verificar no trecho a seguir¹¹:

⁸ SACHS, Ignacy. **Op Cit...**, p. 10.

⁹ Maurice Strong foi: Secretário Geral da Conferência de Estocolmo (1972); Secretário Geral da Conferência do Rio (1992); e o Primeiro Diretor Executivo do PNUMA.

¹⁰ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Desenvolvimento Sustentável - dimensões e desafios**. São Paulo: Papirus, 2003, p. 76.

¹¹ Também chamado de Relatório Brundtland, em homenagem à presidente da Comissão e primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

Desenvolvimento sustentável é um novo tipo de desenvolvimento capaz de manter o progresso humano não apenas em alguns lugares e por alguns anos, mas em todo o planeta e até um futuro longínquo.

O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades.

Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizaram e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas.

O argumento central trazido pelo documento é a de que o meio ambiente é elemento essencial para o processo de desenvolvimento e não uma externalidade. Também denota a ideia de equilíbrio. Este será o conceito adotado no presente estudo.

A Comissão que elaborou o documento defendeu uma *urgente atualização do ordenamento jurídico interno e internacional mediante o reconhecimento de direitos e obrigações recíprocas dos Estados e dos indivíduos, no que tange ao: desenvolvimento sustentável; regulação das ações dos Estados e entre os Estados; fortalecimento das leis e acordos internacionais para apoio à ideia do desenvolvimento sustentável; reforço dos métodos de desenvolvimento de novos procedimentos para prevenção e resolução de controvérsias ambientais.*¹²

O termo foi consolidado e reafirmado, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), realizada no Rio de Janeiro, na qual se estabeleceu o princípio do desenvolvimento sustentável:

Princípio 4. Para se alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente em relação a ele¹³.

¹² VARGAS, Everton Vieira. A construção recente do Direito Internacional do meio ambiente: uma visão brasileira. In: _____ **Direito Internacional do Meio Ambiente**. São Paulo: Atlas, 2006, p. 156 .

¹³ Declaração do Rio.

O caminho a ser escolhido pelo homem, quanto ao modelo de desenvolvimento adotado, advém da ética da sobrevivência. LEFF destaca que *não faz sentido questionar as possibilidades teóricas e empíricas do desenvolvimento sustentável em um sistema político ou econômico. O que faz sentido, isto sim, é almejar e propiciar o desenvolvimento sustentável do planeta, estabelecendo as bases para a sua realização prática na cultura de cada povo.*¹⁴

LEFF destaca também, que ver o meio ambiente como restrição, custo e limite impostos pelas leis da ecologia e da termodinâmica é insuficiente para reverter as tendências da racionalidade econômica¹⁵. Ressalta que, *para atingir um desenvolvimento sustentável, é necessário internalizar a contribuição da produtividade ecológica no processo econômico e conceber o ambiente como potencial para a construção de uma racionalidade produtiva alternativa*¹⁶. O desenvolvimento sustentável não deve limitar-se em estabelecer e controlar os padrões de produção, mas ser orientado a partir de processos ecotecnológicos¹⁷, baseado nos potenciais produtivos dos sistemas vivos e na organização cultural.¹⁸

O *National Research Council*¹⁹ (1999) visou a reconciliar os conflitos entre economia e meio ambiente, e entre o presente e o futuro, ao traçar que

¹⁴ ALMEIDA JÚNIOR, José Maria G. de. Por um novo paradigma de desenvolvimento sustentável. In: HERMANS, Maria Artemisia Arraes (coord.). **Op. Cit...**, p. 18.

¹⁵ “Externalidades são efeitos colaterais da produção de bens e serviços, positivos ou negativos, que envolvem imposições involuntárias de custos ou benefícios sobre terceiros. Uma fábrica que polui o ar afetando as comunidades vizinhas gera externalidades negativas, assim como uma mineradora que lança dejetos num rio e polui a água dos demais usuários”. DELFIM NETO, Antonio. “Nunca tive a ilusão de que esta astronave independente, rodando em torno do sol, tivesse recursos infinitos”. ARNT, Ricardo (org.) **O que os economistas pensam sobre sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2010, p. 17.

¹⁶ LEFF, Enrique. **Op Cit...**, p. 185.

¹⁷ “O conceito heurístico de entropia implica um significado prático que permite conectar a perda de matéria nos processos de produção e consumo, assim como a degradação de energia disponível como efeito do processo econômico, quer dizer como produto da obsolescência planejada e da lógica do crescimento econômico, e não apenas dos desgastes normal dos valores de uso”. In: LEFF, Enrique. **Ibid...**, pp. 187-188.

¹⁸ LEFF, Enrique. **Ibid...**, p.188.

¹⁹ “O National Research Council (NRC) funciona sob os auspícios da National Academy of Sciences (NAS), da Academia Nacional de Engenharia (NAE) eo Instituto de Medicina (IOM). O NAS, NAE, OIM e NRC fazem parte de uma instituição privada sem fins lucrativos que fornece ciência, tecnologia e consultoria da política sanitária sob uma carta patente congressional assinado pelo presidente Abraham Lincoln, que foi inicialmente concedido para o NAS, em 1863. Nos termos desta Carta, o NRC foi criada em 1916, o NAE, em 1964, e da OIM em 1970. As quatro organizações são coletivamente referidos como as academias nacionais. A missão do NRC é melhorar processo decisório do governo e políticas públicas,

o desenvolvimento sustentável é um conceito recente que relaciona as coletivas aspirações de paz, liberdade, melhoria das condições de vida e de um meio ambiente saudável, numa citação feita por CAMARGO.²⁰

Diante disso, verifica-se que não se trata de um conceito engessado, mas sim em constante transformação, considerando a dinamicidade das relações sociais e ambientais.

Para GUERRA²¹, a sustentabilidade visa a compartilhar a atuação da economia com as seguintes dimensões:

- a) Ecológica: refere-se à base física do processo de crescimento e tem como objetivo a manutenção dos estoques de capital natural incorporados às atividades produtivas.
- b) Ambiental: refere-se à capacidade de sustentação dos ecossistemas.
- c) Social: tem como referência o desenvolvimento e como objeto a melhoria da qualidade de vida da população.
- d) Política: refere-se ao processo de construção da cidadania e visa a garantir a plena incorporação dos indivíduos ao processo produtivo.
- e) Econômica: implica gestão eficiente dos recursos e regularidade dos fluxos do investimento público e privado.
- f) Demográfica: revela limites da capacidade do suporte do território e de sua base de recursos.
- g) Cultural: capacidade de manter a diversidade de culturas, valores e práticas que compõem a identidade de um povo.
- h) Institucional: cria e fortalece engenharias institucionais e/ou instituições que levam em conta a sustentabilidade.
- i) Espacial: busca maior equidade nas relações inter-regionais.

CANÇADO TRINDADE²² destaca que a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social (1995) em Copenhague deu um passo à frente na conceituação de desenvolvimento humano sustentável, ao situar as pessoas em posição central do processo e considerando que todos devem ter acesso igual às oportunidades de desenvolvimento.

aumentar a educação e compreensão do público, e promover a aquisição e difusão de conhecimentos em questões que envolvem a ciência, engenharia, tecnologia e saúde. A instituição leva a sério esta acusação e trabalha para sustentar as políticas e ações que têm o poder de melhorar a vida das pessoas em os EUA e ao redor do mundo". Disponível em: <sites.nationalacademies.org/NRC/index.htm> Acesso em: 20 de dezembro de 2010.

²⁰ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Op. Cit...**, p. 72.

²¹ GUERRA, Sidney. **Direito Internacional Ambiental**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2006, p. 77.

²² CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Volume II. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997, pp. 289-290.

Uma das controvérsias fundamentais acerca do desenvolvimento sustentável é apontada por CAMARGO²³ como o desafio do desenvolvimento ser sustentável numa sociedade industrial capitalista, ou seja, fazer com que o mercado trabalhe a favor da sustentabilidade.

Segundo BACHA²⁴, a escassez já está incorporada à análise econômica. Antes não era incorporada porque era abundante, entretanto, ainda emerge o problema da natureza ser um bem *sem dono* e, portanto, continuar sendo usada excessivamente, como de *graça fosse*. O problema econômico atual é *como encontrar formas de precificação do desse bem, ou de regulação eficiente de seu uso, de tal maneira que possamos preservá-la para as gerações futuras*.

Ainda há pontos polêmicos como: o que é exatamente o desenvolvimento sustentável; o que se deve sustentar e o que se deve desenvolver, ou seja, qual modelo se deseja; como ficam as futuras gerações; e que decisões poderiam afetá-las e qual o futuro a ser considerado²⁵.

As respostas a esses desafiantes questionamentos devem necessariamente ser definidas de forma democrática, tanto no que tange às políticas globais quanto às internas. Caso contrário, a opção poderá não refletir os valores sacramentados pela sociedade. Toda análise deve situar a pessoa como grande beneficiária.

1.2 APONTAMENTOS HISTÓRICOS SOBRE A TEMÁTICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A temática do desenvolvimento sustentável desenvolveu-se a partir do interesse da comunidade internacional sobre o tema, o que significa o reconhecimento do assunto como de legítimo interesse global. A ideia de

²³ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Op. Cit...**, p. 78-79.

²⁴ BACHA, Edmar. "Nossa problema é a natureza ser um bem sem dono". ARNT, Ricardo (org.) **Op. Cit...**, p. 17.

²⁵ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Op. Cit...**, pp. 78-79.

sustentabilidade, como base para o conceito de desenvolvimento, consolidou-se a partir de Conferências e de documentos internacionais.

O I Congresso Internacional para a Proteção da Natureza (Paris, 1923) é o primeiro passo para a abordagem da problemática ambiental em conjunto com a econômica. Os diversos acordos assinados nesse Congresso não tinham como objetivo a proteção das espécies, mas, os interesses econômicos e comerciais. Visava-se a evitar a extinção de importantes fontes de Renda²⁶.

Destaca-se, também, o primeiro tratado para a proteção do meio ambiente, denominado de Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo²⁷ (Londres, 1954), cujo objetivo principal foi o de evitar a poluição do ambiente marinho pelas descargas de substâncias nocivas ou efluentes contendo tais substâncias²⁸.

A questão ambiental era encarada sob um aspecto restrito, entretanto, na década de 60, as preocupações começaram a ter um caráter mais abrangente e foram convocadas Conferências Mundiais, criando as bases para o desenvolvimento sustentável.

A primeira realizou-se em Estocolmo (1972), e o meio ambiente passou a ser discutido em conjunto com as questões políticas, sociais e econômicas e, a partir dessas discussões, surgiu o termo *desenvolvimento sustentável*. Posteriormente, foi convocada a Eco-92, já com o objetivo de discutir o

²⁶ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional. Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e os Desafios da Nova Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002, pp. 27- 28

²⁷ Preâmbulo: "As Partes da Convenção, estendo cientes da necessidade de preservar o meio ambiente humano de uma maneira geral e o meio ambiente marinho em especial, reconhecendo que a liberação deliberada, negligente ou acidental de óleo e de outras substâncias danosas, de navios, constitui uma grave fonte de poluição, reconhecendo também a importância da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo, 1954, como sendo o primeiro instrumento multilateral a ser concluído com o propósito primordial de proteger o meio ambiente, e apreciando a importante contribuição que a Convenção deu ao preservar os mares e o meio ambiente costeiro contra a poluição, desejando obter a completa eliminação da poluição intencional do meio ambiente marinho por óleo e por outras substâncias danosas, e a minimização da descarga acidental daquelas substâncias, considerando que este propósito pode ser melhor atingido através da criação de regras não restritas à poluição por óleo, tendo um significado universal (...)." Disponível em: <www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/Convencao_e_Protocolos.pdf> Acesso em: 20 de novembro de 2010.

²⁸ O Decreto nº. 2.508, de 4 de março de 1998, promulga a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios, concluída em Londres, em 2 de novembro de 1973, seu Protocolo, concluído em Londres, em 17 de fevereiro de 1978, suas Emendas de 1984 e seus Anexos Opcionais III, IV e V.

desenvolvimento sustentável. A terceira Conferência Internacional realizou-se em Johannesburgo, em 2002, e nela verificou-se que a comunidade internacional não alcançou os avanços desejados e propostos na Eco-92.

Recentemente, realizou-se a COP-15 e a COP-16 que demonstraram a postura dos Estados no tocante à cooperação para a elaboração de uma política energética mundial.

Planeja-se, agora, a Conferência Rio+20, que será realizada no Rio de Janeiro, em 2012, e será mais uma oportunidade de discutir o desenvolvimento sustentável em uma Conferência organizada pela ONU.

1.2.1 Conferência de Estocolmo (1972)

A Conferência de Estocolmo, convocada pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC)²⁹, realizou-se em 1972 e foi a primeira atitude mundial no sentido de se tentar organizar as relações de Homem e Meio Ambiente. Reuniu 113 países e diversas organizações intergovernamentais e não governamentais, e, na Conferência foi fixado um marco nas relações internacionais, constituindo-se bases multilaterais para a consecução de regimes internacionais às questões de desenvolvimento e de meio ambiente.

Segundo SILVA³⁰, inicialmente, os países em desenvolvimento não viram com bons olhos a realização da Conferência, pois consideravam que a filosofia e a documentação da Conferência espelhavam-se em posições de países do hemisfério norte.

A posição do Brasil foi marcada, desde a Comissão Preparatória e para a qual o Brasil foi convidado e dela participou, como favorável à tese desenvolvimentista, tendo como resultado a Resolução 2.057 (XXV), que

²⁹ Segundo o site oficial, o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) foi criado pela Carta das Nações Unidas como o principal órgão para coordenar o trabalho econômico, social das 14 agências especializadas da ONU, comissões técnicas e cinco comissões regionais. O Conselho também recebe relatórios dos 11 fundos e programas da ONU. O ECOSOC serve como fórum central para discutir questões econômicas internacionais e social e para a formulação de recomendações dirigidas aos Estados-Membros e sistema das Nações Unidas. Disponível em: <www.un.org/en/ecosoc/about/index.shtml> Acesso em: 5 de dezembro de 2010.

³⁰ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Op. Cit...**, p. 29.

incluiu itens relativos a aspectos sociais e econômicos de interesse dos países em desenvolvimento, para conciliar os planos nacionais de desenvolvimento com uma política ambiental:

Desde o início, o Brasil assumiu uma posição favorável à tese desenvolvimentista. O Embaixador Araújo Castro, em julho de 1970, salientou que os planos submetidos à Comissão Preparatória identificavam-se com os problemas e as preferências dos países industrializados e não levavam em consideração as necessidades e as condições dos países em desenvolvimento. Esta orientação, acrescentou, refletia “a filosofia inaceitável que busca um equilíbrio ambiental global na qual certas áreas ou regiões devem ser conservadas intactas, capazes de compensar os fatores de poluição criados em abundância nos países desenvolvidos”. Em novembro do mesmo ano, disse:... a verdade indiscutível é que, no atual momento, o dilema mais urgente é dar a dois terços da Humanidade condições básicas de sobrevivência compatíveis com a dignidade do Homem.³¹

A intervenção do Brasil modificou os rumos da Conferência e contribuiu muito para a tese do desenvolvimento sustentável, pois inseriu a questão econômica, no debate, de forma vantajosa aos países em desenvolvimento. O próprio Maurice Strong, Secretário-Geral, que achava querer o Brasil boicotar a Conferência, veio ao país agradecer, pessoalmente, em janeiro de 1972, à maior contribuição que recebera de um país³².

Segundo Lago:

Strong preferia, provavelmente, ter dado conotação mais ambientalista a Estocolmo, mas, diante da oposição consistente do Brasil, já então seguido por importantes países em desenvolvimento, percebeu que existia uma alternativa que, se por um lado desviava os objetivos da Conferência, por outro certamente não diminuía sua relevância. Em uma atitude pragmática, Strong criou as condições para que a Conferência fosse adiante – com alguns dos seus impulsos originais -, permitindo, ao mesmo tempo, que o meio ambiente fosse discutido no contexto do desenvolvimento econômico.³³

³¹ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Idem**.

³² LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo. O Brasil nas Três Conferências Ambientais das Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007, p. 128.

³³ LAGO, André Aranha Corrêa do. **Ibid...**, pp. 127-128.

Essa Conferência e as reuniões preparatórias³⁴ a ela, firmaram bases para o novo entendimento dos vínculos entre meio ambiente e desenvolvimento. A Declaração de Estocolmo, que apesar de ter natureza recomendatória, trouxe um plano de ação internacional ao estabelecer o caráter transfronteiriço do meio ambiente, estabelecendo que os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos, de acordo com a sua política ambiental, desde que as atividades levadas a efeito, dentro da jurisdição ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda a jurisdição nacional³⁵.

Fixaram-se as pedras angulares do Direito Ambiental Internacional, que são a soberania dos Estados, o reconhecimento de distintas situações dos países em desenvolvimento e dos países industrializados, a autonomia para definir políticas ambientais nacionais, a promoção do desenvolvimento presente e futuro dos países em desenvolvimento, a prevenção de danos a terceiros países e o reconhecimento da necessidade de normas obrigatórias sobre responsabilidade e compensação por danos ambientais causados fora da jurisdição nacional³⁶.

As situações distintas entre os Estados foram consideradas, não para que fossem adotadas normas diferenciadas para os países desenvolvidos e para os países em desenvolvimento, mas para que fossem adotadas normas que pudessem ser cumpridas por todos. Sobre este tema o Brasil manifestou-se da seguinte maneira:

A melhoria da qualidade ambiental dos países em desenvolvimento dependeria da obtenção de melhores considerações de saúde, educação, nutrição e habitação, apenas alcançáveis através do desenvolvimento econômico. As considerações ambientais

³⁴ A reunião efetuada em *Founex*, de 4 a 12 de junho de 1971, é considerada a etapa mais importante dos trabalhos preparatórios. Nesta, foi adotado um relatório sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente que teve importantes reflexos na Declaração de Estocolmo (1972) especialmente nos Princípios 9, 10, 11, 12, 16, 20 e 26 e no preâmbulo. *In*: SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Op. Cit...**, pp. 30-31.

³⁵ Artigo 21 da Declaração de Estocolmo.

³⁶ VARGAS, Everton Vieira. A construção recente do Direito Internacional do meio ambiente: uma visão brasileira. *In*: _____ **Op. Cit...**, p. 155.

deveriam, portanto, ser incorporadas ao processo de desenvolvimento integral.³⁷

Houve a afirmação do papel do Estado e de sua responsabilidade frente aos demais Estados por ações que os afetassem, ainda que os impactos fossem sentidos ou causados por indivíduos ou agentes econômicos. Reconheceu-se que, na esfera internacional, a matéria era atinente ao Direito Internacional Público³⁸⁻³⁹.

O chefe da delegação do Brasil pronunciou discurso no plenário da Conferência de Estocolmo, demonstrando claramente a posição brasileira de não estar totalmente satisfeito com o documento, mas de ceder em busca de consenso. Conforme SILVA:

No discurso que pronunciou perante o plenário da Conferência de Estocolmo, o chefe da delegação do Brasil, Ministro Costa Cavalcanti, teve ensejo de salientar que *seria imprudente, especialmente diante das limitações de tempo, tentar melhorar este documento. Qualquer tentativa nesta direção poderia até impedir a adoção de uma Declaração pela Conferência*⁴⁰.

Os reflexos da Conferência foram inúmeros, tanto na questão ambiental e do desenvolvimento quanto nas relações internacionais, já que a Conferência produziu textos de natureza fundamental para a humanidade.

No Brasil, o reflexo imediato foi a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (1974), tendo como primeiro presidente Paulo Nogueira Neto, além do desenvolvimento da legislação interna no sentido de consagrar ideais preservacionistas.⁴¹

³⁷ BRASIL. Presidência da República. Comissão Interministerial para Preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CIMA). O desafio do desenvolvimento Sustentável. p. 181. *Apud*: SOARES, Guido Fernando Silva. **A Proteção Internacional do Meio Ambiente**. Tamboré: Manole, 2003. p. 43.

³⁸ VARGAS, Everton Vieira. A construção recente do Direito Internacional do meio ambiente: uma visão brasileira. *In*: _____ **Op. Cit...**, p. 155.

³⁹ E posteriormente será reconhecida como matéria do Direito Internacional Ambiental, ramo autônomo cuja finalidade é a proteção de seu próprio objeto - o meio ambiente.

⁴⁰ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Op. Cit...**, p. 31

⁴¹ SOARES, Guido Fernando Silva. **A Proteção Internacional...**, p. 48.

1.2.2 O Relatório Brundtland

Dando continuidade às discussões originadas na Conferência de Estocolmo, a Assembleia Geral das Nações Unidas criou a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. A presidência ficou a cargo de Gro Harlem Brundtland (Noruega), e essa Comissão funcionou durante três anos, até que, em 1987, os trabalhos foram concluídos com a entrega do Relatório.

A Comissão apresentou o documento *Our Common Future*, conhecido também como Relatório Brundtland. Este relatório definiu que desenvolvimento sustentável como *aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades*.

O Relatório apontou os problemas ambientais, dividindo-os em três grupos:

- a) Poluição ambiental, emissões de carbono e mudanças climáticas, poluição da atmosfera, poluição da água, dos efeitos nocivos dos produtos químicos e dos rejeitos nocivos, dos rejeitos radioativos e a poluição das águas interiores e costeiras;
- b) Redução dos recursos naturais, como a diminuição de florestas, perdas de recursos genéticos, perda de pasto, erosão do solo e desertificação, mau uso da energia, uso deficiente das águas de superfície, diminuição e degradação das águas freáticas, diminuição dos recursos vivos do mar;
- c) Problemas de natureza social, tais como: uso da terra e sua ocupação, abrigo, suprimento de água, serviços sanitários, sociais, educativos e administração do crescimento urbano acelerado.⁴²

A ONU, reconhecendo o trabalho da Comissão responsável pelo Relatório Brundtland, editou a Resolução 43/53, em dezembro de 1988, que

⁴² GUERRA, Sidney. Desenvolvimento Sustentável nas três Grandes Conferências Internacionais Ambientais da ONU. In: GOMES, Eduardo Biacchi, BULZICO, Bettina (orgs.). **Sustentabilidade, Desenvolvimento e Democracia**. Ijuí: Unijui, 2010, p. 79.

apresenta um enfoque com base em estratégias de preservação e adaptação que demandam a cooperação internacional, conforme TRINDADE.⁴³

O relatório trata do desenvolvimento sustentável como um objetivo para todo o mundo:

(...) não pode haver um único esquema para o desenvolvimento sustentável, já que os sistemas econômicos e sociais diferem muito de país para país. Cada nação terá que avaliar as implicações concretas de suas políticas. Mas, apesar dessas diferenças, o desenvolvimento sustentável deve ser encarado com um objetivo para todo o mundo⁴⁴.

A Comissão Brundtland teve essencial importância na consolidação da tese do desenvolvimento sustentável, tratando de problemas ambientais relacionados às desigualdades sociais dos diversos países e, também, tratando da necessidade de tomar medidas, naquele momento, visando às futuras gerações. A Comissão sugeriu, também, a realização de uma nova Conferência sobre o tema.

1.2.3 Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro (1992)

A Assembleia Geral das Nações Unidas convocou a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que se realizou no Rio de Janeiro em 1992. Os objetivos podem ser resumidos como *a defesa do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável pelo qual a humanidade é capaz de atender às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também as suas.*

⁴³ CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993, p.44.

⁴⁴ Nosso Futuro Comum.

A Assembleia Geral, ainda em 1989, recomendou a criação de um comitê preparatório, a realização de reuniões regionais e a colaboração das organizações não governamentais. Houve muito debate, na esfera internacional, se o Brasil teria condições de sediar a Conferência, especialmente porque o país era acusado de não respeitar o meio ambiente, especialmente no tocante à região amazônica.

O desprezo ao meio ambiente foi associado ao anterior regime militar, e o meio ambiente foi anunciado como uma das prioridades de governo, em 1990. Além disso, o Brasil teve atuação destacada em duas reuniões regionais sobre meio ambiente: IV Reunião Ministerial sobre Meio Ambiente da América Latina e Caribe (Brasília, 1989) e a I Reunião dos Presidentes dos Países Amazônicos (Manaus, 1989). Em agosto de 1990 o Brasil foi anunciado como sede da Conferência. Tais fatos modificaram a impressão anterior e o Brasil foi escolhido como sede.

Embora o Brasil tenha sido selecionado para sediar a Conferência, isso não conferiu ao país uma situação privilegiada permitindo-lhe incluir tópicos na agenda do evento. Os motivos da candidatura, segundo SILVA são *provar aos demais países que o Brasil participa das preocupações ecológicas; e aproveitar a oportunidade para mobilizar no Brasil a opinião pública em todos os níveis da administração, federal, estadual e municipal, a fim de criar uma consciência ecológica sadia*⁴⁵.

Para a organização do evento foi criada a Divisão do Meio Ambiente (DEMA), que reavaliou as posições brasileiras sobre os temas que seriam objetos da Conferência, a Comissão Interministerial para a Preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CIMA) e um grupo de trabalho (Grupo de Trabalho Nacional - GNT) para tratar das questões operacionais.⁴⁶

O Brasil, durante a preparação do evento, adotou uma atitude diferente daquela adotada em Estocolmo. Segundo LAGO, isto se deve porque a Conferência de 1992 foi convocada com a intenção de resguardar os princípios pelos quais o Brasil havia lutado em Estocolmo. Além disso, a

⁴⁵ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Op. Cit...**, p. 37.

⁴⁶ LAGO, André Aranha Corrêa do. **Op. Cit...**, p. 159.

posição do Brasil, como país sede, deveria ser no sentido de contribuir para o consenso.⁴⁷

O debate na Conferência se estabeleceu em duas frentes: sobre acordos ambientais globais e sobre projetos nacionais de desenvolvimento sustentável sempre numa abordagem equilibrada e integrada de meio ambiente e desenvolvimento.

Foi a Rio-92 que consolidou o termo desenvolvimento sustentável e estabeleceu, pela primeira vez, bases para alcançá-lo em escala global, fixando direitos e obrigações individuais e coletivas. Esta Conferência reuniu *desenvolvimentistas* e *ambientalistas*, que travaram discussões sobre a noção e a institucionalização do desenvolvimento sustentável.

Da Rio-92 surgiram: a Carta da Terra; a Agenda 21, que é um amplo plano de ação para os Estados e a sociedade em geral; Acordos e Tratados Internacionais, dos quais se destacam a Convenção sobre Mudanças Climáticas⁴⁸ e a Convenção sobre a Diversidade Biológica⁴⁹⁻⁵⁰ com natureza obrigatória. O Brasil teve importante participação na elaboração dos cinco documentos.

O documento mais importante resultante da Conferência é a Agenda 21, um plano de ação que cogita a cooperação global e ações nacionais em prol do desenvolvimento sustentável, considerando que a integração para o meio ambiente e as questões de desenvolvimento levarão à satisfação das necessidades básicas e à melhoria das condições de vida para todos, e, conseqüentemente, propiciarão um futuro mais seguro e mais próspero⁵¹.

⁴⁷ LAGO, André Aranha Corrêa do. *Ibid...*, p. 161.

⁴⁸ Assinada por 154 Estados e por uma Organização Internacional de integração econômica regional - a União Europeia.

⁴⁹ Assinada por 156 Estados e por uma Organização Internacional de integração econômica regional - a União Europeia.

⁵⁰ A finalidade da Convenção sobre Diversidade Biológica está descrita no art. 1º. Os objetivos da presente Convenção, que deverão ser atingidos de conformidade com os dispositivos pertinentes, são a conservação da biodiversidade, a utilização sustentada e seus componentes e a participação justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, entre outras coisas, um acesso adequado a tais recursos e uma transferência apropriada das tecnologias pertinentes, tendo em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologia, bem como mediante um financiamento apropriado.

⁵¹ "1.4. Os objetivos ambientais e de desenvolvimento da Agenda 21 exigirão um fluxo substancial de novos e adicionais recursos financeiros para os países em desenvolvimento, a fim de cobrir os custos incrementais necessários às ações que devem empreender para fazer frente aos problemas ambientais mundiais e acelerar o desenvolvimento sustentável. Os recursos financeiros também são necessários para o reforço da capacidade das instituições

Internacionalmente, a Eco-92 teve importância por ter sido a primeira Cúpula Mundial para a temática ambiental e do desenvolvimento e também porque consolidou o termo *desenvolvimento sustentável*. O Brasil reconheceu sua responsabilidade pelos problemas ambientais internos e também que tais problemas eram de interesse de outros Estados. Assim, o debate ambiental ganhou novas dimensões.

1.2.4 A Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, Johannesburgo (2002)

Dez anos depois da Conferência realizada no Rio de Janeiro, a Conferência de Johannesburgo (Rio+10) realizou-se entre 24 de agosto e 11 de setembro de 2002. Foi organizada pela Comissão do Desenvolvimento Sustentável (CSD)⁵² e serviu para verificar os avanços e metas dos acordos fixados na Rio-92 e também para impulsionar um novo espírito de cooperação entre os países.

No período entre a Rio-92 e a Rio+10, o tema desenvolvimento sustentável foi amplamente discutido, tendo ocorrido os seguintes eventos: Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena 1993); Conferência Internacional sobre Populações e Desenvolvimento (Cairo 1994); Cúpula

internacionais para a implementação da Agenda 21. Uma avaliação a fim de magnitude indicativa dos custos está incluído em cada uma das áreas do programa. Esta avaliação terá de ser examinada e aperfeiçoada pelas agências e organizações implementadoras. 1.5. Na implementação das áreas pertinentes de programas identificadas na Agenda 21, atenção especial deve ser dada às circunstâncias particulares que enfrentam as economias em transição. Deve também ser reconhecido que esses países enfrentam dificuldades sem precedentes na transformação de suas economias, em alguns casos, no meio da tensão política e social considerável. 1.6. As áreas de programas que constituem a Agenda 21 são descritas em termos de base para a ação, objetivos, atividades e meios de execução. A Agenda 21 é um programa dinâmico. Será realizado pelos diversos atores segundo as diferentes situações, capacidades e prioridades dos países e regiões, no pleno respeito de todos os princípios contidos na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Pode evoluir com o tempo em função da evolução das necessidades e circunstâncias. Este processo marca o início de uma nova parceria global para o desenvolvimento sustentável".

Preâmbulo agenda 21 global. Disponível em: <www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_01.shtml> Acesso em: 6 de junho de 2010.

⁵² Disponível em: <www.un.org/esa/dsd/csd/csd_aboutcsd.shtml?utm_source=OldRedirect&utm_medium=redirect&utm_content=dsd&utm_campaign=OldRedirect> Acesso em: 07 de junho de 2010.

Mundial do Desenvolvimento Social (Copenhague 1995); Conferência Mundial sobre a Mulher (Pequim 1995); Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Istambul 1996); Cúpula Mundial de Alimentos (Roma 1996); Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Midrend 1996); Cúpula II da Terra (Nova Iorque 1997); Cúpula do Milênio (Nova Iorque 2000).

O Brasil compareceu com uma delegação de 230 pessoas, das quais 170 eram membros da sociedade civil (ONG's), o que refletia o aumento da densidade da vida democrática vivenciada internamente no país.

Verificaram-se problemas diplomáticos, avanços, retrocessos, dificuldades para se chegar a acordos, em assumir compromissos e firmar tratados. Além disso, a Rio + 10 levantou a dificuldade humana para a cooperação em benefício de si mesma⁵³. A reunião da Cúpula mundial do assunto mostrou que ainda prevalecem os interesses comerciais e econômicos em detrimento de direitos humanos e da preservação ambiental.

CAMARGO destaca que, para a realização de uma nova Conferência Mundial, tratando do mesmo assunto, e para promover uma maior cooperação entre os povos, na solução dos problemas socioambientais globais, algo terá que mudar radicalmente em nossa disponibilidade, para fazer o desenvolvimento sustentável funcionar. Segundo a autora, *teremos de descobrir uma nova maneira de tentar mais uma vez*⁵⁴.

Diz-nos a autora, ainda, que o desafio para o século XXI será construir uma nova relação com o mundo natural, desenvolvendo a capacidade efetiva para preservar a biosfera e produzir uma relação sociedade-natureza equilibrada⁵⁵.

⁵³ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Op Cit...**, p. 67.

⁵⁴ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Idem**.

⁵⁵ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Ibid...**, p. 77

1.2.5 COP 8, Curitiba (2006)

Após a Eco-92, o mundo tem presenciado uma série de eventos para discutir questões ambientais e de sustentabilidade e também para rever os acordos pactuados. Isso demonstra a consciência de que o meio ambiente e o desenvolvimento são assuntos dinâmicos, que demandam revisão frequente, à vista da evolução científica e tecnológica e de novas posturas adotadas por Estados que se propõem a discutir e a rever tais questões.

Uma dessas iniciativas ocorreu em Curitiba, a 8ª Conferência das Partes (COP-8), Órgão Supremo Decisório no âmbito da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). Como se realizou na cidade onde está sendo produzido o presente estudo, julgou-se interessante mencionar o evento.

A CDB é um dos principais resultados da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD – Rio de Janeiro, 1992), realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992.

A COP é convocada a cada 2 anos, num sistema de rodízio entre os continentes. Participam as delegações oficiais os 188 membros da CDB e observadores de países não associados, organismos internacionais (como a ONU), organizações não governamentais (ONG's), organizações acadêmicas, empresariais, lideranças em geral, imprensa etc⁵⁶.

Na COP-8, o objetivo foi o de discutir a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável de seus componentes e repartição justa e equitativa dos benefícios resultantes da utilização dos recursos genéticos. A intenção foi de impulsionar novas medidas que contribuam para frear a perda de biodiversidade e para implantar um regime internacional que regule o acesso a recursos genéticos. A Conferência foi o último ato de uma série de debates realizados, na capital paranaense, relacionados com a biossegurança e a biotecnologia, especialmente no que se refere ao uso de transgênicos e as normas que devem reger seu comércio, e com a exploração dos recursos genéticos em benefício às comunidades indígenas.

⁵⁶ Disponível em: <www.abes-pr.org.br/consideracoes.cop8.mop3.html> Acesso em: 15 de outubro de 2010.

Segundo o Secretário Executivo da Conferência, Ahmed Djoghlaf, houve importantes avanços:

Aqui houve um processo muito diferente das outras edições. Conseguimos sair das discussões pontuais e apontar um novo caminho para a discussão da repartição de benefícios. Saímos dos *parênteses*, avançamos e conseguimos a aprovação da proposta de criação de um documento sobre esse tema e, após a conclusão, será consensuado pelas Partes em 2010.⁵⁷

A CDB já definiu importantes marcos legais e políticos para a biodiversidade: o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, que estabelece as regras para a movimentação transfronteiriça de organismos geneticamente modificados vivos; o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura, que estabelece, na FAO, as regras para o acesso aos recursos genéticos vegetais e para a repartição de benefícios; as Diretrizes de Bonn, que orientam o estabelecimento das legislações nacionais para regular o acesso aos recursos genéticos e a repartição dos benefícios resultantes da utilização desses recursos (combate à biopirataria); as Diretrizes para o Turismo Sustentável e a Biodiversidade; os Princípios de Addis Abeba para a Utilização Sustentável da Biodiversidade; as Diretrizes para a Prevenção, Controle e Erradicação das Espécies Exóticas Invasoras; os Princípios e Diretrizes da Abordagem Ecosistêmica para a Gestão da Biodiversidade. Na CDB, negocia-se um Regime Internacional sobre Acesso aos Recursos Genéticos e Repartição dos Benefícios resultantes desse acesso⁵⁸.

⁵⁷ Disponível em: <www.consciencia.net/2006/0412-cop-desafios.html> Acesso em: 14 de outubro de 2010.

⁵⁸ Disponível em: <www.terrazul.m2014.net/breve.php3?id_breve=130> Acesso em: 15 de outubro de 2010.

1.2.6 COP 15, Conferência de Copenhague (2009)

De 7 a 18 de dezembro de 2009, na Capital da Dinamarca, realizou-se a Conferência de Copenhague – COP 15, em conjunto com a quinta sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes do Protocolo de Quioto (CMP)⁵⁹. Desde que a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas entrou em vigor (1995), seus signatários reúnem-se anualmente na Conferência das Partes (COP) para discutir sobre a sua aplicação e funcionamento.

A Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas foi complementada pelo Protocolo de Quioto (1997), que entrou em vigor 2005. Foi um passo importante para um regime global de redução de emissões. O principal objetivo é estabilizar a emissão de gases de efeito estufa, na atmosfera, e frear o aquecimento global e os seus possíveis impactos. Os países signatários foram divididos em dois grupos, de acordo com o nível de industrialização. Cada um dos grupos possui obrigações distintas em relação ao protocolo.

O protocolo estabelece metas individuais para os Estados listados no Anexo B (desenvolvidos) para emissão de gases de efeito estufa. Os países em desenvolvimento não possuem metas pré-definidas, mas devem implementar sistemas de desenvolvimento sustentável.

GUERRA avalia que o acordo ainda não trouxe resultados, *seja pela própria resistência dos Estados no que tange ao processo de mudança, seja pela globalização econômica, seja pelo pouco tempo de vigência*⁶⁰.

A partir de 2012 não foram definidas metas no Protocolo de Quioto e, para defini-las, foi convocada a Conferência de Copenhague.

O objetivo das negociações da COP 15 e da 5ª. Reunião das Partes do Protocolo de Quioto, era definir as metas para os países do chamado Anexo I, ao longo segundo período de compromisso, que vai de 2013 a

⁵⁹ Disponível em: <unfccc.int/> Acesso em: 16 de dezembro de 2009.

⁶⁰ GUERRA, Sidney. **Direito Internacional...** p. 108.

2017⁶¹. A Conferência manteve a ideia de obrigações diferenciadas para países desenvolvidos e para países em desenvolvimento.

Os principais objetivos da Conferência foram: a busca por um ponto de vista comum em torno de uma meta global de redução de emissões que leve em conta as responsabilidades comuns, porém, diferenciadas; a definição da temperatura limite e a concentração máxima de carbono, na atmosfera, a que os Estados estão dispostos a chegar até o final do século⁶².

É necessário um acordo climático global equitativo e eficaz. A sua eficácia somente será possível, se todos os Estados se conscientizarem do grave problema existente e se, juntos, adotarem políticas voltadas a aceitar um desenvolvimento sustentável e, no plano interno, executarem as políticas voltadas para a proteção ao meio ambiente⁶³.

Traçado o objetivo da Conferência, resta compreender o desafio, que pode ser resumido nas palavras de ARIDA⁶⁴:

É um problema extremamente complexo, mas vou tentar deslindá-lo em três subproblemas. O primeiro é quanto devemos reduzir a produção hoje para evitar uma catástrofe amanhã, figurativamente falando. O segundo problema é como implementar essa redução – se devemos estabelecer um preço para a emissão de gás carbônico ou cotas quantitativas máximas de emissão. Se soubermos como responder a essas duas questões, vem o terceiro problema: convencer os Estados soberanos a editar leis que assegurem a emissão desejada de gás ou chegar a um acordo para um preço universal para a emissão de gás carbônico. Não deveriam os menos desenvolvidos arcar com um pedaço proporcionalmente menor, posto que o estoque atual de gases resulta da atividade econômica passada?

A mudança climática é uma crise que atinge o patrimônio global que demanda cooperação. Assim dispõe o relatório do Banco Mundial:

⁶¹ Disponível em: <www.cop15brasil.gov.br> Acesso em: 10 de janeiro de 2010.

⁶² Disponível em: <www.cop15brasil.gov.br> Acesso em: 10 de janeiro de 2010.

⁶³ Para mais informações sobre a COP 15: GOMES, Eduardo Biacchi; MASSUCHIN, Barbara Andrzejewski. Direitos Fundamentais e direito ao desenvolvimento. A Conferência de Copenhague: uma nova tentativa de cooperação para uma política climática eficiente. *In: Revista de Direito Administrativo e Constitucional*. Ano 40 n.41 julho/setembro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

⁶⁴ ARIDA, Pérsio. “Quanto a geração atual está disposta a se sacrificar para que, daqui a cinquenta ou cem anos, tenhamos uma qualidade de vida aceitável?” ARNT, Ricardo (org.). *Op. Cit...*,p. 236.

A mudança climática não pode ser resolvida sem a cooperação dos países em uma escala global para melhorar as eficiências energéticas, desenvolver e implantar tecnologias limpas, e expandir *reservatórios* naturais para cultivar o verde, absorvendo gases. Precisamos proteger a vida humana e os recursos ecológicos. Os países desenvolvidos têm produzido a maior parte das emissões do passado e têm as emissões per capita mais altas. Esses países devem tomar a dianteira reduzindo significativamente suas pegadas de carbono e estimulando a pesquisa sobre alternativas verdes. Mesmo assim, a maior parte das emissões futuras serão geradas no mundo em desenvolvimento. Esses países precisarão da transferência adequada de fundos e tecnologia para poder buscar reduzir a emissão de carbono sem prejudicar suas perspectivas de desenvolvimento.

A Conferência, desde o seu primeiro dia, foi marcada por impasses e dificuldades para se chegar a um consenso, demonstrando que a maioria dos Estados novamente está focada na questão interna e despreocupada com o futuro do planeta. Alguns Estados ainda permanecem desatentos e cobram igualdade formal entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Eis o que diz o Relatório sobre Desenvolvimento Mundial, de 2010:

A economia comportamental e a psicologia social mostram que as pessoas tendem a rejeitar acordos que considerem injustos com elas, mesmo que eles sejam benéficos. Assim, o fato de ser interesse de todos colaborar não é garantia de sucesso. Existem preocupações verdadeiras entre os países em desenvolvimento de que um esforço para integrar clima e desenvolvimento poderia transferir mais responsabilidade para a mitigação no mundo em desenvolvimento. A valorização do princípio da equidade em um acordo global ajudaria bastante na eliminação de tais preocupações e geraria confiança⁶⁵.

O principal resultado foi o Acordo de Copenhague, aprovado sem unanimidade, porém, aceito pela ONU.

A ONU adota o modelo de consenso, que só permite decisões com a aprovação de todos os países. Tal modelo foi colocado em xeque na 15ª

⁶⁵ **Relatório sobre Desenvolvimento Mundial de 2010 - Desenvolvimento e Mudanças Climáticas.** Washington: Banco Mundial. Disponível em: <siteresources.worldbank.org/> Acesso em: 08 de janeiro de 2010.

Conferência, já que terminou sem acordo unânime por divergências entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Os principais pontos do Acordo de Copenhague, segundo o Ministério do Meio Ambiente⁶⁶, foram:

- O acordo é de caráter não vinculativo, mas uma proposta adjunta ao acordo pede para que seja fixado um acordo legalmente vinculante até o fim do próximo ano.
- Considera o aumento limite de temperatura de dois graus Celsius, porém não especifica qual deve ser o corte de emissões necessário para alcançar essa meta
- Estabelece uma contribuição anual de US\$ 10 bilhões entre 2010 e 2012 para que os países mais vulneráveis façam frente aos efeitos da mudança climática, e US\$ 100 bilhões anuais a partir de 2020 para a mitigação e adaptação. Parte do dinheiro, US\$ 25,2 bilhões, virá de EUA, UE e Japão. Pela proposta apresentada, os EUA vão contribuir com US\$ 3,6 bilhões no período de três anos, 2010-12. No mesmo período, o Japão vai contribuir com US\$ 11 bilhões e a União Europeia com US\$ 10,6 bilhões.
- O texto do acordo também estabelece que os países deverão providenciar "informações nacionais" sobre de que forma estão combatendo o aquecimento global, por meio de "consultas internacionais e análises feitas sob padrões claramente definidos".
- O texto diz: "Os países desenvolvidos deverão promover de maneira adequada (...) recursos financeiros, tecnologia e capacitação para que se implemente a adaptação dos países em desenvolvimento"
- Detalhes dos planos de mitigação estão em dois anexos do Acordo de Copenhague, um com os objetivos do mundo desenvolvido e outro com os compromissos voluntários de importantes países em desenvolvimento, como o Brasil.
- O acordo "reconhece a importância de reduzir as emissões produzidas pelo desmatamento e degradação das florestas" e concorda promover "incentivos positivos" para financiar tais ações com recursos do mundo desenvolvido.
- Mercado de Carbono: "Decidimos seguir vários enfoques, incluindo as oportunidades de usar tais mercados para melhorar a relação custo-rendimento e para promover ações de mitigação".

Os anexos ao acordo contemplam os Estados presentes na COP 15 que concordaram e os que não concordaram com os termos do documento.

As disputas entre os desenvolvidos e em desenvolvimento, ou seja, entre o eixo norte-sul, permearam todo o debate em Copenhague. Os países desenvolvidos pretendem manter sua economia nos moldes praticados. Não prometem esforços para reduzir a poluição, sem o comprometimento igual de seus pares, e não pretendem financiar sozinhos iniciativas para melhorar as

⁶⁶ Disponível em: <www.cop15brasil.gov.br> Acesso em: 10 de janeiro de 2010.

condições ambientais do planeta, especialmente voltadas para os países em desenvolvimento implantem sistemas de desenvolvimento sustentável⁶⁷.

Os países em desenvolvimento esperam dos países desenvolvidos a solução sobre o tema e se apoiam na desvantagem histórica que tiveram no crescimento das economias para não se comprometerem a reduzir os níveis de poluição. Não aceitam ajudar no financiamento das iniciativas de mitigação devido a problemas sociais internos. Alegam que os desenvolvidos têm obrigação de ajudá-los a alcançar um desenvolvimento mais sustentável, com apoio técnico e financeiro⁶⁸.

Segundo VIANNA, a governança global está muito aquém do necessário para se enfrentar um desafio do tamanho da mudança climática. O economista ressalta a bipolaridade entre os Estados Unidos e a China, e ressalta o desconhecimento quanto ao papel da União Europeia na política global. Para ele, a situação gerada pela COP 15 é de incerteza:

O maior problema do fracasso em Copenhague não é não ter havido um acordo legalmente vinculante, mas o fato da ausência de atitude firme de manter uma incerteza pairando sobre a precificação do carbono, que inibe os investimentos de que precisamos. Isso nos atrasa no momento em que precisávamos acelerar. Por outro lado, o caminho para a economia de baixa emissão de carbono e a descarbonização será, provavelmente, a transformação tecnológica mais acelerada de toda a história da humanidade. Isso é inevitável. Pode apenas ser mais rápido ou mais lento, com custos maiores ou menores, mas ocorrerá⁶⁹.

Um acordo equitativo deveria ocorrer nos seguintes termos, segundo o Banco Mundial:

A ação imediata e abrangente não é viável sem cooperação global, o que requer um acordo considerado equitativo por todas as partes, ou seja, países de renda elevada, que precisam envidar os esforços

⁶⁷ GOMES, Eduardo Biacchi; MASSUCHIN, Barbara Andrzejewski. Direitos Fundamentais e direito ao desenvolvimento. A Conferência de Copenhague: uma nova tentativa de cooperação para uma política climática eficiente. *In: Revista ...*, p. 112.

⁶⁸ GOMES, Eduardo Biacchi; MASSUCHIN, Barbara Andrzejewski. Direitos Fundamentais e direito ao desenvolvimento. A Conferência de Copenhague: uma nova tentativa de cooperação para uma política climática eficiente. *In: Revista...*, p. 113.

⁶⁹ VIANNA, Sérgio Besserman. "Qualquer pessoa abaixo da pobreza gera um impacto ambiental muito superior ao de D. João VI". *In: ARNT, Ricardo. Op. Cit...*, p. 216.

mais imediatos e rigorosos; países de renda média, onde precisará ocorrer mitigação e adaptação substanciais, e países de baixa renda, cuja prioridade é a assistência técnica e financeira para superar a vulnerabilidade às condições atuais, sem falar no esclarecimento das mudanças climáticas.

Os Estados deveriam utilizar seu território de maneira adequada, de modo a não causarem danos que possam prejudicar a comunidade internacional ou, ainda, deveriam ter atuação ativa, auxiliando outros Estados a preservarem o meio ambiente com investimentos e incentivos econômicos, transferência de tecnologias e outras formas⁷⁰.

Espera-se uma postura mais ativa quanto à cooperação as soluções da crise climática. Os Estados que tivessem tal postura teriam condições de cobrá-las dos beneficiados pela cooperação.

O Relatório do Banco Mundial destacou o exemplo da Índia, que se comprometeu a não exceder a média *per capita* de emissões dos países de alta renda. Uma ação semelhante por parte dos países de renda elevada e de outros países com maior nível de consumo mostraria liderança, impulsionaria a inovação e tornaria possível a todos a adoção do caminho do crescimento com baixos níveis de emissões de carbono⁷¹.

Entre os dias 29 de novembro e 10 de dezembro de 2010, representantes de 194 países reuniram-se em Cancun na COP-16. Os objetivos eram a renovação das metas de países ricos dentro do Protocolo de Quioto e tratar de assuntos como adaptação às mudanças climáticas, transferência de tecnologia e redução das emissões por desmatamento. No encontro foram firmadas duas decisões: a criação do Fundo Verde e a extensão do Protocolo de Quioto para além de 2012, quando expira o tratado. Assim, o encontro terminou sem o alcance do objetivo traçado, mas com algum sucesso.

⁷⁰ GOMES, Eduardo Biacchi; MASSUCHIN, Barbara Andrzejewski. Direitos Fundamentais e direito ao desenvolvimento. A Conferência de Copenhague: uma nova tentativa de cooperação para uma política climática eficiente. In: **Revista...**, p. 113.

⁷¹ **Relatório sobre Desenvolvimento Mundial de 2010 - Desenvolvimento e Mudanças Climáticas.** Washington: Banco Mundial. Disponível em: <site/resources.worldbank.org/> Acesso em: 08 de janeiro de 2010.

1.2.7 Rio + 20, Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (2012)

A Assembleia-Geral das Nações Unidas aprovou a Resolução A/RES/64/236 que decidiu realizar, em 2012, no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20).

O encontro terá o objetivo de renovar o engajamento dos líderes mundiais com o desenvolvimento sustentável do planeta, vinte anos após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92). A Rio+20 avaliará a implementação dos compromissos assumidos pela comunidade internacional, nas Conferências e acordos anteriores, debaterá a contribuição da *economia verde* para o desenvolvimento sustentável e a eliminação da pobreza e a questão da estrutura de governança internacional na área do desenvolvimento sustentável⁷².

Para o Brasil, representará internacionalmente a reafirmação da liderança do país na busca do consenso e também o engajamento na temática do desenvolvimento sustentável. Internamente, o avanço na concretização dos postulados constitucionais referentes à proteção do meio ambiente, da promoção do desenvolvimento e cooperação em prol do progresso da humanidade, além da proteção dos Direitos Humanos.

1.3 INDICADORES PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Para a aplicação do desenvolvimento sustentável é fundamental o desenvolvimento de indicadores, objetivos e metas que possam aferir o desempenho de determinado Estado, empresa ou cidade. Indicadores são parâmetros úteis para se refletir sobre determinada questão. Auxiliam na tomada de decisões, já que apontam os resultados esperados de ações

⁷² Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <www.itamaraty.gov.br/>. Acesso em: 08 de setembro de 2010.

voltadas à sustentabilidade. Também servem para medir a utilidade social de determinada atividade ou instituição⁷³.

O Trecho da Declaração de Istambul (Fórum Mundial, 2007) destaca a importância dos indicadores, independentemente do método utilizado:

O fato de iniciativas terem sido tomadas em vários países, em todos os continentes, para medir o progresso social através de indicadores estatísticos é animador para nós. Mesmo que essas iniciativas se baseiem em métodos e sistemas culturais diversos, intelectuais diferentes e que o grau de envolvimento dos principais interessados não seja idêntico em toda parte, elas estão demonstrando que existe um consenso sobre a necessidade de avaliar em cada país o progresso das sociedades indo além dos habituais indicadores econômicos, tais como o PIB per capita. Como tal, o sistema de indicadores utilizados pela Organização das Nações Unidas para medir a realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio é um passo adiante.

Para melhorar o bem-estar das sociedades, deve ser incentivada, em todos os níveis, uma cultura de tomada de decisões baseada em fatos concretos. Além disso, na *era da informação*, o bem-estar depende, em parte, de políticas públicas transparentes, de responsabilidade dos dirigentes. A disponibilidade de indicadores estatísticos sobre os resultados econômico, social, ambiental e sua divulgação ao público podem ajudar a promover uma governança de qualidade e a melhorar o processo democrático. Esses elementos reforçam a capacidade dos cidadãos de utilizar o debate e o princípio do consenso para influenciar os objetivos das sociedades onde vivem e para responsabilizar os atores das políticas públicas.⁷⁴

No mesmo sentido, a Agenda 21, em seu capítulo 40, destaca:

Os indicadores comumente utilizados, como o Produto Nacional Bruto (PNB) ou as medições das correntes individuais de contaminação ou de recursos, não dão indicações precisas de sustentabilidade. Os métodos de avaliação da interação entre diversos parâmetros setoriais do meio ambiente e o desenvolvimento são imperfeitos ou se aplicam deficientemente. É preciso elaborar indicadores do desenvolvimento sustentável que sirvam de base sólida para adotar decisões em todos os níveis e que contribuam para uma sustentabilidade autorregulada dos sistemas integrados do meio ambiente e o desenvolvimento (Nações Unidas, 1992).

⁷³ Disponível em: <www.compendiosustentabilidade.com.br>. Acesso em: 15 de agosto de 2010.

⁷⁴ Disponível em: <www.compendiosustentabilidade.com.br/compendiodeindicadores/introducao/default.asp?paginaID=25&conteudoID=309>. Acesso em: 05 de dezembro de 2010.

A cada dia surgem novos indicadores, desenvolvidos pelos estudiosos das áreas ambiental, econômica e social. As Nações Unidas e outras entidades, como a Comissão Europeia, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Global Environment Outlook (GEO), elaboram modelos de indicadores.

Dentre os indicadores, temos⁷⁵: Princípios de Bellagio⁷⁶; o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH⁷⁷; GNH - Gross National Happiness⁷⁸; BIP 40 - Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté⁷⁹; BCN - Balanço Contábil das Nações⁸⁰; Calvert-Henderson Quality of Life Indicators⁸¹; DS - Dashboard of Sustainability⁸²; EF - Ecological Footprint⁸³; EPI - Environmental Performance Index⁸⁴; ESI - Environmental Sustainability Index⁸⁵; EVI - Environmental Vulnerability Index⁸⁶; GPI - Genuine Progress Indicator (IPR)⁸⁷; GSI - World Bank's Genuine Saving Indicator⁸⁸; HPI - Happy Planet Index⁸⁹; IEWB - Index of Economic Well-being⁹⁰, dentre outros.

A Comissão para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas aprovou um conjunto de indicadores de desenvolvimento sustentável para servirem como referência aos países em desenvolvimento ou, como revisão de indicadores nacionais de desenvolvimento sustentável, tendo sido

⁷⁵ Para mais informações sobre indicadores de sustentabilidade consultar: <www.compendiosustentabilidade.com.br>.

⁷⁶ International Institute for Sustainable Development - IISD (Canadá).

⁷⁷ PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

⁷⁸ Centro de Estudos do Butão (Butão)

⁷⁹ Réseau d'alerte sur les inégalités et de la pauvreté (França)

⁸⁰ Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP), do Instituto de Pesquisas da Civilização Yoko (IPCY), do Programa de Pós-graduação em Ciência Ambiental (PROCAM/USP) e do Instituto de Pesquisas em Energia Nuclear (IPEN/USP). (Brasil)

⁸¹ The World Conservation Union (IUCN) e The International Development Research Centre (IDRC) (Canadá).

⁸² Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável - IISD (Canadá e outros).

⁸³ Mathis Wackernagel e William Rees, da University of British Columbia (EUA).

⁸⁴ Universidade de Yale e Universidade de Columbia (EUA).

⁸⁵ Ycelp Yale Center for Environmental Law and Policy Ciesin of Columbia University Center for International Earth Science Information Network (EUA).

⁸⁶ Comissão de Geociência Aplicada do Pacífico Sul - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Nova Zelândia, Noruega, Irlanda, Itália); Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente)

⁸⁷ Redefining Progress

⁸⁸ World Bank (EUA)

⁸⁹ NEF New Economics Foundation (Reino Unido)

⁹⁰ Centre for the Study of Living Standards (Canadá)

aprovados em 1996 e revistos em 2001 e 2007. O quadro atual contém 14 temas: pobreza; perigos naturais; o desenvolvimento econômico; governação; ambiente; estabelecer uma parceria global econômica; saúde; terra; padrões de consumo e produção; educação; os oceanos, mares e costas; demografia; água potável, escassez de água e recursos hídricos; e biodiversidade

O Programa das Nações Unidas (PNUD) lançou, em 1990, um dos mais consagrados indicadores de desenvolvimento: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)⁹¹, que optou por uma combinação entre renda com expectativa de vida e acesso à educação, em vez do exclusivo PIB *per capita*. O objetivo da elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento⁹².

CANÇADO TRINDADE, ao comentar a mudança do *tuning point* do PIB para o IDH, destaca que, com a adoção de um novo índice para medir o desenvolvimento humano, em 1990, o desenvolvimento passou a ser considerado como *um processo de ampliação das escolhas das pessoas, visando a uma vida longa e sadia, com acesso aos conhecimentos e aos*

⁹¹ Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD): "O objetivo da elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Além de computar o PIB per capita, depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda de cada país, o IDH também leva em conta dois outros componentes: a longevidade e a educação. Para aferir a longevidade, o indicador utiliza números de expectativa de vida ao nascer. O item educação é avaliado pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino. A renda é mensurada pelo PIB per capita, em dólar PPC (paridade do poder de compra, que elimina as diferenças de custo de vida entre os países). Essas três dimensões têm a mesma importância no índice, que varia de zero a um. Apesar de ter sido publicado pela primeira vez em 1990, o índice foi recalculado para os anos anteriores, a partir de 1975. Aos poucos, o IDH tornou-se referência mundial. É um índice-chave dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas e, no Brasil, tem sido utilizado pelo governo federal e por administração Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), que pode ser consultado no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, um banco de dados eletrônico com informações socioeconômicas sobre os 5.507 Municípios do país, os 26 Estados e o Distrito Federal". Disponível em: <www.pnud.org.br/idh/> Acesso em: 21 de maio de 2010.

⁹² Disponível em: <www.pnud.org.br/idh/> Acesso em: 21 de maio de 2010.

*recursos necessários a um padrão digno de vida*⁹³. Complementa que o desenvolvimento sustentável, sendo “muito mais amplo do que a proteção dos recursos naturais e do meio ambiente físico”, também deve incluir o desenvolvimento humano futuro⁹⁴. Para o autor, essa mudança representou que o conceito de desenvolvimento humano passou a ser situado no universo dos Direitos Humanos.⁹⁵

O economista, Amartya Sen, que contribuiu muito na elaboração do conceito, propôs uma concepção de desenvolvimento que permite a interação da economia com o campo social e o ambiental. A ideia traz a relação intrínseca entre desenvolvimento e liberdade, e considera o desenvolvimento como a possibilidade de viver do modo como se deseja. Será desenvolvido o Estado que disponibilizar instrumentos para que a pessoa leve a vida desejada.

As riquezas não são desejáveis por si mesmas, mas trazem liberdade para se levar a vida que se deseja. O desenvolvimento é a possibilidade de atingir a liberdade. A utilidade da riqueza não está nas coisas que ela permite fazer, mas nas liberdades que ela permite obter. O desenvolvimento não se liga mais à riqueza (crescimento econômico), liga-se à liberdade.

Importante destacar não haver um conceito ou critérios objetivos para classificar o desenvolvimento de uma nação de forma única e precisa. A proposta de SEN visa a demonstrar que as diferentes experiências de desenvolvimento podem ser comparadas e classificadas.⁹⁶ A principal contribuição é que diversos aspectos (liberdades) têm uma relação de complementariedade. A ideia de desenvolvimento é mais completa e envolve muito mais fatores do que aqueles relacionados à renda e ao Produto Interno Bruto.

A liberdade não é somente o fim, mas o meio para o alcance do desenvolvimento. A ampliação da liberdade pode se dar por políticas públicas, e estas são refinadas, quando as pessoas detêm maior liberdade. É um

⁹³ CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Volume II..., p. 285.

⁹⁴ CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Ibid...**, p. 284.

⁹⁵ CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Ibid...**, p. 285.

⁹⁶ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 49.

processo cíclico. Mais liberdade propicia às pessoas influenciar o mundo e as questões centrais da liberdade.

A conceituação adequada de desenvolvimento deve ir além da acumulação de riquezas e do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). Não se deve desconsiderar a importância do crescimento econômico, mas ir muito além dele, na conceituação de desenvolvimento. O crescimento econômico não é um fim em si mesmo. Tem de estar relacionado, sobretudo, com a melhoria da vida que os indivíduos levam e das liberdades que desfrutam.

1.4 SUSTENTABILIDADE: DIMENSÕES ECOLÓGICA, ECONÔMICA E SOCIAL

Desde a década de 60, o desenvolvimento sustentável vem se desenvolvendo conceitualmente. No início tinha uma abordagem estritamente conservacionista da natureza e, com o passar do tempo, os aspectos humanos, econômicos e sociais foram incorporados.

O meio ambiente é elemento essencial do desenvolvimento sustentável. Cabe ressaltar que o desenvolvimento sustentável contempla muitos outros elementos ligados ao campo social, cultural e político, mas certamente só será sustentável o desenvolvimento que compatibilizar todas as variáveis do processo de desenvolvimento com a questão ambiental.

DERANI elucida:

Quando se usa a expressão *desenvolvimento sustentável*, tem-se em mente a expansão da atividade econômica vinculada a uma sustentabilidade, tanto econômica quanto ecológica. Os criadores dessa expressão partem da constatação de que os recursos naturais são esgotáveis. Por outro lado, apoiam-se no postulado de que crescimento constante da economia é necessário para expandir-se o bem-estar pelo mundo⁹⁷.

⁹⁷ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p.112.

A mesma autora, recorda ainda, que o termo *desenvolvimento sustentável*, está fundamentalmente associado a uma suposta nova visão de mundo, abrangendo os universos econômico, político, ecológico e educacional, envolvendo todos os aspectos sociais de uma nova ética ambiental⁹⁸.

Segundo VIANNA, o discurso atual tem ainda como defeito a separação entre meio ambiente e sociedade:

O que há de errado entre o discurso ambientalista é a separação entre meio ambiente e sociedade, que não corresponde à realidade das coisas, tal como a ciência nos informa, e nem à realidade do desenvolvimento. *Meio Ambiente* em si já é uma palavra problemática, em qualquer língua. Os portugueses se orgulham em não falar *meio ambiente*, mas apenas *ambiente*. Tanto *environment*, em inglês, quanto *environnement*, em francês, significam *eu e o que me cerca*: ou seja, o humano, o social, o cultural, separado da realidade natural. Precisamos terminar a revolução darwiniana, para a ficha cair de vez, e entender que somos parte da natureza e que tudo que é humano é cultural, social e também ambiental. Precisamos vencer as resistências do sentimento humano de onipotência, que sustenta a ideia de que podemos conquistar tudo e todos, que bloqueia o entendimento do tempo longo da natureza e o fato de que a humanidade não pode fazer nenhum mal a ela nesses tempo longo⁹⁹.

O desenvolvimento sustentável é um ideal de desenvolvimento harmônico, no qual se compatibilizam a limitação dos recursos naturais e o ilimitado crescimento econômico, procurando-se que o máximo econômico reflita no máximo ambiental, e implicando mudanças no estado da técnica e na organização social¹⁰⁰.

A nova ideia de desenvolvimento foi popularizada, ganhando as plataformas políticas internacionais e dos países de Terceiro Mundo. No Brasil, essa nova visão resultou na edição de diversas leis sobre a temática ambiental e na reserva de um capítulo específico, na Constituição Federal

⁹⁸ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Op Cit...**, p. 76.

⁹⁹ VIANNA, Sérgio Besserman. "Qualquer pessoa abaixo da pobreza gera um impacto ambiental muito superior ao de D. João VI". *In*: ARNT, Ricardo. **Op Cit...**, pp. 218-219

¹⁰⁰ DERANI, Cristiane. **Op Cit...**, p. 113.

(CF) de 1988, para o Meio Ambiente, conforme será visto no Capítulo 3 deste trabalho.

A Declaração Política, de 2002, firmada em Johannesburgo, trouxe o desenvolvimento sustentável, firmado em três pilares: no desenvolvimento econômico, no desenvolvimento social e na proteção ambiental.

O processo de desenvolvimento sustentável deve ser aplicado de modo gradual, e assim tem sido desde a década de 70. Deve ser conquistado passo a passo e ser um processo de adaptações. O desenvolvimento sustentável não é tarefa para uma só geração. Deve ser um processo global que demanda esforços e compromissos de várias gerações.

A Comissão das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, em sua primeira sessão, em Nova Iorque, em junho de 1993, novamente enumerou como elementos críticos da sustentabilidade os seguintes: a) cooperação internacional para acelerar o desenvolvimento sustentável, nos países em desenvolvimento, e políticas nacionais relacionadas; b) combate à pobreza; c) mudança nos padrões de consumo; d) dinâmica demográfica e sustentabilidade¹⁰¹.

Dos desafios enumerados pela ONU, em 1993, percebe-se que a cooperação internacional aparece como elemento capaz de acelerar o processo de desenvolvimento, nos Estados, da mesma forma que se verifica, no relatório Cuidando do Planeta, a necessidade de uma aliança global. Verifica-se o reconhecimento da comunidade internacional de que o tema deve ser tratado globalmente.

Para tanto, a comunidade internacional deve estar atenta para impor obrigações e responsabilidades, visando à manutenção da vida. Isso vem sendo estabelecido nas fontes de Direito Internacional, que refletem os valores que a sociedade visa a tutelar num dado momento histórico.

SALDANHA, ao tratar da relação entre crescimento, desenvolvimento e meio ambiente, destaca que, normalmente, a definição de crescimento não considera a questão ambiental, por ser uma análise quantitativa econômica. A

¹⁰¹ ECOSOC, Report of the Commission on Sustainable Development on Its First Session (N.Y., 14-25.06.1993), UM doc. E/1993/25/Add.1 e E/CN.17/1993/3/Add.1, de 30.06.1993, p.4 *In*: CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Volume II..., p. 302.

análise de desenvolvimento não pode deixar de lado a problemática ambiental, já que, com o tempo, o crescimento econômico tende a esgotar os recursos produtivos não renováveis. O conceito de desenvolvimento deve considerar o meio ambiente e o uso sustentável dos recursos¹⁰²

1.5 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, DEMOCRACIA E DIREITOS FUNDAMENTAIS

De início deve-se pensar o papel do Estado enquanto destinatário de normas, e o papel do Estado enquanto produtor de normas. Tal análise remonta ao princípio democrático que confere legitimidade às normas. A legitimidade funciona de forma distinta interna e internacionalmente.

Para HABERMAS:

Nas condições de sociedades modernas, a esfera pública política da comunidade democrática adquire um significado sintomático para a integração da sociedade, porquanto as sociedades complexas só podem ser mantidas coesas normativamente por meio de uma solidariedade entre cidadãos, extremamente abstrata e mediada pelo Direito. Entre cidadãos da sociedade, que não podem mais conhecer-se pessoalmente, é possível criar e reproduzir uma comunhão fragmentária, através do processo de formação pública da opinião e da vontade, já que é possível auscultar o estado de uma democracia sentindo as pulsações de sua esfera pública política¹⁰³.

Uma sociedade sustentável será necessariamente uma sociedade democrática calcada numa nova cidadania, com o objetivo de realização dos Direitos Humanos e Fundamentais para concretizar a justiça social. Essa nova cidadania deve ser compreendida como um processo de conquista do espaço social. Para esse exercício, é necessário a implementação de vias participativas, de espaços para informação e deliberação e de reflexão, que

¹⁰² SALDANHA, Eduardo. **Op Cit...**, p. 44.

¹⁰³ HABERMAS, Jürgen. Entre **Naturalismo e Religião. Estudos Filosóficos**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2007, p. 28.

propiciem um processo decisório que englobe Estado e sociedade e que envolva um plano de ação internacional, refletindo em nosso ordenamento.

SANTOS e AVRITZER¹⁰⁴ destacam ter ocorrido a reinvenção da Democracia participativa¹⁰⁵, e junto com essa ampliação, ocorre a redefinição do significado cultural e a incorporação de novos atores e novos temas à política. Para os autores, o modelo hegemônico de Democracia era hostil à participação ativa do cidadão. Cumpre destacar não se tratar da substituição da Democracia representativa, mas da complementariedade entre as duas formas, compatibilizando o local, o nacional e o global¹⁰⁶.

A efetividade do paradigma do desenvolvimento sustentável depende do enfrentamento dos desafios atuais do Estado Democrático de Direito, inserido num ambiente globalizado, em que entraram em debate questões como soberania, déficit democrático, falta de espaços participativos. DIAS destaca:

A Democracia precisa ser compreendida como o alargamento de espaços de discussão, de críticas, de tomadas de decisão que se realizam por meio de instituições democráticas estatais e também no seio da sociedade civil. O reconhecimento da existência de diversos centros de poder no Estado e paralelos ao Estado, do pluralismo político, é condição *sine qua non* para a reflexão e contextualização da Democracia na atualidade.¹⁰⁷

A mesma autora destaca que a ampliação desse espaço depende: da ampliação da soberania popular; da criação de espaços democráticos participativos; de novos modelos organizativos; de novas instituições que considerem a dimensão intergeracional da dignidade humana e da proteção do meio ambiente¹⁰⁸.

¹⁰⁴ SANTOS, Boaventura Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: _____ **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, pp. 55-59.

¹⁰⁵ Especialmente nos países do Sul.

¹⁰⁶ SANTOS, Boaventura Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: _____ **Op Cit...**, p. 73.

¹⁰⁷ DIAS, Daniella Maria dos Santos. **Democracia e Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/bh/daniella_dos_santos_dias.pdf> Acesso em: 16 de janeiro de 2010.

¹⁰⁸ DIAS, Daniella Maria dos Santos. **Ibid...**, p. 1464.

A Democracia representativa não é suficiente para que se crie o espaço democrático necessário, no panorama atual. Devem, então ser criados mecanismos democráticos deliberativos. Ressalta-se que o panorama atual se caracteriza por uma sociedade plural e globalizada, em que o espaço representativo se restringe ao Estado, mas o ambiente decisório é global.

O princípio democrático envolve essas duas nuances. CANOTILHO¹⁰⁹ trata de tal princípio como um processo contínuo e dinâmico inerente a uma sociedade aberta e ativa, que oferece ao cidadão a possibilidade de desenvolvimento integral e de participação crítica, no processo político em condições de igualdade econômica, política e social.

HABERMAS destaca ser o princípio da democracia que controla a produção de direito legítimo:

(...) que o princípio da Democracia, que nas constituições democráticas assume a figura de direito de participação e de comunicação, garantindo a prática de autodeterminação de uma associação de membros do direito, livres e iguais, significa que somente podem pretender validade legítima as leis que, num processo de criação do direito configurado discursivamente, podem contar com o assentimento de todos os cidadãos (o qual também é operacionalizado juridicamente).¹¹⁰

O princípio democrático, como informador do Estado Democrático de Direito e da sociedade, e também o princípio do desenvolvimento sustentável, foram contemplados pela Constituição Federal brasileira, tema que será tratado mais adiante.

A Democracia é ponto central, no desenvolvimento, pois só com ela as pessoas podem desfrutar da vida que desejam, conforme suas capacidades e possibilidades, e determinar a construção de suas vidas. SEN destaca que a intensidade de necessidades econômicas aumenta a urgência de liberdades políticas, com o seguinte parecer:

¹⁰⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2003, p. 289.

¹¹⁰ HABERMAS, Jürgen. **Op. Cit...**, p. 95.

As verdadeiras questões que têm de ser abordadas residem em outra parte, e envolvem observar amplas inter-relações entre as liberdades políticas e a compreensão e satisfação de necessidades econômicas. As relações não são apenas instrumentais (as liberdades políticas podem ter o papel fundamental de fornecer incentivos e informações na solução de necessidades econômicas acentuadas), mas também construtivas. Nossa conceituação de necessidades econômicas depende crucialmente de discussões e debates públicos abertos, cuja garantia requer que se faça questão da liberdade política e de direitos civis básicos¹¹¹.

A liberdade está em dispor dos instrumentos que serão utilizados, de acordo com as capacidades e as possibilidades de cada um. SEN elenca cinco liberdades instrumentais que devem estar presentes e que têm uma relação de complementariedade: *i) liberdades políticas; ii) facilidades econômicas; iii) oportunidades sociais; iv) garantias de transparência; v) segurança protetora*.¹¹²

Quanto à liberdade política, parece inegável que ela aumenta as liberdades dos indivíduos e o exercício dos Direitos Fundamentais. A Democracia, tanto na forma representativa, quanto na forma deliberativa, permite ao indivíduo participar da escolha de seus governantes, que influenciarão diretamente nos rumos do Estado, e permite que de forma deliberativa exerçam a cidadania, participando e opinando nas decisões políticas.

A Democracia liga-se diretamente a todas as demais liberdades e aos Direitos Fundamentais, segundo SEN, *a formação bem informada e não sistematicamente imposta de nossos valores requer comunicação e diálogo abertos, e as liberdades e direitos civis podem ser centrais nesse processo. Ademais, para se expressar publicamente o que valorizamos e exigir que se dê a devida atenção a isso, precisamos de liberdade de expressão e escolha democrática*.¹¹³

A Democracia também tem um papel construtivo em relação às necessidades econômicas, que permitem o exercício de Direitos Fundamentais. Deve haver uma resposta política às necessidades

¹¹¹ SEN, Amartya. *Ibid...*, pp. 174-175.

¹¹² SEN, Amartya. *Ibid...*, p. 55.

¹¹³ SEN, Amartya. *Ibid...*, pp. 179-180.

econômicas, e a conceituação de tais necessidades demanda o exercício da Democracia, como, bem ratifica SEM, *é preciso ver a Democracia como criadora de conjunto de oportunidades*¹¹⁴.

Dentre as oportunidades sociais, pode-se citar a educação como grande forma de aumentar a liberdade e a capacidade das pessoas. Trata-se da possibilidade de conhecer (formação bem informada) para ter uma participação política mais efetiva e consciente e ter mais acesso às facilidades econômicas.

A presença dessas liberdades aumenta a capacidade das pessoas. O incremento de cada uma dessas liberdades aumenta como consequência outra, consoante SEN:

O crescimento econômico pode ajudar não só elevando rendas privadas, mas também possibilitando ao Estado financiar a seguridade social e a intervenção governamental ativa. Portanto, a contribuição do crescimento econômico tem de ser julgada não apenas pelo aumento de rendas privadas, mas também pela expansão de serviços sociais (...) que o crescimento econômico pode possibilitar.

Analogamente, a criação de oportunidades sociais por meio de serviços, como educação pública, serviços de saúde e desenvolvimento de uma imprensa livre e ativa pode contribuir para o desenvolvimento econômico e para uma redução significativa das taxas de mortalidade. A redução das taxas de mortalidade, por sua vez, pode ajudar a reduzir as taxas de natalidade, reforçando a influência da educação básica – em especial da alfabetização e escolaridade das mulheres – sobre o comportamento das taxas de fecundidade¹¹⁵.

Dentre as formas de privação de liberdade, pode-se citar a fome, a falta de liberdade política e de direitos civis básicos, além da degradação do meio ambiente. A preocupação com a liberdade possui uma perspectiva de preocupação comum com a *qualidade de vida*, considerando o modo como as pessoas vivem e não apenas os recursos ou rendas de que elas dispõem.

Verifica-se, nas circunstâncias, que a expansão das liberdades é meio e fim do desenvolvimento. Nesta teoria, as pessoas são sujeitos ativos de seus destinos e não apenas peças em um programa de desenvolvimento

¹¹⁴ SEN, Amartya. *Ibid...*, p. 182.

¹¹⁵ SEN, Amartya. *Ibid...*, pp. 57-58.

pronto e acabado¹¹⁶. A obrigação do Estado é a de dar sustentação para o indivíduo desfrutar de sua liberdade sempre numa perspectiva pluralista. Os órgãos de fomento de desenvolvimento também devem ter em mente essa perspectiva e impulsionar as diversas liberdades, compreendendo que implementar uma não significa a renúncia de outra.

SALDANHA¹¹⁷, ao comentar o conceito de SEM, destaca:

Considerar o desenvolvimento como expansão das liberdades e remoção das privações define de forma fundamental os objetivos do desenvolvimento, e os pontos de avaliação e eficácia deste, porém, os mecanismos de alcance dos objetivos de realização do ser humano são encontrados tanto no crescimento econômico quanto no aumento da renda, no pleno emprego, na melhoria da qualidade de vida, na defesa o meio ambiente, etc.

O desenvolvimento sustentável compatibiliza o crescimento econômico com a preservação do meio ambiente e a justiça social, e pode ser observado como uma forma de se alcançar a liberdade, na perspectiva proposta por SEN. Os cuidados com o meio ambiente são refletidos na expansão de outras liberdades. Economia e ecologia têm uma relação estreita. A ampliação dos cuidados com o meio ambiente resulta na ampliação de oportunidades econômicas. A mesma análise pode ser feita do desenvolvimento sustentável em relação às outras liberdades instrumentais já citadas.

À medida que se ampliam as liberdades, aumentam-se as chances de o indivíduo participar das decisões sobre a política ambiental do Estado, aumenta-se a conscientização sobre a utilização sustentável dos recursos e os problemas que a escassez pode trazer. O desenvolvimento, como liberdade, cria senso de responsabilidade, reduzindo a necessidade da ação impositiva do Estado, conforme SEN¹¹⁸, e volta-se ao mercado e ao próprio Estado.

¹¹⁶ SEN, Amartya. **Op Cit...**, p.71.

¹¹⁷ SALDANHA, Eduardo. **Desenvolvimento e Comércio Internacional: A América Latina e o Tratamento Especial e Diferenciado**. São Paulo: Serviço de Documentação do PROLAM – USP, Tese de Doutorado, 2009, p. 35.

¹¹⁸ SEN, Amartya. **Op Cit...**, pp. 305-306.

O desenvolvimento sustentável mostra-se como estratégia democrática de desenvolvimento, porquanto contempla o desenvolvimento econômico, aliado aos aspectos sociais, ambientais, culturais, políticos e institucionais, aspectos presentes e importantes em uma sociedade plural.

Além disso, o conceito tem os seus limites calcados nos seguintes fatores: deve ser aplicado, considerando o estágio atual da tecnologia; contextualizado na organização social; deve observar a capacidade da biosfera absorver os efeitos das atividades humanas, conforme expõe SILVA¹¹⁹. Além desses dois elementos, deve ser aplicado respeitando-se a cultura de cada povo. SANTOS destaca que haver uma oposição entre o mercado e a sociedade civil travada no *território*. Esse conflito tem como foco de resistência a sociedade civil.¹²⁰

Mesmo se tratando de uma sociedade globalizada, as propostas de desenvolvimento sustentável devem ser inseridas localmente. Um dos principais *slogans* do desenvolvimento sustentável tem sido *pense globalmente, aja localmente*. Essa expressão, de acordo com CAMARGO, demonstra que a *opção de início viável para a implementação do desenvolvimento sustentável parece ser a construção de uma variedade de sociedades sustentáveis, alcançadas por meio de diferentes cominhos, respeitando-se as características e realidades específicas de cada país, região e localidade*.¹²¹

É um modelo de desenvolvimento que se direciona ao Estado e à sociedade civil. A Agenda 21 dispõe sobre a necessidade de um plano de ação, um processo participativo, para ser adotado por organizações do sistema das Nações Unidas, governos e sociedade civil. O documento trata do desenvolvimento sustentável, como resultado do esforço comum que deve resultar do compromisso de participação genuína de todos os grupos sociais.

O trecho abaixo bem expõe os objetivos de participação elencados na Agenda 21:

¹¹⁹ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Op. Cit...**, p. 49.

¹²⁰ SANTOS, Miltom. O Retorno do Território. *In*: SANTOS, Miltom; SOUZA, Maria Adélia; SILVEIRA, Maria Laura. **Território, Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Anna Blume, 2002, p. 19.

¹²¹ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Op. Cit...**, p. 90-91.

23.2. Um dos pré-requisitos fundamentais para a consecução do desenvolvimento sustentável é a ampla participação do público na tomada de decisões. Além disso, no contexto mais específico do meio ambiente e desenvolvimento, a necessidade de novas formas de participação surgiu. Isso inclui a necessidade de indivíduos, grupos e organizações para participação em processos de avaliação de impacto ambiental e de conhecer e participar das decisões, particularmente daquelas que possam afetar as comunidades nas quais vivem e trabalham. Indivíduos, grupos e organizações devem ter acesso às informações pertinentes ao meio ambiente e desenvolvimento detida pelas autoridades nacionais, incluindo informações sobre os produtos e atividades que tenham ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente e informações sobre medidas de proteção ambiental.

23.3. Todas as políticas, as definições ou as regras que afetam o acesso e a participação de organizações não governamentais nos trabalhos das instituições das Nações Unidas ou de organismos associados com a implementação da Agenda 21 devem ser aplicadas igualmente a todos os grandes grupos.¹²²

A perspectiva de participação, como citado, será aplicada nas definições das políticas nacionais e globais. Isso será detalhado nos próximos capítulos.

O desenvolvimento sustentável não é tratado como um modelo único a ser aplicado a qualquer Estado, região ou povo, mas de um modelo variável em que ocorra o máximo de proteção ambiental, o máximo de crescimento econômico, o máximo de oportunidades sociais e o respeito aos traços culturais das populações envolvidas.

Não é um conceito fechado e acabado. Deve ser construído a cada geração, sempre calcado em promover o desenvolvimento, sem fabricar a escassez no futuro.

O papel do Direito está em criar um arcabouço normativo capaz de contemplar, tanto no plano internacional, quanto no interno dos Estados, um modelo de desenvolvimento que se volta aos Estados, ao mercado e à sociedade civil, trazendo segurança jurídica e dinamicidade. A interpretação dos preceitos também deve voltar-se à sustentabilidade. Não se trata mais de escolher esta forma de desenvolvimento ou outra. Ela já foi eleita. Cabe, agora, consolidá-la, cooperando para obter respostas a problemas globais e, internamente, concretizando os Direitos Fundamentais.

¹²² Disponível em: <www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_23.shtml> Acesso em: 21 de maio de 2010.

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE NA ORDEM JURÍDICA INTERNACIONAL

A cooperação entre os Estados é concebida como um dos meios para se implementar os Direitos Humanos. Entretanto, o elemento da cooperação esbarra na nova concepção de soberania, nos recorrentes questionamentos sobre o novo papel do Estado-nação.

Uma das formas de cooperação é a celebração de acordos internacionais. Nas fontes são versados os diversos temas de interesse da comunidade internacional e são positivados os valores e direitos que esta reverencia. Os Direitos Humanos são aqueles considerados como essenciais a todo ser humano, independente, de povo local ou tempo.

O espaço decisório internacional é acessível aos Estados e às Organizações Internacionais. A participação dos indivíduos e da sociedade civil em geral, ainda é pouco expressiva. Um dos desafios da atualidade é ampliar o espaço democrático internacional para que as normas produzidas neste universo tenham legitimidade.

2.1 A SOBERANIA E AS NORMAS INTERNACIONAIS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E MEIO AMBIENTE

As mudanças, na comunidade internacional, nos aspectos jurídico, político, ambiental e econômico, vêm provocando mudanças na concepção da soberania. O cenário atual demanda uma nova leitura do conceito, permeada pelas necessidades de uma nova ordem internacional calcada em princípios, como o da cooperação, o da solidariedade e o da proteção dos Direitos Humanos.

O significado da palavra *soberania* justifica-se a partir do Tratado de Vestfália (1648), que formalizou a divisão da Europa em Estados independentes e consagrou a derrota do imperador (chefe de um ou mais

reinos) e do papa. Segundo DINH, DAILLIER e PELLET¹²³, esse tratado reconhece a soberania e a igualdade entre os Estados como princípios fundamentais das relações internacionais.

O conceito, inicialmente, liga-se ao Estado absoluto, com a concentração do poder nas mãos do rei. Segundo JEAN BODIN, na ordem interna, a soberania significava supremacia e poder ilimitado do rei (soberania no Estado), e na ordem externa representava a independência de qualquer outra autoridade (soberania do Estado)¹²⁴. DINH, DAILLIER e PELLET dizem:

O princípio da soberania nacional colide com a origem do poder no Estado, não com o poder do Estado. Mas, se o Estado não desaparece, deixa de ser do domínio do príncipe para se identificar com a nação e se difundir com ela. Assim, já não é o Estado senhorial e patrimonial, torna-se o Estado nacional e, como tal, está ao serviço da nação, cujas aspirações deve realizar e cujas necessidades deve satisfazer. Ao identificar-se com a nação, o Estado abraça naturalmente a sua condição jurídica. Ora, ao mudar de titular, a soberania não muda de sentido. Continua a significar que o soberano, seja a nação ou o rei, não está submetido a nenhum poder superior, quer dentro, quer fora. O novo Estado nacional herda, pois, todos os atributos do Estado senhorial. No plano internacional, continua a ser um Estado soberano como seu predecessor. Por isso mesmo, o sistema interestatal é poupado, pois isso foi estabelecido por e para Estados soberanos. A Revolução e o antigo regime juntam-se assim no mesmo culto ao individualismo estatal¹²⁵.

A sociedade internacional, da forma como é concebida, não nega a soberania nem mesmo a limita. O fundamento da soberania, no panorama atual, encontra-se na vontade dos Estados, e o objetivo é a coexistência harmoniosa das soberanias. O Direito Internacional é o indispensável regulador dessa coexistência.¹²⁶

Para HABERMAS, o sentido clássico de soberania passa por uma sobermutação, devido a uma sociedade mundial extremamente interdependente. O princípio da efetividade, segundo o qual, para que o

¹²³ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003, p. 53.

¹²⁴ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Idem**.

¹²⁵ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Ibid...**, p. 63.

¹²⁶ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Ibid...**, p. 67.

Estado tenha reconhecida a soberania é suficiente a manutenção da ordem e do direito sobre o território, já foi amplamente superado. Atualmente, reina o princípio da legitimidade.¹²⁷ Para tal autor é necessário alterar a teoria política em três pontos:

- a) Adaptar o conceito de soberania do Estado às novas formas de governar que se estendem para além do Estado nacional;
- b) Rever o nexó conceitual que liga o monopólio estatal do poder ao direito coercitivo levando em conta que um direito supra-estatal tem o respaldo de potências de sanção estatal;
- c) Nomear o mecanismo que explica de que modo as nações podem modificar a compreensão que tem de si mesmas¹²⁸.

Mesmo com o Estado constitucional, a soberania mantém um aspecto interno e um aspecto externo. O interno manifesta-se nos poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário). É a consagração do direito de autodeterminação dos povos. No aspecto externo, trata-se do direito de independência que se manifesta no direito de convenção; no direito de igualdade jurídica; no direito de legação; no direito ao respeito mútuo.

Sobre isso, HABERMAS destaca o dever dos Estados de proteger populações em risco, o que ele denomina de assunção soberana de encargos constitucionais:

A assunção soberana dos encargos constitucionais exige também a capacidade e a disposição do Estado em participar, com iguais direitos, dos esforços coletivos visando processar problemas que se colocam no plano global e regional e que só podem ser solucionados no quadro de organizações internacionais ou supranacionais. Isso pressupõe não somente uma renúncia ao *jus belli*, como também o reconhecimento do dever que tem a comunidade internacional de proteger as populações contra o poder de Estados criminosos ou que se encontram em decomposição.¹²⁹

¹²⁷ HABERMAS, Jürgen. **Op. Cit...**, p. 381

¹²⁸ HABERMAS, Jürgen. **Ibid...**, p. 356.

¹²⁹ HABERMAS, Jürgen. **Ibid...**, p. 357.

A Carta da ONU consagra o respeito à soberania, salientando que a organização se baseia no princípio da igualdade soberana de todos os Membros. Os propósitos das Nações unidas são *desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal.*

O tratado também estabelece a não ingerência como respeito a soberania:

7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

SANTOS, SOUZA e SILVEIRA destacam a importância de repensar o território nos dias da globalização. O processo de construção e desconstrução territorial, a transnacionalização, o processo de globalização e o de fragmentação (local), e a revitalização da região como espaço geográfico (Exemplo: União Europeia)¹³⁰.

SANTOS, afirma ainda, que o território encontra novos recortes:

Há um conflito que se agrava entre um espaço local, espaço vivido por todos os vizinhos, e um espaço global, habitado por um processo racionalizador e um conteúdo ideológico de origem distante e que chegam a cada lugar com os objetos e as normas estabelecidos para servi-los. Daí o interesse de retomar a noção de espaço banal, isto é, o território de todos, frequentemente contido nos limites do trabalho de todos; e de contrapor essa noção à noção de redes, isto é, o território daquelas formas e normas ao serviço de alguns. Contrapõem-se, assim, o território todo e algumas de suas partes, ou pontos, isto é, redes. Mas, quem produz, quem comanda, quem disciplina, quem normatiza, quem impõe uma racionalizada às redes é o Mundo. Esse mundo é o do mercado universal e dos governos mundiais. O FMI, o Banco Mundial, o GATT, as organizações internacionais, as Universidades mundiais, as Fundações que estimulam com dinheiro forte a

¹³⁰ SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia; SILVEIRA, Maria Laura. (prefácio) *In*: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia; SILVEIRA, Maria Laura. **Op. Cit...**, pp. 11-13

pesquisa, fazem parte do governo mundial, que pretendem implantar, dando fundamento à globalização perversa e aos ataques que hoje se fazem, na prática e na ideologia, ao Estado Territorial¹³¹.

O culto exacerbado à soberania comporta riscos, como aos que temos assistido, recentemente, sempre sobre o manto da *proteção à soberania do Estado*¹³². Como exemplo, vale citar a degradação do meio ambiente sem a preocupação com o caráter transfronteiriço do dano, num Estado gerando benefícios econômicos e, no outro, situações de refugiados ambientais.

MELLO relata que, em nenhum de seus aspectos, há um caráter absoluto. A atuação do Estado calcada na soberania só é lícita se for dentro dos limites fixados pelo Direito Internacional. A violação desses limites acarreta a responsabilidade internacional do Estado.¹³³

Tal discussão teve grande relevância nas vésperas da Rio-92, quando alguns países suscitaram o dever de ingerência, nas questões de meio ambiente, despertando a preocupação do Brasil, já que a questão da Amazônia foi citada. O assunto foi discutido na Conferência de Haia, em 1989, e circulou um documento favorável à criação de uma entidade internacional para aplicar sanções aos países que apresentassem má conduta em matéria de proteção ambiental. O documento não foi aceito, e a delegação brasileira manteve forte postura desfavorável¹³⁴.

Os países em desenvolvimento não acreditavam que a entidade teria força para punir as grandes potências, como Inglaterra, Alemanha ou Rússia. Foi em virtude da ideia de descartar a ingerência e de proteger a soberania que o princípio 2¹³⁵ foi incluído na Declaração do Rio¹³⁶.

¹³¹ SANTOS, Miltom. O retorno do Território. *In*: SANTOS, Miltom; SOUZA, Maria Adélia; SILVEIRA, Maria Laura. *Ibid.*... p. 18.

¹³² ALBUQUERQUE, Tércio Waldir de. A soberania do Estado Brasileiro frente ao Direito Internacional Contemporâneo. *In*: MENEZES, Wagner (org.) **O Direito Internacional e o Direito Brasileiro**. Ijuí: Unijui 2004, pp. 76-91.

¹³³ MELLO, Celso A. A soberania através da História. *In*: **Anuário Direito e Globalização**. Revista do PIDIG programa interdisciplinar Direito e Globalização – UERJ. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

¹³⁴ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Op. Cit.**..., pp. 52-54.

¹³⁵ Declaração do Rio. Princípio 2. Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do Direito Internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem

Segundo SILVA, o *dever de ingerência* é mais drástico que o *direito de ingerência* e está ligado à *noção de enforcement*, ou seja, de *execução em caso de dano ambiental*, que, por sua vez, está ligada a outro problema sumamente complexo, ou seja, a *responsabilidade internacional*¹³⁷.

Questões como integração e supranacionalidade impactam na ideia de soberania, ainda mais se tais questões são analisadas com referência às questões afetas ao desenvolvimento e ao meio ambiente. Segundo BULZICO e GOMES:

O cenário atual exige um conceito de soberania cada vez mais maleável, abalizado pelo princípio da cooperação e solidariedade dos Estados permitindo a cessão parcial interna de seu poder soberano em determinados termos. Essa cessão parcial interna não implica, de forma alguma, uma perda ou transferência do poder soberano. Embora exercida com certas limitações, significa uma qualidade ou atributo da ordem estatal que respeita os Direitos Humanos Fundamentais.¹³⁸

Quanto ao conflito entre soberania *versus* crescimento interno e proteção ao meio ambiente, os mesmos autores destacam:

Num eventual conflito entre a soberania, calcada na autodeterminação dos povos, e a proteção ao meio ambiente, faz-se necessário resguardar aquele que é o mais essencial para a sobrevivência da humanidade. Nesse sentido, o direito dos Estados ao desenvolvimento e à soberania permanente sobre seus recursos e riquezas naturais não pode ser considerado argumento válido para o uso descontrolado desses recursos, diante dos riscos de danos ambientais que afetam não só aquela comunidade, mas toda a humanidade (representada por suas presentes e futuras gerações).¹³⁹

danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

¹³⁶ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Op. Cit...**, pp. 52-54.

¹³⁷ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Ibid...**, p. 53.

¹³⁸ GOMES, Eduardo Biacchi; BULZICO, Bettina. Soberania, Cooperação e o Direito Humano ao Meio Ambiente. *In*: _____ **Sustentabilidade, Desenvolvimento e Democracia**. Ijuí: Unijui, 2010, p. 65.

¹³⁹ GOMES, Eduardo Biacchi; BULZICO, Bettina. Soberania, Cooperação e o Direito Humano ao Meio Ambiente. *In*: _____ **Ibid...**, p. 66.

A relação adequada entre soberania, desenvolvimento e meio ambiente foi destacada no Princípio 2 da Declaração do Rio de Janeiro¹⁴⁰:

Os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e os princípios de Direito Internacional, têm o direito soberano de explorar seus recursos de acordo com as próprias políticas ambientais e desenvolvimentistas, e a responsabilidade de assegurar que as atividades sob sua jurisdição ou controle não causem dano ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

A globalização econômica traz à tona a ideia de soberania econômica. O Estado foi afastado da intervenção ativa na regulação econômica. Muitas vezes, o mercado e o fluxo de capitais seguem um caminho próprio, e os Estados enfrentam essas pressões que influenciam tanto nas relações internacionais quanto na tomada de decisões internas. A noção de soberania sofre relativização em virtude da globalização econômica.

FARIA destaca:

Essa soberania compulsoriamente partilhada, sob pena de acabar ficando à margem da economia globalizada, tem obrigado o Estado-nação a rever sua política legislativa, a reformular as estruturas de seu direito positivo e a redimensionar a jurisdição de suas instituições judiciais por meio de amplas e ambiciosas estratégias de desregulamentação, deslegalização e desconstitucionalização, implementadas paralelamente à promoção da ruptura dos monopólios públicos¹⁴¹

No Direito Internacional vigora o princípio da não-ingerência e da não-intervenção, todavia, quando *há um problema envolvendo violação de Direitos Humanos, a comunidade internacional tem a prerrogativa de interferir para*

¹⁴⁰ Trata-se de uma repetição do Princípio 21 da Declaração de Estocolmo.

¹⁴¹ FARIA, José Eduardo. O futuro dos Direitos Humanos após a globalização econômica. In: AMARAL JR., Alberto. **O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: Edusp, 1999. p.63.

*buscar a sua resolução. Trata-se de uma obrigação de intervir em defesa dos Direitos Humanos em qualquer lugar do mundo*¹⁴².

Os Estados têm o dever de atuar em regime de cooperação, com vistas a preservar o meio ambiente. O dever de cooperação foi definido, pela primeira vez, na Carta das Nações Unidas, como uma das finalidades da instituição (art. 1º. § 3º.) e ainda foram estabelecidos deveres de cooperação internacional econômica e social (art. 55 e 56). Mais tarde, tais deveres foram reafirmados na Declaração da Assembleia Geral das Nações Unidas. Nesses textos, o tema foi tratado considerando a igualdade formal entre os Estados¹⁴³.

O dever de cooperação refere-se a ações empreendidas por Estados ou grupo de Estados em cumprimento a normas escritas ou não escritas. Atualmente, relaciona-se ao sentido material de igualdade¹⁴⁴.

A cooperação em prol do desenvolvimento sustentável foi positivada na Declaração do Rio (1992):

Princípio 7. Os Estados devem cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as distintas contribuições para a degradação ambiental global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que têm na busca internacional do desenvolvimento sustentável, em vista das pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e das tecnologias e recursos financeiros que controlam.

Tendo em vista tantas mudanças relativas à postura do Estado-nação, a percepção mais relevante é que o Estado soberano tem por tarefa garantir, nas fronteiras nacionais, os Direitos Humanos positivados na forma de Direitos Fundamentais. O Estado constitucional preenche tal função em nome de seus cidadãos unidos, democraticamente, e os cidadãos do mundo também transferem à comunidade internacional (ao Conselho de Segurança,

¹⁴² GOMES, Eduardo Biacchi, BULZICO, Betinna Augusta Amorin. Soberania, Cooperação e o Direito Humano ao Meio Ambiente. *In: _____ Sustentabilidade...*, p. 67.

¹⁴³ SOARES, Guido Fernando Silva. **A Proteção Internacional...**, pp. 488 -490.

¹⁴⁴ GOMES, Eduardo Biacchi, BULZICO, Betinna Augusta Amorin. Soberania, Cooperação e o Direito Humano ao Meio Ambiente. *In: _____ Sustentabilidade...*, p. 67.

por exemplo), a função de garantir Direitos Fundamentais, no caso do governo não puder ou não quiser fazê-lo.¹⁴⁵

2.2 O DIREITO INTERNACIONAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A questão ambiental demonstra a insuficiência da ordem internacional para tratar do tema em escala global. Segundo CAMARGO, a ordem mundial atual ainda se estrutura em um mosaico de Estados-nações, e a história mostra que os Estados tendem à luta e à dominação e não à cooperação¹⁴⁶.

A ausência de um governo mundial não deve ser compreendida como licença irrestrita para a atuação individual dos Estados. *A convivência entre soberanias juridicamente iguais cria freios e contrapesos que interagem na busca da cooperação internacional em matérias de interesse comum*, conforme VARGAS.¹⁴⁷

Segundo DUPUY¹⁴⁸, os Estados não reconhecem nenhuma autoridade acima deles e, por isso, as normas jurídicas têm um caráter original, e o direito é de coordenação, já que favorece a cooperação entre os Estados¹⁴⁹. Não há uma autoridade que se sobreponha. A união se dá de forma voluntária, mas cabe destacar que nem sempre o Direito é visto da mesma forma pelos diversos Estados, e estes têm a tendência de personalizar o Direito aos seus interesses¹⁵⁰.

O fundamento do Direito Internacional está num sistema jurídico autônomo. A ordem jurídica na sociedade internacional é descentralizada e nela os Estados se organizam horizontalmente e *prontificam-se a proceder de acordo com as normas jurídicas, na exata medida em que estas tenham*

¹⁴⁵ HABERMAS, Jürgen. **Op. Cit...**, pp. 379-380.

¹⁴⁶ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Op. Cit...**, pp. 84-85

¹⁴⁷ VARGAS, Everton Vieira. A construção recente do Direito Internacional do meio ambiente: uma visão brasileira. *In: _____ Op. Cit...*, p. 161.

¹⁴⁸ DUPUY, René-Jean. **Le Droit International**. Paris: Presses Universitaires de France, pp. 5-6.

¹⁴⁹ No direito interno há um poder superior que coloca a lei e faz os sujeitos respeitarem esta. Trata-se de um direito de subordinação.

¹⁵⁰ DUPUY, René-Jean. **Op. Cit...**, pp. 5-6.

constituído objeto de seu consentimento, conforme REZEK¹⁵¹. Portanto, a criação das regras é obra direta de seus destinatários.

Os Estados passaram a aceitar uma responsabilidade jurídico-ambiental, no plano internacional, não faz muito tempo. Como marco dessa mudança, tem-se o caso *Fundição Trail*¹⁵² (*Trail Smelter Case*), que foi um litígio entre americanos e canadenses, em virtude da responsabilidade do Estado pelos atos poluidores de particulares. A sentença arbitral, proferida em 11 de março de 1941, estabeleceu¹⁵³:

Nenhum Estado tem o direito de usar ou permitir o uso de seu território de maneira tal que emanações de gases ocasionem danos dentro do território de outro Estado ou sobre as propriedades ou pessoas que aí se encontrem, quando se trata de conseqüências graves e o dano seja determinado mediante provas certas e conclusivas.¹⁵⁴

O segundo marco quanto à responsabilidade jurídico-ambiental é a Declaração de Estocolmo que, como tratado no Capítulo anterior, estabeleceu a liberdade controlada dos Estados para exploração de recursos ambientais.

A sustentabilidade requer um novo rumo para as relações internacionais, mas, para isso, devem ser consideradas as realidades muito diferentes dos Estados em seus diversos aspectos sociais, econômicos, ambientais e culturais. A sustentabilidade de uma nação depende, frequentemente, de acordos internacionais para administração de recursos ambientais compartilhados.

¹⁵¹ REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Saraiva, 2002, p. 1.

¹⁵² Trata-se de uma fundição de cobre e zinco localizada na cidade de Trail, na Columbia Britânica no Canadá, próxima à fronteira com os Estados Unidos, Estado de Washington, que lançava fumaça tóxica e partículas sólidas que atingiram pessoas, animais e bens, já no território americano, causando danos.

¹⁵³ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Op. Cit...**, p. 58.

¹⁵⁴ Esta sentença arbitral deu origem ao Princípio 21 da Declaração de Estocolmo e ao Princípio 2 da Declaração do Rio, pelos quais: "De acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do Direito Internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos, de acordo com a sua política ambiental, desde que as atividades levadas a efeito, dentro da jurisdição ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda a jurisdição nacional.

2.3 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O MEIO AMBIENTE NAS FONTES DE DIREITO INTERNACIONAL

SOARES lembra que os Estados são entidades políticas dotadas de soberania, mesmo que se suponha o Estado como uma entidade que não pode sofrer limitações em seus poderes (concepção já superada). O fato de haver uma existência conjunta de Estados, configurando uma comunidade internacional, coloca limites ao poder dos Estados, que se encontram ao lado de outros como os mesmos poderes¹⁵⁵.

Segundo DINH, DAILLIER e PELLET, a prova mais evidente e convincente do Direito Internacional é que a comunidade internacional, formada pelos Estados, indivíduos, movimentos de opinião, organizações internacionais governamentais ou não, o reconhecem e o invocam. Destacam, ainda, que *o Direito Internacional é um direito positivo, porque é reconhecido como tal por aqueles mesmos Estados que lhe estão mais sujeitos, e por aqueles mesmos juízes nacionais e internacionais que devem assegurar a sua aplicação.*¹⁵⁶

Segundo a Teoria Geral do Direito, *consideram-se fontes as razões que determinam a produção de normas jurídicas, bem como a maneira como elas são reveladas, conforme destaca SOARES.*¹⁵⁷ As fontes são as formas pelas quais o Direito se manifesta, são os elementos básicos do regime jurídico do Direito Internacional Público¹⁵⁸.

O presente trabalho, acrescenta-se, trata principalmente das fontes formais de Direito Internacional Público, que informam sobre as formas externas e claras com que um valor, no caso o desenvolvimento sustentável, deverá revestir-se, ou seja, as maneiras que este valor deverá adotar para ser considerado uma norma jurídica. Também trata da *soft law*, que não é fonte

¹⁵⁵ SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Atlas, 2002, p. 51.

¹⁵⁶ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Op. cit.**, p. 90.

¹⁵⁷ SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de...**, p. 53.

¹⁵⁸ BROWNLIE, Ian. **Princípios de Direito Internacional Público**. Trad. em português de Maria Manuela Farrajota. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 13.

de Direito Internacional, mas por possuir certa normatividade, emerge como uma forma de produção de normas.

Em 1920, redigiu-se o Estatuto da Corte de Haia ou Corte Internacional de Justiça, o primeiro tribunal para resolver litígios entre Estados. O texto apontou a necessidade de se dizer qual o Direito aplicável àquela jurisdição e arrolou as formas de expressão do Direito Internacional Público. Trata-se de um roteiro de onde se poderia retirar as normas internacionais.

O Estatuto da Corte Internacional de Justiça, no artigo 38, enuncia:

A Corte, cuja função é decidir de acordo com o Direito Internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará:

- a) as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;
- b) o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito;
- c) os Princípios Gerais de Direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;
- d) sob reserva da disposição do art. 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio de auxiliar para a determinação das regras de Direito.

Na sequência, tratar-se-á de cada uma das fontes formais e as principais normas jurídicas relacionadas à temática do desenvolvimento sustentável.

2.3.1 Os tratados

Diversos Estados, reconhecendo a importância cada vez maior dos tratados, como fonte do Direito Internacional e como meio de desenvolver a cooperação pacífica entre as nações, aprovaram a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 26 de maio de 1969¹⁵⁹⁻¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados. Disponível em: <www2.mre.gov.br/dai/dtrat.htm>. Acesso em: 06 de dezembro de 2010.

No Preâmbulo da Convenção consta que a codificação e o desenvolvimento progressivo do direito dos tratados promoverão a paz e a segurança internacional, o desenvolvimento das relações amistosas e a consecução da cooperação entre as nações.

A citada convenção conceitua tratado como um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica (art. 2º.).

Diante disso, tratado pode ser entendido como um acordo formal, concluído entre sujeitos de Direito Internacional Público e destinado a produzir efeitos jurídicos¹⁶¹. O conceito envolve um acordo formal de vontades, a necessidade de todas as partes serem sujeitos de Direito Internacional e de agirem nessa qualidade, a regência pelo Direito Internacional e a produção de efeitos com relevância nas relações internacionais.

A formalidade do ato denota que essa fonte tem contornos bem definidos, inclusive, em relação ao seu surgimento no tempo.

Cabe destacar que os sujeitos de Direito Internacional aptos para celebrar tratados são apenas os Estados independentes, a Santa Sé e as Organizações Internacionais. Daí decorre não ser a personalidade de Direito internacional suficiente para tornar o sujeito apto a celebrar tratados.

REZEK¹⁶² esclarece que *a produção de efeitos de direito é essencial ao tratado, que não pode ser visto senão na sua dupla qualidade de ato jurídico e norma. O acordo formal entre Estados é o ato jurídico que produz a norma, e a que, justamente por produzi-la, desencadeia efeitos de direito, gera obrigações e prerrogativas, caracteriza, enfim, na plenitude de seus dois elementos, o tratado internacional.*

O tratado é um instrumento jurídico, uma fonte de Direito Internacional, que é utilizada sob várias terminologias (acordo, ajuste, arranjo, ata, ato, carta, código, compromisso, constituição, contrato, convenção, convênio, declaração, estatuto, memorando, *modus vivendi*, pacto, protocolo,

¹⁶⁰ O Brasil ratificou a Convenção em 25 de setembro de 2009 e promulgou-a pelo Decreto 7.030, de 14 de dezembro de 2009.

¹⁶¹ REZEK, José Francisco. **Direito dos Tratados**. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 21.

¹⁶² REZEK, José Francisco. **Ibid...**, p. 72.

regulamento, dentre outras), mas todas refletem o acordo formal de vontade celebrada sob os contornos do Direito Internacional e conforme o Estatuto da Corte Internacional de Justiça.

Vale ressaltar que, na Rio-92, surgiram, no Direito Internacional Público, as convenções-molduras, quadros ou guarda-chuvas, que são uma nova modalidade de tratados, denominada de *nova engenharia do direito dos tratados*. São importantes instrumentos para o desenvolvimento sustentável especialmente nos temas afetos às questões ambientais, que se desenvolvem muito rápido.

Uma convenção-quadro define os limites e é completada por protocolos, que são tratados menores, e vão atualizando a convenção-quadro. Apesar de os protocolos serem tratados menores, eles têm vida própria. Essa nova sistemática demonstra a necessidade de atualização constante para as fontes do direito do desenvolvimento sustentável, devido ao aprimoramento do conhecimento científico sobre os temas e a redefinição constante dos limites para o desenvolvimento.

Há uma série de tratados abordando o direito do desenvolvimento sustentável e o meio ambiente, como a Declaração de Estocolmo, a Declaração do Rio e os demais Tratados da Eco-92, não cabendo neste trabalho elencar exaustivamente todos.

SOARES¹⁶³ destaca as seguintes convenções, que demonstram a importância do *jus scriptum* como fonte de Direito Internacional, na temática abordada:

Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca da Baleia, Genebra, 1931; Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Naturais dos Países da América, Washington, 1940; Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por poluição por Óleo, Bruxelas, 1969; Tratado da Bacia do Prata, Brasília, 1969; Convenção relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, Paris (Unesco) 1972; Convenção de Viena para a proteção da Camada de Ozônio, Viena, 1985; Protocolo de Montreal sobre as substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, Montreal, 1987; Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Montego Bay, 1982; Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica, Rio de Janeiro, 1992; Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Modificação do Clima,

¹⁶³ SOARES, Guido Fernando Silva Soares. **Direito Internacional...**, pp. 190-194.

Rio de Janeiro, 1992; Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudanças do clima, Kyoto, 1997.

Segundo GUERRA¹⁶⁴, a principal fonte do Direito Internacional Ambiental são os tratados, visto a maior segurança jurídica conferida por esse instrumento importante para uma sociedade dinâmica. Os Estados tendem a descumprir menos as normas que estão claramente expressas, em documentos escritos, e que passaram por um processo de ratificação e de internalização.

Estima-se que, atualmente, haja mais de 300 tratados multilaterais sobre o meio ambiente¹⁶⁵, sendo que parte trata o meio ambiente como um limite ao desenvolvimento econômico e, parte, trata como um aspecto vital e interno para o desenvolvimento econômico, incorporando a idéia de desenvolvimento sustentável.

Nas últimas décadas, tem ocorrido um movimento de codificação que tende a substituir gradualmente as normas dos costumes internacionais pela incorporação em grandes textos escritos sob a forma de convenção. Essa codificação atende a diversas finalidades: trazer certeza e segurança jurídica; aperfeiçoar as normas e, portanto, as decisões com rigor técnico e científico; propiciar a participação de Estados que não participavam de muitas das normas consuetudinárias¹⁶⁶.

2.3.2 Os princípios

Outra fonte enumerada, no artigo nº. 38, do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, são os princípios gerais de Direito Internacional reconhecidos pelas nações civilizadas. Importante destacar que tais fontes

¹⁶⁴ GUERRA, Sidney. **Direito Internacional...**, p. 41.

¹⁶⁵ GOMES, Eduardo Biacchi; BULZICO, Bettina Augusta Amorim. A efetividade dos direitos dos cidadãos na proteção do Meio Ambiente. A existência de um Direito Fundamental. *In: Revista de Informação Legislativa*. Ano 46, nº 181. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009. p. 147.

¹⁶⁶ MIRANDA, Jorge. **Curso de Direito Internacional Público**. 3ª. ed. Estoril: Principia, 2006, pp. 42-43.

necessitam de reconhecimento por parte de outras fontes para produzir efeitos jurídicos. Para DINH, DAILLIER, e PELLET, os princípios gerais de Direito são uma fonte supletiva, já que inicialmente serão invocadas as regras consuetudinárias e convencionais.¹⁶⁷

Os princípios gerais de Direito, comuns às ordens jurídicas nacionais, podem ser transpostos para a ordem jurídica internacional, entretanto, além dessa característica de generalidade (não unanimidade), os princípios devem guardar compatibilidade com as características fundamentais da ordem internacional.¹⁶⁸

Dentre os princípios de Direito Internacional geral há aqueles inerentes a todo o Direito, como o de *pacta sunt servanda* ou o da responsabilidade, e temos o que a doutrina denomina de *jus cogens*, que são princípios além da vontade dos sujeitos de Direito Internacional, e tem uma força jurídica própria.

Dentre os princípios, existe um denominado de Princípio do Desenvolvimento Sustentável, assim considerado, tanto pela doutrina como pela jurisprudência.

Pode-se citar, como exemplo de aplicação dos princípios, o caso Gabcikovo - Nagymaros (Hungria vs. Eslováquia), que tem origem no tratado celebrado, em 1977, entre a Hungria e a então Tchecoslováquia, com o fim de desenvolver os setores de recursos hidráulicos, de energia, de transportes e da agricultura daqueles Estados, por meio dos rios que passam no território de ambos (Danúbio). O Governo da Hungria, não satisfeito com os rumos do projeto, decidiu encerrar os trabalhos alegando, entre outras coisas, o estado de necessidade, a impossibilidade de execução e a mudança das circunstâncias iniciais. Devido à falta de consenso entre os Estados, a situação foi remetida à Corte Internacional de Justiça.

GOMES e BULZICO, ao comentarem a decisão, destacam que o *estado de necessidade teria justificado a interrupção das obras em Nagymaros sem incorrer em responsabilização por violação do tratado. Estiveram em causa os Princípios do Desenvolvimento Sustentável e da Precaução*. As partes têm o dever de aplicar as normas do Direito

¹⁶⁷ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Op. Cit...**, p. 357.

¹⁶⁸ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Ibid...**, pp. 358-359.

Internacional do Meio Ambiente, *não apenas visando às atividades futuras, mas também às ações já empreendidas*. Os mesmos autores destacam:

Fez referência ao conceito de Desenvolvimento Sustentável e propugnou que as partes negociem em boa-fé, harmonizando os objetivos do tratado celebrado com os princípios do Direito Internacional do Meio Ambiente e do Direito dos Cursos de Água Internacionais. Afirmou ainda que a Hungria não teria o direito de suspender e logo abandonar em 1989 os trabalhos relativos ao projeto Nagayamaros e parte do projeto Gabcikovo da qual era responsável de acordo com o tratado de 1977. Por fim, a CIJ requisitou que as partes cooperem para a administração conjunta do projeto e para a instituição de um processo contínuo de monitoramento e proteção ambiental.

O Direito Internacional tem como fonte outros princípios afetos ao desenvolvimento e ao meio ambiente, que são reiteradamente citados pela doutrina e pela jurisprudência: Princípio da Precaução e Prevenção; Poluidor Pagador; Cooperação (Princípio 5 da Eco-92); Participação; Ubiquidade, dentre outros.

2.3.3 O costume

O artigo 38 define como costume a prática geral aceita como direito. São normas, como escreve GUERRA, *consagradas pelo uso longo e observadas nas relações internacionais como obrigatórias*. Uma conduta para ser considerada como costume deve apresentar as seguintes características: prática comum (repetição); prática obrigatória (deve ser respeitada pelos membros da sociedade internacional); prática evolutiva¹⁶⁹.

BROWLIE¹⁷⁰ destaca os elementos do costume: a) duração; b) uniformidade da prática; c) generalidade da prática; d) *opinio juris et necessitatis*. Quanto à duração, não se exige um tempo específico da prática;

¹⁶⁹ GUERRA, Sidney. **Direito Internacional** ... p. 46

¹⁷⁰ BROWNLIE, Ian. **Op Cit...**, pp. 17-23.

se os elementos de uniformidade e generalidade forem cumpridos, a duração será presumida. A uniformidade será analisada, no caso concreto. Será costume a prática uniforme e constante. A generalidade também será avaliada, no caso concreto, refletindo a aceitação generalizada da prática. Quanto ao elemento psicológico, BROWLIE¹⁷¹ considera ser imprescindível para a configuração do costume, referindo-se à convicção de obrigatoriedade e não apenas de cortesia.

Para demonstrar a aplicabilidade do costume, SOARES¹⁷² destaca a jurisprudência da CIJ, prolatada em 1969, no caso, envolvendo a Plataforma Continental do Mar do Norte, em que litigavam Alemanha Federal, Dinamarca e Países Baixos, nos seguintes termos:

Não somente os atos considerados devem representar uma prática constante, mas, ademais, devem testemunhar, por sua natureza ou pela maneira como são executados, a convicção de que tal prática se tornou obrigatória pela existência de uma regra de direito. A necessidade de tal convicção, ou seja, de um elemento subjetivo, se encontra implícita na própria noção de *opinio juris sive neessitatis*. Os Estados interessados devem, pois, ter o sentimento de conformar-se ao que equivale a uma obrigação jurídica. Existem numerosos atos internacionais, no campo protocolar, por exemplo, que são invariavelmente praticados, mas são motivados por simples considerações de cortesia, de oportunidade ou de tradição, e não pelo sentimento de uma obrigação jurídica.

O Costume, destaque-se, é uma das mais importantes fontes do Direito Internacional devido à ausência de um centro unificante de produção de normas jurídicas. É a fonte que mais se aproxima das necessidades sociais, e são normas dotadas de maior plasticidade do que as leis escritas.¹⁷³

¹⁷¹ BROWNLIE, Ian. **Ibid...**, p. 19.

¹⁷² SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso...** p. 81.

¹⁷³ SOARES, Guido Fernando Silva. **Idem**.

2.3.4 A doutrina

A doutrina é fonte auxiliar de Direito Internacional, e traduz-se na opinião dos juristas mais qualificados das diferentes nações. Tem papel fundamental na constatação, delimitação e interpretação da norma jurídica¹⁷⁴. Esta fonte teve papel fundamental na formulação e na difusão do desenvolvimento sustentável, na comunidade internacional.

A eficácia da doutrina, como fonte formal, advém da racionalidade dos argumentos e do valor da convensibilidade para demonstrar uma tese. Para SOARES, a doutrina tem o trabalho geral de produção e também os estudos específicos encomendados pelas Cortes de Justiça ou Organizações Internacionais.¹⁷⁵

SOARES¹⁷⁶ destaca, ainda, como trabalhos doutrinários de relevância fundamental, os colóquios realizados em 1973 (*La Protection de l'Environnement et Le Droit International*) e 1984 (*L'Avenir Du Droit International de l' Environnement*), na Academia de Direito Internacional de Haia, e o colóquio realizado em parceria com a Universidade das Nações Unidas, em 1978 (*Le Droit à la Santé em tant que Droit de l'Homme*). Destaca, também, os trabalhos realizados pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas (CDI), que tem como função propor à Assembleia Geral soluções quanto à codificação, e tem o resultado de seus trabalhos publicados anualmente em seu *Yearbook*. O autor destaca, ainda, os trabalhos realizados por ONG's, tanto as que congregam cientistas e técnicos, como a União Internacional para a Conservação da Natureza e seus Recursos (UICN) e a *Société Internationale pour la Protection Radiologique*, cujos trabalhos tiveram importância fundamental para o fenômeno da nova engenharia dos tratados, como os trabalhos das ONG's que se dedicam a aspectos jurídicos, como o *Institut de Droit International* e *International Law Association*. Destaca, também, a participação de diversos juristas brasileiros.

¹⁷⁴ GUERRA, Sidney. **Direito Internacional...**, p. 47

¹⁷⁵ SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso...**, p. 90

¹⁷⁶ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional...**, pp. 203- 206.

2.3.5 A jurisprudência

A jurisprudência traz o comando interpretativo de conduta. O juiz não elabora a norma, mas a aplica ao caso concreto, que lhe é submetido. A jurisprudência, à qual o art. 38 do Estatuto da Corte de Haia se refere, é fonte auxiliar de Direito Internacional, compreendendo as consultas fornecidas pelas cortes internacionais e as decisões de juízes e árbitros internacionais¹⁷⁷.

Na jurisprudência, estão enunciados costumes, princípios, convenções e doutrina, e esta fonte secundária traz a hierarquia para o caso concreto, analisando se determinada norma foi descumprida ou não, e como ela deve se aplicar, considerando as diferenças entre as partes envolvidas.

Caso interessante em que se pronunciou a Corte Internacional de Justiça (CIJ) sobre o desenvolvimento sustentável é o *Caso das papeteiras*, no MERCOSUL¹⁷⁸, envolvendo Argentina e Uruguai (2006), tendo como base normativa o Tratado sobre o Rio Uruguai (1975).

A controvérsia teve como escopo a construção de duas fábricas de celulose, na cidade de Gualenguaychú (Uruguai), que faz fronteira com a cidade de Fray Bentos (Argentina). Ambas as cidades são cortadas pelo Rio Uruguai. A controvérsia iniciou-se porque, desde 2003, a Argentina vinha realizando protestos sobre as pontes que ligam as cidades fronteiriças, acarretando prejuízos ao Uruguai, relativamente à livre circulação de pessoas e de mercadorias.

GOMES e BULZICO¹⁷⁹, ao comentarem a decisão, destacam que, em 13 de julho de 2007, a Corte Internacional de Justiça de Haia negou pedido cautelar interposto pela Argentina visando a interromper a construção das referidas fábricas. A Corte Internacional de Justiça de Haia *entendeu que não estariam devidamente comprovados os supostos danos ambientais*.

¹⁷⁷ REZEK, José Francisco. **Direito Internacional...**, pp. 137-139.

¹⁷⁸ Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance du 23 janvier 2007, C.I.J. Recueil 2007, p. 3. Disponível em: <www.icj-cij.org/docket/files/135/13615.pdf> Acesso em: 8 de julho de 2010.

¹⁷⁹ GOMES, Eduardo Biacchi; BULZICO, Betina. Desenvolvimento Sustentável e Direito Humano ao Meio Ambiente: Breves Apontamentos. In: **Revista Catalana de Dret Ambiental**. Volume I, número I, 2010. Disponível em: <www.rcda.cat/index.php/rcda/article/view/9>. Acesso em 10 de janeiro de 2011.

Entretanto, reconheceu que incumbiria ao Uruguai se responsabilizar por qualquer dano ambiental e adotar todas as medidas cabíveis visando à proteção ao meio ambiente.

No mérito, a Corte Internacional de Justiça expôs que, *muito embora a República Oriental do Uruguai tenha desrespeitado o Tratado e o Estatuto sobre o Rio Uruguai, ao não estabelecer as tratativas bilaterais e prévias, visando à construção das fábricas de celulose, entendeu que não haveria qualquer razão comprovada que justificasse a paralisação das mesmas ou do seu funcionamento, porquanto não estaria comprovado o alegado dano ao meio ambiente*¹⁸⁰.

Além desse caso, a CIJ já se manifestou em diversos outros em que o debate central é travado, de um lado, com o argumento da proteção ao meio ambiente e, do outro, direito econômico, ou seja, lides em que se discute o desenvolvimento sustentável. As sentenças envolvem o desenvolvimento sustentável como princípio de Direito Internacional ou aplicam os tratados que consagram a sustentabilidade como modelo de desenvolvimento. Outros casos serão tratados no decorrer do trabalho.

Destaquem-se também, os seguintes casos: *Smelter Trail*, já citado anteriormente destacado por imputar ao Estado a responsabilidade por danos ambientais além de suas fronteiras; o *Caso Estreito de Corfu*; o *Caso do Lago Lanoux*; o caso *Gabcikovo vs. Nagymaros*, também já tratado neste estudo que, em linhas gerais, destacou o Princípio do Desenvolvimento Sustentável e da Precaução.

O *Caso do Canal de Corfu* limitou a soberania territorial do Estado. Tal canal se localiza entre a ilha de Corfu (Grécia) e a costa da Albânia. Em 1946, navios de guerra britânicos explodiram, e diversos tripulantes morreram ao atravessar tal canal, devido à presença de minas. A Grã-Bretanha levou o caso à Corte Internacional de Justiça, que decidiu ter a Albânia violado o Direito Internacional, ao não dar conhecimento de que a presença de minas representava perigo para a navegação¹⁸¹. A sentença dispõe:

¹⁸⁰ GOMES, Eduardo Biacchi. BULZICO, Betina. **Idem**.

¹⁸¹ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 25.

Nenhum Estado pode utilizar o seu território para cometer atos contrários aos direitos de outros Estados.

O caso do Lago Lanoux refere-se a um conflito entre França e Espanha, solucionado por arbitragem. A França desejava utilizar as águas do Rio Carol para a geração de energia elétrica, entretanto, a Espanha não concordava, pois considerava haver risco de alteração na quantidade e na qualidade das águas para a Espanha.

A sentença arbitral (1957), segundo GRAZIERA¹⁸², menciona a consciência dos Estados acerca do prejuízo que o uso industrial dos rios internacionais pode causar, quando há interesses contraditórios, sendo necessária a conciliação através de concessões mútuas e no estabelecimento de acordos fundamentados na boa-fé.

2.3.6 Atos unilaterais dos Estados e deliberações de Organizações Intergovernamentais

À época da adoção do Estatuto da CIJ não foram consagrados as declarações unilaterais dos Estados e as decisões tomadas pelas organizações internacionais intergovernamentais. Com o passar do tempo tal lacuna, no art. 38 do citado diploma, tornou-se mais injustificada. Atualmente ambas são consideradas fontes, porquanto *oriundas de um órgão ao qual se atribuiu o poder de editar normas internacionais*¹⁸³.

Os atos unilaterais são manifestações de vontade por parte de um único sujeito de Direito Internacional, que produz efeitos na comunidade de Estados. Entretanto, não são todos os sujeitos, mas apenas os Estados e as Organizações Internacionais, que podem exarar tais atos com efeitos *erga omnes*. SOARES¹⁸⁴ destaca:

¹⁸² GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Idem**.

¹⁸³ SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso...**, p. 112.

¹⁸⁴ SOARES, Guido Fernando Silva. **Ibid...**, p. 112.

não são quaisquer atos isolados imputáveis aos Estados que produzem efeitos jurídicos no Direito Internacional, mas unicamente os que este reconhece com tais faculdades e dentro das hipóteses igualmente previstas por ele... Portanto, a eficácia no ordenamento jurídico internacional dos atos unilaterais dos Estados deve sempre ser apreciada em função das normas dos tratados e convenções internacionais e em função da formação ou do impedimento de formação de uma norma consuetudinária.

Na doutrina, os atos unilaterais dos sujeitos de direito internacional dividem-se em cinco categorias: *protesto*, *notificação*, *reconhecimento*, *renúncia* e *promessa*. MORE¹⁸⁵ traça os elementos comuns em comportamentos que os caracterizam como atos unilaterais:

a) são manifestações unilaterais que produzem efeitos jurídicos na esfera internacional; b) são autônomas - requerem recepção, mas não aceitação, pois produzem efeitos jurídicos assim que recebidas; c) por não terem exigências formais podem ser expressos, tácitos ou implícitos; d) não sendo formais, não há o dever de registro (art. 102 da Carta da ONU), embora haja atos unilaterais registrados: declaração egípcia de 24.04.57 relativa ao Canal de Suez.

Os exemplos mais comuns de litígios envolvendo atos unilaterais dos Estados têm como assunto, normalmente, a delimitações de espaços marítimos para a pesca internacional. Citam-se: o Caso da *Delimitação da Fronteira Marítima na Região do Golfo do Maine* (Canadá v. Estados Unidos), em 1984; e o Caso das fronteiras marítimas e insulares do Golfo de Fonseca (El Salvador v. Honduras), em 1992.

A qualificação das decisões das organizações intergovernamentais como fontes de Direito Internacional é recente e relaciona-se ao desenvolvimento destas instituições nos últimos anos e seu relevante papel na diplomacia multilateral. Destaca-se que tais entes têm funções de foros deliberativos.

¹⁸⁵ MORE, Rodrigo Fernandes. **Fontes do Direito Internacional**. Disponível em: <http://www.more.com.br/artigos/Fontes%20do%20Direito%20Internacional.pdf> Acesso em: 14 de janeiro de 2010.

MORE¹⁸⁶ destaca:

São fontes de direito internacional os atos autônomos das organizações internacionais intergovernamentais, cujos efeitos, produzidos para fora de sua estrutura organizacional, prestam-se a regular as relações jurídicas da Organização com os demais sujeitos de direito internacional.

Entretanto, segundo SOARES¹⁸⁷, é necessário verificar o tratado-fundação de cada organização internacional, para se aferir a coercitividade e a exigibilidade que os Estados conferiram aos atos que a instituição expede. Tratar-se-á, mais adiante, sobre as Organizações Internacionais e sua importância na comunidade Internacional.

2.3.7 *Soft law*

Relembrando que o Direito Internacional tem como característica a ausência de um poder superior unificante, ao qual os sujeitos se submetem, e que as normas são fruto da vontade de tais sujeitos, passamos a estudar a *soft law* e a flexibilidade de algumas normas de Direito Internacional. Desde logo, destaca-se não ser uma fonte do Direito Internacional, haja vista não estar consagrada no Estatuto da Corte Internacional de Justiça.

Para tratar do tema é necessário definir-se normatividade relativa, pois a aceitação da *soft law* depende da noção sobre tal tema. Segundo NASSER¹⁸⁸, esta é uma característica de determinadas normas encontradas no Direito Internacional e referem-se a sua flexibilidade, imprecisão e força:

¹⁸⁶ MORE, Rodrigo Fernandes. **Fontes...**

¹⁸⁷ SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso...**, p. 119.

¹⁸⁸ NASSER, Salem Hikmat. **Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law.** São Paulo: Atlas, 2005, p. 96.

Devido a essa pouca adaptabilidade dos mecanismos usuais, e tendo em vista o alto grau de incerteza e complexidade daqueles temas mais novos do Direito Internacional, percebe-se que mecanismos e técnicas de atualização e adaptação mais modernos se fazem necessários.¹⁸⁹

Dentre tais técnicas, NASSER¹⁹⁰ destaca os tratados guarda-chuvas e tratados-quadros como expressões do direito flexível, por serem *intenções de realizar negociações com vistas à conclusão de outros tratados, e que servem, portanto como pacta de contrahendo*. As normas pactuadas são incompletas, à espera de complementação, ou estão em construção contínua. Abrangem temas que, devido à complexidade, devem ser objeto de regulação jurídica gradual e progressiva¹⁹¹.

NASSER faz diferenciação entre tratados guarda-chuvas e tratados-quadros, mas afirma que, não raramente, os instrumentos se enquadram em ambas as categorias. Traz como exemplo de guarda-chuva os tratados de comércio internacional. Para ele, o Tratado da OMC seria o guarda-chuva e os diversos tratados de integração regional estão ligados a ele. São tratados na esfera comercial, mas também de outras esferas, como os relacionados ao meio ambiente.

Os tratados-quadros são aqueles que os Sujeitos estabelecem grandes linhas e princípios normativos que serão complementados e especificados posteriormente. O Direito Internacional Ambiental possui em abundância essa espécie, como, por exemplo, a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (1992), que é complementada por documentos produzidos em reuniões periódicas denominadas Conferências das Partes (COPs). Um grande exemplo é o Protocolo de Quioto à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (1997).

A Agenda 21, documento adotado na ECO-92, pode configurar-se como *soft law*. É o exemplo mais bem acabado e detalhado de programa de ação. Tal plano se estabelece quando se *reconhece a necessidade de ação*

¹⁸⁹ NASSER, Salem Hikmat. **Ibid...**, p. 99.

¹⁹⁰ NASSER, Salem Hikmat. **Idem**.

¹⁹¹ NASSER, Salem Hikmat. **Ibid...**, p. 101.

*futura e de conjugação de esforços, mas não se encontra à disposição para obrigações jurídicas.*¹⁹²

A interação da *soft law* com outras fontes de Direito Internacional é que determinará a força normativa da norma flexível, seja por interpretação da doutrina pela decisão de uma Corte, ou na relação com tratados, princípios e costumes. Em cada circunstância particular, será analisado se existe um direito, uma obrigação e uma sanção, e como devem ser aplicados.

Dentre as fontes devidamente reconhecidas, emergem outras formas de regulação. OLIVEIRA¹⁹³ destaca que no Direito Internacional Ambiental, as normas obrigatórias convivem com a presença da *soft law*, e isso não impediu o crescimento da matéria, pelo contrário, a eficácia das normas tem sido maior em virtude da heterogeneidade, pois este ramo necessita da presença de uma normatividade flexível. Além disso:

(...) as normas de *soft law* são intrinsecamente vinculadas ao Direito Ambiental Internacional, pois podem servir como um primeiro passo no sentido de se evoluir para a conclusão de instrumentos de *hard law*, que estabeleçam normas obrigatórias para os Estados. Esta é a origem de numerosas regras aplicadas e reconhecidas já como obrigatórias. Dentre elas, podem ser citadas: o dever de informação e consulta prévia a respeito de atividades que podem causar impacto ambiental transfronteiriço, a obrigação de realizar em certos casos estudo de impacto ambiental, o dever de permitir o acesso a procedimentos administrativos e judiciais a todas as pessoas atingidas por danos ambientais, a consideração de que a atmosfera da Terra como uma parte do patrimônio comum da humanidade¹⁹⁴.

A *soft law*, apesar de não ser fonte de Direito Internacional, possui normatividade. Ademais, tais normas têm sido fundamentais para a evolução do Direito Internacional Público e especialmente para o Direito Internacional

¹⁹² NASSER, Salem Hikmat. *Ibid...*, p. 129.

¹⁹³ OLIVEIRA, Rafael Santos de. **A evolução da proteção internacional do meio ambiente e o papel da "soft law"**. Disponível em: <jus.uol.com.br/revista/texto/17154>. Acesso em: 6 de dezembro de 2010.

¹⁹⁴ DUPUY, Pierre Marie. *Soft Law and the International Law on the Environment*. In: Michigan Journal of International Law. vol. 12. n. 2. Michigan: University of Michigan Law School, 1991. p. 425/427. *Apud* OLIVEIRA, Rafael Santos de. **A evolução da proteção internacional do meio ambiente e o papel da "soft law"**. Disponível em: <jus.uol.com.br/revista/texto/17154>. Acesso em: 6 de dezembro 2010.

Ambiental. Os estudiosos do ramo devem acompanhar a evolução desse instituto como um novo processo de criação de normas.

2.4 A PROMOÇÃO INTERNACIONAL DA DEMOCRACIA COMO CONDIÇÃO PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O diálogo entre Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos foi objeto de debate na II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos em Viena, em junho de 1993.

A Declaração e o Programa de Ação de Viena e a Declaração de San Juan da Costa Rica (1993) destacaram a tríade: Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos. O parágrafo 8º da Declaração de Viena expõe que a Democracia, o Desenvolvimento e os Direitos Humanos são interdependentes e se reforçam mutuamente. A partir daí, a Democracia não é vista como um valor-fim, mas passa a ser vista como um instrumento de realização de valores essenciais à convivência humana.

CANÇADO TRINDADE destaca que *a salvaguarda da Democracia se encontra íntima e indissoluvelmente ligada à proteção dos Direitos Humanos. E acrescenta que, talvez nunca, como na atualidade, a Democracia Constitucional seja tida cada vez mais como a melhor garantia institucional de respeito aos Direitos Humanos. Para ele, Democracia e Direitos Humanos mostram-se, em suma, indissociáveis*¹⁹⁵.

Na sociedade internacional, a Democracia como instrumento de efetivação dos Direitos Humanos, pode ser tratada sob diversos enfoques. Destacam-se dois: primeiro, sobre o esforço da comunidade internacional em promover a Democracia internamente nos Estados. O artigo XXI da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1984) informa:

¹⁹⁵ CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Volume II..., p. 209.

Artigo XXI

1. Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país.
3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

O regime democrático e o governo representativo podem ser condições para o ingresso de Estados em Blocos Econômicos, Comunidades e Organizações Internacionais. A promoção internacional da democracia pluralista e com isso a proteção dos Direitos Humanos passa a voltar-se igualmente ao exercício da democracia.¹⁹⁶ Como exemplo importante, o MERCOSUL, no Protocolo do Ushuaia (1998) reafirma, no artigo 1º, que a plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados-Partes. Tal condição já constava no Tratado de Assunção, na Declaração Presidencial de Las Leñas (1992) e na Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL .

Num segundo aspecto, pode-se tratar da Democracia no espaço de discussão da sociedade internacional. A Democracia na esfera internacional, é um desafio de grandes proporções, no tocante à participação dos indivíduos. Quanto à participação dos Estados, Organizações Internacionais e Sociedade Civil Organizada, já é possível verificar várias iniciativas.

As interdependências crescentes da economia mundial e os riscos da sociedade mundial, que não respeitam fronteiras nacionais, colocam exigências excessivas aos seus fluxos de legitimação e a seus espaços de decisão, que se encontram vinculados a certos espaços territoriais. Há muito tempo, os encruzamentos globais desmascaram como absurda a suposição da teoria da Democracia, segundo a qual existe uma congruência entre

¹⁹⁶CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Volume I..., pp. 244-247.

aqueles que participam responsabilmente das decisões políticas e aqueles que são atingidos por elas¹⁹⁷.

HABERMAS destaca que os Estados têm de se aglutinar, em formas de cooperação, ultrapassando as formas intergovernamentais, caso pretendam adquirir a capacidade de ação de *global players* e obter legitimação democrática para os resultados dos acordos transnacionais¹⁹⁸.

As contribuições de organismos internacionais e da sociedade civil podem ser encaradas como uma forma de participação democrática, já que, nos organismos internacionais, normalmente, será multilateral, e terá um órgão de deliberação composto por representantes de todos os membros. A sociedade civil se manifestará de diversas formas, mas sempre no desejo de defender o interesse de um grupo. Com isso, o debate na esfera internacional será ampliado.

Para HABERMAS, a formação da vontade da organização mundial deveria, certamente, ser retrologada aos fluxos de comunicação de parlamentos nacionais e estar aberta à participação de organizações não governamentais autorizadas. As deliberações e decisões devem ser expostas à observação de uma esfera pública mundial mobilizada¹⁹⁹.

O esforço dos Blocos e Comunidades Internacionais em formar um parlamento com representante de todos os Estados-Partes é um exemplo de ampliação do debate. Também podemos notar que as Organizações Internacionais têm formado conselhos com representantes dos Estados, da sociedade civil e com a participação de outras organizações intergovernamentais²⁰⁰. A oitiva de todos os segmentos é essencial para a legitimação.

Importante destacar, novamente, que a Democracia, no âmbito internacional, não importa em renúncia à soberania, mas na sua relativização em prol da solidariedade entre os povos e entre as gerações para a proteção dos Direitos Humanos. Os objetivos da comunidade internacional, se

¹⁹⁷ HABERMAS, Jürgen. **Op Cit...**, pp. 118-121.

¹⁹⁸ HABERMAS, Jürgen. **Op Cit...**, pp. 145-148.

¹⁹⁹ HABERMAS, Jürgen. **Ibid...**, p. 360.

²⁰⁰ Como exemplo pode-se citar o Conselho de Meio Ambiente e Comércio da OMC que permite a participação de outras organizações internacionais nas reuniões. *Vide* item 2.6.1.4 Organização Mundial do Comércio (OMC).

harmonizados nos foros internacionais, evitam conflitos judiciais e armados, promovendo a paz.

2.5 ESPAÇO PARA DELIBERAÇÃO E DISCUSSÃO - A CONTRIBUIÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Na comunidade internacional, além dos Estados, diversas organizações não governamentais e também os organismos internacionais têm efetiva participação na afirmação do direito do desenvolvimento sustentável. Algumas têm a preocupação de difundir a ideia, e outras impõem práticas sustentáveis para fornecer auxílio, seja financeiro, seja institucional, mas todas elas são, ou pretendem ser, espaços públicos pluralistas de deliberação e de debate.

MERLE destaca serem as Organizações Internacionais são agentes de transformação:

As Organizações Internacionais são agentes de transformação da sociedade internacional, na medida em que [...] ofereceram uma tribuna à massa dos povos deserdados. Mesmo que isso ainda não tenha provocado uma mudança na distribuição dos meios de poder, tem afetado a relação das forças, que não são todas forças materiais.²⁰¹

Com a demonstração das principais ações e dos principais instrumentos jurídicos normativos, destinados à promoção do desenvolvimento sustentável e da tutela ambiental - evidencie-se ser este trabalho exemplificativo -, quer-se demonstrar a importância dos espaços democráticos fomentados por tais instituições e a necessidade da construção da sustentabilidade, não apenas social e econômica, mas também ambiental.

²⁰¹ MERLE, Marcel. Sociologia das Relações Internacionais, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, p. 271 *apud* LAGO, André Aranha Corrêa do. **Op. Cit...**, p. 128.

2.5.1 Agências especializadas da ONU

A Organização das Nações Unidas tem inegável participação na evolução do conceito de desenvolvimento e na ideia de sustentabilidade. Como já exposto, grande parte da doutrina e dos tratados sobre o tema desenvolveram-se a partir de Comissões e de Conferências organizadas pela ONU.

Apesar da participação da ONU, cuja importância não se discute, vale ressaltar que a iminente reforma da Organização e o déficit democrático internacional são sentidos de forma cada vez mais nítida²⁰²

O objetivo da ONU é preservar a segurança internacional e implementar, de modo global, os direitos humanos, mas segundo HABERMAS²⁰³, hoje, o conceito mais abrangente de segurança coletiva inclui também os recursos para as condições de vida, às quais os cidadãos de todas as partes da terra podem chegar. Diante disso, pode-se afirmar que o desenvolvimento e o meio ambiente são temas afetos à segurança coletiva.

CAMARGO destaca que a ONU deve rever seu papel, no processo de afirmação do desenvolvimento sustentável, e esquecer *o sonho das grandes conferências globais conciliatórias*.²⁰⁴

A ONU afirma o direito ao desenvolvimento e ao meio ambiente como temas afetos a direitos humanos e, nesse sentido, vem influenciando o mundo para práticas sustentáveis. Um marco é a construção recente do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH -, como comparativo de desenvolvimento entre os Estados, e não mais o PIB *per capita*.

Segundo ARAÚJO²⁰⁵, *para que possa exercer as suas diligências, a Organização se vale da cooperação de vários organismos criados por acordos governamentais a ela vinculados*. Tais organismos visam a melhorar as condições econômicas, sociais, culturais, educacionais e sanitárias de todos os Estado, incluindo aqueles que não participam da Organização.

²⁰² HABERMAS, Jürgen. **Op. Cit...**, p. 373.

²⁰³ HABERMAS, Jürgen. **Ibid...**, p. 349.

²⁰⁴ CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Op. Cit...**, p. 122.

²⁰⁵ ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. **Das Organizações Internacionais**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002, p. 55.

Destacam-se três Agências Especializadas ligadas à ONU que, apesar de não terem sido criadas com o foco central de fomento ao desenvolvimento sustentável, vêm tendo atuação destacada, e muitas vezes até controversa em tal assunto.

2.5.1.1 Organização Internacional do Trabalho (OIT)

Fundada em 1919, através do Tratado de Versalhes, com o objetivo de promover a justiça social, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) funda-se no princípio de que a paz universal e permanente só pode basear-se na justiça social. Fonte de importantes conquistas sociais caracterizadoras da sociedade industrial, a OIT é a estrutura internacional que torna possível abordar essas questões e encontrar soluções que permitam a melhoria das condições de trabalho no mundo.²⁰⁶

A Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no trabalho e seu seguimento, adotada na 86ª. Sessão, realizada em junho de 1998 (Genebra), estabelece que a *Organização adotará todas as medidas apropriadas para reforçar sua capacidade de pesquisa, sua base de conhecimentos empíricos e sua compreensão da forma em que os objetivos estratégicos interagem entre si e contribuem ao progresso social, a sustentabilidade das empresas, o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza na economia mundial.*

Essa Declaração também estabelece que a *OIT deve, mais do que nunca, mobilizar o conjunto de seus meios de ação normativa, de cooperação técnica e de pesquisa em todas as áreas de sua competência e, em particular, no emprego, na formação profissional e nas condições de trabalho, para garantir uma estratégia global de desenvolvimento econômico e social, que as políticas econômicas e sociais se reforcem mutuamente para a criação de um desenvolvimento sustentável de ampla base.*

²⁰⁶ Disponível em: <www.oitbrasil.org.br/inst/fund/index.php> Acesso em: 6 de junho de 2010.

Conforme se extrai de textos legais, fundamentadores da atuação dessa Organização, é imprescindível a luta pela salubridade e pela segurança do trabalho, de forma que a atividade laboral seja ambientalmente correta, tanto a respeito dos efeitos ao trabalhador (físico, social e cultural), quanto dos outros aspectos do meio ambiente.

Alguns tratados firmados na OIT, conforme SOARES²⁰⁷, já refletem esse objetivo: Convenção relativa à Utilização de Chumbo Branco em Pinturas, Genebra, (1921); Convenção Relativa à Proteção dos Trabalhadores contra Radiações Ionizantes, Genebra (1960)²⁰⁸; Convenção Europeia sobre a Restrição do Uso de Certos Detergentes e Produtos de Lavagem e de Limpeza, Estrasburgo (1971); Convenção Relativa à Proteção contra Riscos de Envenenamento Causado por Benzeno, Genebra (1971); Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção e Armazenamento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) e de Toxinas, e sua Destruição, Londres, Moscou, Washington (1972)²⁰⁹; Convenção Relativa à Prevenção e Controle de Riscos Profissionais Causados por Substâncias e Agentes Carcinogênicos, Genebra (1974); Convenção sobre a Proteção dos Trabalhadores contra Riscos Profissionais devidos à Contaminação do Ar, ao Ruído e às Vibrações no Local de Trabalho, Genebra (1977)²¹⁰; Convenção relativa à Segurança e Saúde nas Atividades Ocupacionais e no Ambiente de Trabalho, Genebra (1981); Convenção da Basileia sobre Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, Basileia (1989)²¹¹; Convenção sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados durante o Transporte de Produtos Perigosos por Rodovias, Ferrovias ou por Barcos de Navegação Interior, Genebra (1989); Convenção das Nações Unidas sobre Avaliação de Impacto Ambiental em um Contexto Transfronteiriço, Espoo (Finlândia) (1991); Convenção sobre os Efeitos Transfronteiricos dos Acidentes Industriais, Helsinque (1992).

²⁰⁷ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional...**, pp.105-106

²⁰⁸ Promulgada pelo Decreto nº. 62.151, de 19 de janeiro de 1968.

²⁰⁹ Promulgada pelo Decreto nº. 77.374, de 1º. de abril de 1976.

²¹⁰ Promulgada pelo Decreto nº. 93.413, de 15 de outubro de 1986.

²¹¹ Promulgada pelo Decreto nº. 875, de 19 de julho de 1993.

2.5.1.2 Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)

A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) surgiu, em 1946, e tem como objetivo *contribuir para a paz através da educação, ciência e cultura*, fomentando uma intensa colaboração internacional. As ações básicas da organização visam a eliminar o analfabetismo, desenvolver o ensino básico e melhorar os livros escolares.

As Nações Unidas proclamaram 2005-2014, a Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável, sendo a UNESCO a Organização Internacional responsável pela sua dinamização²¹². A iniciativa contempla uma série de programas voltados à educação, visando a integrar os princípios, valores e práticas de desenvolvimento sustentável em todos os aspectos do ensino e da aprendizagem, a fim de abordar o social, os problemas econômicos, culturais e ambientais que enfrentamos no século 21.

A Educação, junto com o Direito, é um dos grandes meios de implementar o desenvolvimento sustentável.

A Declaração Mundial sobre Educação foi firmada pelos participantes da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990. GALLI²¹³ destaca que, muito embora a Declaração não se refira exatamente sobre educação ambiental, todos os princípios se relacionam a ela.

Durante a Eco-92 foi firmado o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global. Os signatários reconheceram *o papel central da educação na formação de valores e na ação social* e firmaram o compromisso com *o processo educativo transformador através de envolvimento pessoal das suas comunidades e nações para criar sociedades sustentáveis e equitativas*.

²¹² Disponível em: <www.unesco.org/en/esd/> Acesso em: 15 de junho de 2010.

²¹³ GALLI, Alessandra. **Educação Ambiental como Instrumento para o Desenvolvimento Sustentável**. Curitiba: Juruá Editora, 2008, p. 76.

Além destas, já citadas, algumas convenções são referentes à proteção do patrimônio natural, como a Convenção relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, Paris, UNESCO (1972).²¹⁴

2.5.1.3 Organização Mundial do Comércio (OMC)

A Organização Mundial do Comércio (OMC) é uma organização internacional intergovernamental constituída pelo Acordo de Marraqueche (1994 em vigor, a partir de 1º. de janeiro de 1995). Atualmente, tem 149 membros e sede na Suíça. A OMC sucedeu o antigo GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), constituído em 1947. A nova Organização incorporou as antigas tarefas do GATT e ganhou novas atribuições, mas o objeto central é a promoção comercial internacional, pela redução de tarifas e de barreiras não tarifárias ao comércio (art. II do Acordo de Marraqueche).

O tema da proteção internacional do meio ambiente relaciona-se com todos os aspectos da vida dos Estados e, especialmente, às normas que regulam o comércio internacional. Dentre os diversos assuntos relacionados ao sistema multilateral de comércio, a relação da OMC com a proteção do meio ambiente e a concretização do desenvolvimento sustentável é das mais atuais, provocando mais discussões na organização. A questão que se coloca é como o sistema multilateral de comércio pode contribuir para a proteção do meio ambiente.

OLIVEIRA destaca:

A dicotomia comércio *versus* meio ambiente apresenta-se latente, uma vez que o sistema multilateral de comércio, ao contrário do sistema multilateral ambiental, conta com um vasto conjunto normativo vinculante para os seus membros e com um sistema de solução de controvérsias cujas decisões são de cumprimento obrigatório e execução praticamente imediata. Enquanto isso, as normas internacionais de proteção do meio ambiente, muitas delas de caráter jurídico não obrigatório (ou *soft law*), além de não sistematizadas porque espalhadas em diversas convenções, cada

²¹⁴ Promulgada pelo Decreto nº. 89.978 de 12 de dezembro de 1977.

uma com sua própria secretaria, são dotadas de uma eficácia relativa, à medida que inexistem tanto um mecanismo quanto um foro unificado de solução de controvérsias ambientais cujas decisões sejam de execução forçada, sendo mais utilizados os mecanismos de acompanhamento de implementação das obrigações impostas pelos acordos (compliance mechanisms)²¹⁵

Não há acordo específico sobre o tema. O Preâmbulo do Acordo de Marraqueche trouxe as preocupações ambientais da Organização, a saber:

As relações no campo do comércio e das realizações econômicas deverão ser conduzidas com vistas a elevar os padrões de vida, assegurar pleno emprego e um maior e mais estável volume de renda real e efetiva demanda, e expandir a produção de bens e de serviços, ao mesmo tempo em que permita uma utilização ótima dos recursos do mundo, de acordo com o objetivo do desenvolvimento sustentável, procurando tanto enfatizar os meios para tanto, quanto uma maneira consistente com suas necessidades e preocupações em diferentes níveis de desenvolvimento econômico.

As normas da OMC constituem tema de interesse direto para a proteção internacional ambiental, seja no que diz respeito à compatibilidade entre normas internacionais, produzidas em foros distintos com objetivos diversos, e como também no que diz respeito às sanções que podem ser aplicadas àqueles que descumprem suas obrigações.²¹⁶

Ao se tratar sobre relações comerciais internacionais e normas relativas ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, deve-se dar importância tanto aos tratados e convenções internacionais multilaterais quanto às legislações internas dos Membros. As normas internas têm essencial importância, pois criam restrições a importações e a exportações, impondo condutas.

Além disso, não são apenas os acordos pactuados pela OMC que refletem diretamente na temática do comércio internacional. Há cerca de 180 convenções internacionais sobre os temas. Cabe destacar, também, que

²¹⁵ OLIVEIRA, Barbara da Costa Pinto. Competência Ambiental e Regras Ambientais da OMC. In: BARRAL, Welber, PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.) **Direito Ambiental e Desenvolvimento**. Florianópolis; Fundação Boiteux, 2006, pp. 78-79.

²¹⁶ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional...**, p. 140.

alguns atos de normatividade relativa, como os códigos de conduta adotados voluntariamente pelos Estados também impactam no comportamento do comércio internacional em relação a questões ambientais²¹⁷.

A OMC tem competência ambiental bastante restrita, e é guiada pela vontade de seus membros (*member driven organization*), que outorgam os mandatos para os comitês negociadores, dos quais participam todos os Membros (Estados e territórios aduaneiros) e nos quais se adotam decisões por consenso. A organização não tem poder atributivo para sugerir temas de negociação. Segundo OLIVEIRA²¹⁸, não é uma agência ambiental e nem tem a pretensão de tornar-se uma.

Em 1995, foi instalado um Comitê sobre Comércio de Meio Ambiente, na estrutura orgânica da OMC, responsável por promover a relação entre comércio e medidas ambientais, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável e de apresentar recomendações sobre a necessidade de modificações, nas disposições do sistema multilateral de comércio. A competência ambiental do Comitê é restrita a identificar a relação entre as medidas comerciais e medidas ambientais, para prover o desenvolvimento sustentável e fazer recomendações dos dispositivos da OMC, com a finalidade de melhorar a interação entre medidas comerciais e ambientais, evitar as medidas comerciais protecionistaistas e monitorar as medidas comerciais usadas para propósitos ambientais.²¹⁹

Além dos Membros da OMC, com o objetivo de ampliar o debate, algumas organizações intergovernamentais estão autorizadas a participar das reuniões regulares como observadores, como a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Programa das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

²¹⁷ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional...**, pp. 146-147.

²¹⁸ OLIVEIRA, Barbara da Costa Pinto. Competência Ambiental e Regras Ambientais da OMC. *In*: BARRAL, Welber, PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.) **Direito Ambiental e Desenvolvimento**. Florianópolis, 2006, fundação Boiteux, pp. 78-80.

²¹⁹ OLIVEIRA, Barbara da Costa Pinto. Competência Ambiental e Regras Ambientais da OMC, *In*: BARRAL, Welber, PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.) **Ibid...**, pp. 90-91.

Segundo OLIVEIRA²²⁰, a OMC *não tem competência para a celebração de normas obrigatórias ou de parâmetros mínimos obrigatórios em matéria ambiental*. A competência é restrita às atribuições do Comitê. E tudo o que for regulado, nessa matéria, *deverá restringir-se a competência para regulação das relações comerciais dos membros*. A OMC pode ampliar sua competência. Para isso será necessário reformar as normas de competência da organização e formalizar um novo acordo de normas ambientais para os Membros.

OLIVEIRA²²¹ destaca que o fortalecimento de um sistema internacional de comércio pode gerar a ideia de maior degradação ambiental, entretanto, pode também contribuir, e, segundo a autora, de fato contribui para a diminuição da degradação.

Os argumentos dos ambientalistas revelam, sobre as regras do sistema multilateral de comércio, que elas: (a) podem colocar dificuldades para implementação de acordos multilaterais ambientais que utilizam restrições comerciais como mecanismo de proteção ambiental (Ex: Convenção sobre Comércio de Espécies em Extinção (1973, CITES); Protocolo de Montreal sobre Proteção da Camada de Ozônio (1987); Convenção da Bazileia sobre o Controle da Movimentação Transfronteiriça de Resíduos Tóxicos (1989)); (b) a proteção em áreas além da jurisdição nacional (oceanos) podem ter sua proteção frustrada; (c) impedem países a adotar medidas para proteger seu meio ambiente doméstico; (d) impedem países de adotar *standards* ambientais rigorosos, pois pode remover vantagens comparativas na atração de investimentos e na venda de produtos e serviços.

As regras do sistema multilateral geram, também, a diminuição da pobreza, da especialização dos mercados produtores nos bens e serviços, nos quais haja uma vantagem comparativa, da transferência de tecnologia ambiental e da criação de regras que permitam a internalização dos custos ambientais. A liberalização, por sua vez, pode gerar melhores níveis de desenvolvimento e gerar maior proteção ambiental. Subsídios que distorcem

²²⁰ OLIVEIRA, Barbara da Costa Pinto. Competência Ambiental e Regras Ambientais da OMC. In: BARRAL, Welber, PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.). *Ibid...*, p. 93.

²²¹ OLIVEIRA, Barbara da Costa Pinto. Competência Ambiental e Regras Ambientais da OMC. In: BARRAL, Welber, PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.). *Ibid...*, pp. 86-87.

o comércio podem gerar degradação ambiental, restrições ao comércio internacional de serviços e de tecnologias de reciclagem ou de recuperação ambiental que prejudicam ou atrasam a proteção ambiental.

O sistema multilateral de comércio e as normas de proteção do meio ambiente podem ser encarados como complementares ou contraditórias, mas é cabível uma interpretação intermediária que vê os dois temas como meio para se atingir o desenvolvimento sustentável e não um fim em si mesmo. Sem hipocrisia, a dúvida sobre como prover as duas bandeiras ainda persiste.²²²

Atualmente, a OMC tem como objetivo promover a liberalização do comércio internacional, *assegurar que políticas ambientais não atuem como obstáculos ao comércio ou como justificativa para o protecionismo, mas também que as regras de comércio não se coloquem como um entrave à proteção adequada do meio ambiente, domesticamente e internacionalmente.*²²³

Considerando o exposto, verifica-se que a OMC impõe como princípio fundamental a não discriminação²²⁴. O Membro não pode proteger o meio ambiente como restrição disfarçada ao comércio. Cada membro poderá adotar a política ambiental doméstica (e internacional) que quiser. Caberá a cada Membro coordenar seus Ministérios (ambiental e de relações exteriores) para a não celebração de tratados contraditórios visando a manter a coerência entre o sistema multilateral de comércio e de proteção ambiental.

O debate sobre a função da OMC, na proteção ambiental, deve levar em conta sua competência, mas, certamente, a OMC pode ampliar sua contribuição, e o momento é bastante propício, devido às negociações para a eliminação de subsídios em diversos setores e, também, sobre as possibilidades de cooperação entre a OMC e outros organismos internacionais.

²²² OLIVEIRA, Barbara da Costa Pinto. Competência Ambiental e Regras Ambientais da OMC. *In*: BARRAL, Welber, PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.). **Ibid...**, p.87.

²²³ OLIVEIRA, Barbara da Costa Pinto. Competência Ambiental e Regras Ambientais da OMC. *In*: BARRAL, Welber, PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.). **Ibid...**, p. 95.

²²⁴ Diferentemente do sistema de harmonização adotado pela União Europeia e NAFTA, que impõe padrões mínimos comuns e obrigatórios. *In*: OLIVEIRA, Barbara da Costa Pinto. Competência Ambiental e Regras Ambientais da OMC. *In*: BARRAL, Welber, PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.). **Ibid...**, p. 112.

2.5.2 Organismos Desenvolvimentistas Internacionais

Os organismos desenvolvimentistas são criados com o objetivo de desenvolver determinada região ou determinado aspecto dos Estados. Trabalham ao lado dos Estados, das Organizações Internacionais e da sociedade civil para alcançar os objetivos. Diversos organismos desenvolvimentistas internacionais têm seu foco central nos direitos humanos e no desenvolvimento sustentável, como formas de compatibilizar o direito ao desenvolvimento e o direito ao meio ambiente saudável.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é a rede global de desenvolvimento da Organização das Nações Unidas, presente em 166 países. Seu mandato central é o combate à pobreza. Trabalhando ao lado de governos, da iniciativa privada e da sociedade civil, o PNUD conecta países a conhecimentos, experiências e recursos, ajudando pessoas a construir uma vida digna e trabalhando conjuntamente nas soluções traçadas pelos países-membros, para fortalecer capacidades locais e proporcionar acesso a seus recursos humanos, técnicos e financeiros, à cooperação externa e à sua ampla rede de parceiros.

Em 2000, líderes mundiais assumiram o compromisso de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que incluem reduzir a pobreza extrema, pela metade, até 2015. No PNUD Brasil, há um enfoque especial para encontrar e compartilhar soluções em três áreas principais: Governança Democrática; Redução da Pobreza; Energia e Meio Ambiente.

É a agência do Sistema ONU responsável por catalisar a ação internacional e nacional para a proteção do meio ambiente para o desenvolvimento sustentável. Seu mandato visa a prover liderança e encorajar parcerias no cuidado ao meio ambiente, inspirando, informando e capacitando nações e povos a aumentarem sua qualidade de vida sem comprometerem a das futuras gerações²²⁵.

²²⁵ Disponível em: <www.pnuma.org/brasil/html/escritorio.htm> Acesso em: 5 de julho de 2010.

2.5.3 Organizações de Alcance Regional – o MERCOSUL

Com razões principalmente de cunho econômico, os Estados têm procurado a integração, como forma de ter melhor inserção no mercado mundial. Segundo GOMES²²⁶, com a integração, os Estados visam a eliminar desigualdades em diversas áreas e aplicam políticas em conjunto para obter resultados coletivos e, portanto, quanto mais aprofundada for a integração, maior será a abrangência em outras áreas da sociedade.

O Tratado de Assunção (1991) criou o MERCOSUL – Mercado Comum do Sul - composto por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, na condição de Estados-partes e, ainda, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru como associados²²⁷. A Venezuela está em processo de adesão. O objetivo é a ampliação das dimensões dos mercados nacionais, considerando que a integração constitui condição fundamental para acelerar os processos de desenvolvimento econômico e a justiça social dos Estados-partes.

O principal objetivo do MERCOSUL é econômico, ou seja, alcançar melhor desenvolvimento e inserção mundial competitiva para os integrantes do Bloco.^{228- 229}

O MERCOSUL vem incorporando, em seus textos, as práticas ambientalmente corretas e, portanto, incorporando a ideia de desenvolvimento sustentável. Isso não modifica o objetivo de inserção econômica, mas representa que o bloco compreende o meio ambiente como parte do processo de desenvolvimento dos Estados-membros, não podendo ser considerado isoladamente.

O Tratado de Assunção estabelece que os objetivos devem ser alcançados mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis,

²²⁶ GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos Econômicos: Solução de Controvérsias**. 2ª. Ed. Curitiba: Juruá, 2005, p. 35.

²²⁷ Os Estados que pretendem se associar ao MERCOSUL devem aderir ao Protocolo de Ushuaia.

²²⁸ GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos Econômicos...**, p. 35.

²²⁹ Segundo GOMES, o conceito de Bloco Econômico pode ser definido como a reunião de várias nações as quais anseiam cooperarem-se mutuamente, e até mesmo integrarem-se, para obtenção de maior vantagem competitiva, enquanto unidade, objetivando melhor inserção na economia mundial frente à competição econômica, com outros países ou blocos econômicos. *In*: GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos Econômicos...**, p. 33-36.

a preservação do meio ambiente, a melhoria das interconexões físicas, a coordenação de políticas macroeconômicas e a complementação dos diferentes setores da economia, com base nos princípios da gradualidade, flexibilidade e equilíbrio²³⁰.

Em 1992, foi firmada a Declaração de Canela (Brasil), acentuando que as transações comerciais devem incluir os custos ambientais das etapas produtivas sem transferi-los às gerações futuras.

Os Ministros do Meio Ambiente dos Estados-partes do MERCOSUL reuniram-se e criaram uma reunião periódica para debater a problemática ambiental no bloco.²³¹ Essas reuniões terão a função de propor ao Conselho do Mercado Comum medidas destinadas à coordenação de políticas para promover a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável, nos países do MERCOSUL, assim como as ações de cooperação e articulação em matéria de meio ambiente entre os Estados-Partes.

Em 2001, foi firmado um Acordo Quadro sobre Meio Ambiente, no MERCOSUL, que foi incorporado ao ordenamento brasileiro pelo Decreto nº. 5.208/2004. O acordo ressalta a necessidade de cooperar para a proteção do meio ambiente e para a utilização sustentável dos recursos naturais, com vistas a alcançar a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentável dos Estados-partes do MERCOSUL. Reconhece a importância da cooperação entre os Estados-partes com o objetivo de apoiar e promover a implementação em matéria ambiental, observando a legislação e as políticas nacionais vigentes²³².

Conclui-se que o MERCOSUL deve direcionar as políticas comerciais e ambientais para assegurar o desenvolvimento sustentável. Do Acordo firmado, em 2001, percebe-se o reconhecimento pelo bloco da importância de um marco jurídico que estabeleça o desenvolvimento sustentável modelo de desenvolvimento.

²³⁰ Considerandos ao Tratado de Assunção.

²³¹ Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) Decisões do Conselho do Mercado Comum / MERCOSUL/CMC/DEC nº. 19/03: Reunião de Ministros do Meio Ambiente. (Montevideu/2003).

²³² MASSUCHIN, Barbara Andrzejewski. Cooperação em matéria ambiental segundo a Constituição Federal Brasileira e o MERCOSUL. In: **Revista Ânima**, vl. 2., 2ª. Ed. Disponível em: <www.opet.com.br/revista/direito/anima_2.html> Acesso em: 8 de julho de 2010.

O primeiro capítulo do Acordo estabelece a *promoção do desenvolvimento sustentável por meio do apoio recíproco entre os setores ambientais e econômicos, evitando a adoção de medidas que restrinjam ou distorçam de maneira arbitrária ou injustificável a livre circulação de bens e serviços, no MERCOSUL*. Estabelece, ainda, que a cooperação *poderá incluir, quando se julgar conveniente, a adoção de políticas comuns para a proteção do meio ambiente, a conservação dos recursos naturais, a promoção do desenvolvimento sustentável²³³, a apresentação de comunicações conjuntas sobre temas de interesse comum e o intercâmbio de informações sobre posições nacionais em foros ambientais internacionais²³⁴*.

²³³ O artigo 6º. prevê como se dará a cooperação elencando quatorze ações que levarão a cooperação: Art. 6º. Os Estados partes aprofundarão a análise dos problemas ambientais da sub-região, com a participação dos organismos nacionais competentes e das organizações da sociedade civil, devendo implementar, entre outras, as seguintes ações: incrementar o intercâmbio de informação sobre leis, regulamentos, procedimentos, políticas e práticas ambientais, assim como seus aspectos sociais, culturais, econômicos e de saúde, em particular aqueles que possam afetar o comércio ou as condições de competitividade no âmbito do MERCOSUL; incentivar políticas e instrumentos nacionais em matéria ambiental, buscando otimizar a gestão do meio ambiente; buscar a harmonização das legislações ambientais, levando em consideração as diferentes realidades ambientais, sociais e econômicas dos países do MERCOSUL; identificar fontes de financiamento para o desenvolvimento das capacidades dos Estados-Partes, visando a contribuir com a implementação do presente Acordo; contribuir para a promoção de condições de trabalho ambientalmente saudáveis e seguras para, no marco de um desenvolvimento sustentável, possibilitar a melhoria da qualidade de vida, o bem-estar social e a geração de emprego; contribuir para que os demais foros e instâncias do MERCOSUL considerem adequada e oportunamente os aspectos ambientais pertinentes; promover a adoção de políticas, processos produtivos e serviços não degradantes do meio ambiente; incentivar a pesquisa científica e o desenvolvimento de tecnologias limpas; promover o uso de instrumentos econômicos de apoio à execução das políticas para a promoção do desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente; estimular a harmonização das diretrizes legais e institucionais com o objetivo de prevenir, controlar e mitigar os impactos ambientais nos Estados-Partes, com especial atenção às áreas fronteiriças prestar, de forma oportuna, informações sobre desastres e emergências ambientais que possam afetar os demais Estados-Partes e, quando possível, apoio técnico e operacional; promover a educação ambiental formal e não formal e fomentar conhecimentos, hábitos de conduta e a integração de valores orientados às transformações necessárias ao alcance do desenvolvimento sustentável no âmbito do MERCOSUL; considerar os aspectos culturais, quando pertinente, nos processos de tomada de decisão em matéria ambiental; e desenvolver acordos setoriais, em temas específicos, conforme seja necessário para a consecução do objetivo deste Acordo. Art. 7º. Os Estados-Partes acordarão pautas de trabalho que contemplem as áreas temáticas previstas como Anexo do presente instrumento, as quais são de caráter enunciativo e serão desenvolvidas em consonância com a agenda de trabalho ambiental do MERCOSUL.

²³⁴ Artigo 5º.

3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: REFLEXOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O neoliberalismo e a globalização colocaram a sociedade numa situação de risco, já que a precaução e a prevenção não são suficientes para acompanhar as evoluções impostas pelo mercado e pelo aparato tecnológico. Na questão ambiental, esse risco é ainda mais evidente.

As relações entre economia e ecologia se dão em todo o processo econômico. Não há apenas a dependência da economia em relação à ecologia: a outra via também existe. Não é correto somente analisar cada uma, individualmente, mas analisá-las como aspectos dependentes e não excludentes.

Verifica-se a existência de um *direito ao desenvolvimento*, consagrado na ordem jurídica internacional. Já foi dito que desenvolvimento é um conceito amplo, refletindo as possibilidades de a pessoa levar a vida que ela deseja e a disponibilidade dos instrumentos para que as opções possam ser feitas. Com isso, o desenvolvimento passa a ser quantificado por índices ligados à qualidade de vida e não apenas a questões econômicas.

O desenvolvimento sustentável é um conceito que harmoniza meio ambiente e economia, não contemplando apenas essas duas variáveis, mas diversos aspectos da vida, como o social e o cultural, podendo ser considerada uma alternativa democrática de desenvolvimento com a consagração como Direito Humano.

O conceito sempre esteve aliado à cooperação internacional para uma prática global sustentável. Pode-se questionar, entretanto, onde se darão as definições políticas, em que universo se dará o debate público sobre tais perspectivas e em qual contexto se dará a legitimação.

Internacionalmente, a realidade é diferenciada em cada Estado. O aparato normativo é definido pelos próprios Estados e deve levar-se em conta as diferenças entre tais sujeitos, tanto no que tange aos ecossistemas envolvidos, quanto ao nível de desenvolvimento, aos traços sociais e

culturais. A comunidade internacional trata a temática como assunto afeto aos Direitos Humanos.

Internamente, o debate deve levar em conta a Constituição de cada país, que norteia cada Estado nas suas relações internacionais e na política econômica interna e externa. Será nesse espaço o debate democrático mais eficiente, tanto no que diz respeito à forma representativa quanto à participativa.

O Estado contemporâneo demanda uma nova leitura da Teoria do Estado, do Direito Constitucional e Internacional, decorrente especialmente, das novas formas de relações entre os Estados e da crise do Estado-nação. Em consequência, os temas afetos aos Direitos Humanos, como o desenvolvimento e o meio ambiente, têm recebido um tratamento diferenciado pelas Constituições.

Para SILVA²³⁵, tal modificação foi fortemente influenciada pela Declaração de Estocolmo (1972), que *abriu caminho para que as Constituições supervenientes reconhecessem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano fundamental entre os direitos sociais do homem, com sua característica de direitos a serem realizados e direitos a não serem perturbados.*

Os compromissos assumidos pelos Estados diante da comunidade internacional devem, internamente, ser cumpridos através de políticas e de metas claramente estabelecidas, em seus ordenamentos jurídicos, sendo certo que para haver efetividade dessas políticas é imprescindível às normativas referentes ao meio ambiente serem elevadas ao grau de hierarquia constitucional.

Neste último Capítulo do presente trabalho, investigar-se-á a forma como o desenvolvimento sustentável foi contemplado pela Carta Maior e como se dá o tratamento, enquanto Direito Fundamental, especialmente no tocante ao meio ambiente. O desenvolvimento sustentável possui vários aspectos, mas, neste Capítulo, trataremos com maior ênfase da questão ambiental.

²³⁵ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 67.

Não se pretende uma exposição exaustiva da Teoria dos Direitos Fundamentais, mas apenas demonstrar que os temas tratados podem ser classificados como tal.

Serão abordados, também, os reflexos no ordenamento interno, dos compromissos assumidos na seara internacional, pelo Brasil.

Para demonstrar a relevância prática do embate dos temas aqui tratados, ilustra-se o capítulo com manifestações dos Tribunais sobre os assuntos que envolvam conflito entre interesses econômicos e do meio ambiente, limitações administrativas ambientais e desenvolvimento social, dentre outras.

3.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS - APONTAMENTOS INICIAIS

Preliminarmente à análise dos reflexos dos acordos sobre Direitos Humanos no ordenamento jurídico brasileiro, que passa pela questão da incorporação de tais documentos, fazem-se necessários breves apontamentos sobre os Direitos Fundamentais, que, em última análise, referem-se à forma como os Direitos Humanos serão tratados internamente.

A análise também se faz necessária para delimitar a importância de tais direitos, já que neste Capítulo se tratará também do meio ambiente como um Direito Fundamental e desenvolvimento sustentável como assunto de índole constitucional.

Os Direitos Fundamentais serão estudados enquanto direitos juridicopositivados no texto constitucional, o que significa dizer direitos que a ordem constitucional incorporou como *naturais e inalienáveis*²³⁶. São direitos garantidos e limitados espaço-temporalmente, pois são aqueles objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta^{237 238}. Segundo CANOTILHO²³⁹:

²³⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Op. Cit...**, p. 377

²³⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Ibid...**, p. 393

²³⁸ Diferentemente dos Direitos Humanos que tem caráter intertemporal e universal.

²³⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Op. Cit...**, p. 378

A constitucionalização tem como consequência mais notória a proteção dos Direitos Fundamentais mediante o controle jurisdicional da constitucionalidade dos atos normativos reguladores desses direitos. Por isso e para isso, os Direitos Fundamentais devem ser compreendidos, interpretados e aplicados como normas jurídicas vinculativas e não como trechos ordenatórios ao jeito das grandes *declarações de direitos*.

Para identificar se um direito é fundamental, sugere-se a análise proposta por DERANI:

A contribuição para a construção da liberdade é um indício de que um direito conferido constitucionalmente seja um Direito Fundamental. Seja liberdade individual ou a realização de uma sociedade livre, justa e solidária. Sucintamente, afirmo que Direitos Fundamentais representam condições necessárias a efetivação da liberdade real (em oposição à liberdade formal)²⁴⁰.

É defensável estarem os Direitos Fundamentais espalhados por toda a Constituição, ou seja, privilegia-se a materialidade de Direito Fundamental à forma, isso será mais bem analisado quanto se tratar da abertura material do catálogo de tais direitos, tanto para àqueles espalhados no texto constitucional, quanto em relação aqueles dispostos em tratados e convenções internacionais sobre Direitos Humanos (CF, art. 5º, §2º).

Os Direitos Fundamentais constituem uma esfera normativa que ratifica juridicamente o que já se tem como assentado numa sociedade e que também traz inovações. Alguns desses Direitos Fundamentais traduzem necessidades vitais elementares ou expressam modos de agir básicos, mas em ambos os casos necessitam ser mantidos compatíveis com a ordem social. Os Direitos Fundamentais são normas que prescindem de intenso preenchimento, pois revelam valores sobre os quais inúmeras práticas sociais se assentam e, portanto, a esta espécie de normas se sujeitam.²⁴¹

²⁴⁰ DERANI, Cristiane. **Op. Cit...**, p. 207.

²⁴¹ DERANI, Cristiane. **Op. Cit...**, p. 205.

As decisões, adotadas pelos Estados, internacionalmente, dependem de executoriedade e de materialização, no plano interno, mediante a adoção de políticas a serem implementadas pelos próprios Estados. Em termos concretos, no que diz respeito à proteção ao meio ambiente, uma das formas de se garantir a tutela dos referidos direitos é a de conceder ao meio ambiente o grau de hierarquia de Direitos Fundamentais, sendo que, em última instância, sempre estará protegendo a vida²⁴².

Deve-se procurar a legitimação democrática para os Direitos Fundamentais, e, a contrário senso, as conquistas de direitos através da democracia devem ser estampadas em documentos internacionais e internos. O diálogo, entre o que vem positivado em documentos internacionais e o ordenamento interno, é de suma importância para a consolidação de tais direitos.

3.2 MEIO AMBIENTE NO DIREITO BRASILEIRO: PANORAMA HISTÓRICO

No Brasil, as primeiras iniciativas de proteção ao meio ambiente, segundo SILVA, datam da época em que o Brasil ainda era colônia de Portugal. Em 1765, foram criadas, no Brasil leis visando à proteção do pau-brasil como propriedade real. Em 1797, foi assinada a primeira Carta Régia sobre a conservação de florestas e madeiras, em 1808, Dom João VI fundou o Jardim Botânico e em 1861 mandou plantar a Floresta da Tijuca para garantir o suprimento de água para o Rio de Janeiro.²⁴³

As iniciativas normativas mais destacadas são: o Código de Águas (Dec. nº. 24.643, 10.7.1934); a Lei da Ação Popular (Lei nº. 4.717, 29.6.1965); o Código Florestal (Lei nº. 4.771, 15.9.1965); o Código de Caça - Proteção a

²⁴² GOMES, Eduardo Biacchi; MASSUCHIN, Barbara Andrzejewski. Direitos Fundamentais e direito ao desenvolvimento. A Conferência de Copenhague: uma nova tentativa de cooperação para uma política climática eficiente. *In: Revista...*, p. 96.

²⁴³ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Op. Cit...**, p. 27.

Fauna (Lei nº. 5.197, 3.1.1967); o Código de Pesca (Decreto Lei nº. 221, 28.1.1967); Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº. 6.766, 19.12.1979).

Foi somente a partir da década de 80, todavia que a legislação ambiental se desenvolveu com mais consistência. Essa mudança de consciência, fortemente influenciada pela Conferência de Estocolmo (1972), tem como marcos legislativos mais importantes: a Lei das Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental (Lei nº. 6.902, 27.4.1981); a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº. 6.938, 31.8.1981); a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº. 7.347, 24.7.1985); as Medidas para Proteção das Florestas nas Nascentes dos Rios (Lei nº. 7.754, 14.4.1989); a Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde (Lei nº. 8.080, 19.9.1990); a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº. 9.433, 8.1.1997), a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº. 9.605, 12.2.1998); o Zoneamento Ecológico Econômico do Brasil (Decreto nº. 4.297, 10.7.2002); a Gestão de Florestas Públicas para Produção Sustentável (Lei nº. 11.284, 2.3.2006), dentre outras.

No aspecto constitucional, o tratamento da matéria ambiental foi completamente desprezado pelas Constituições de 1824 e 1891. Somente com a Constituição de 1934, foi abordado o tema²⁴⁴. Com a Constituição de 1937 (Polaca), do Estado Novo, a questão foi tratada de forma semelhante a Constituição antecessora²⁴⁵. A Carta de 1946 conferiu um tratamento mais

²⁴⁴ Constituição Federal de 1934. Art. 5º. Compete privativamente à União: XIX - legislar sobre: j) bens do domínio federal, riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca. §3º. - A competência federal para legislar sobre as matérias dos números XIV e XIX, letras *c* e *i*, *in fine*, e sobre registros públicos, desapropriações, arbitragem comercial, juntas comerciais e respectivos processos; requisições civis e militares, radiocomunicação, emigração, imigração e caixas econômicas; riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca, e a sua exploração não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias. As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta.; art. 10 Art 10 - Compete concorrentemente à União e aos Estados: II - cuidar da saúde e assistência públicas; III - proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte; Art. 118 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial; Art. 119 - O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei.

²⁴⁵ Constituição Federal de 1937: Art. 16 - Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias: XIV - os bens do domínio federal, minas, metalurgia, energia hidráulica, águas, florestas, caça e pesca e sua exploração; XXVII - normas fundamentais da defesa e proteção da saúde, especialmente da saúde da criança; Art. 18 - Independentemente de autorização, os Estados podem legislar, no caso de haver lei federal

detalhado à questão das águas²⁴⁶. Com o golpe militar, adveio a Carta Constitucional de 1967, que seguiu a tendência e avançou no tema, mantendo o tratamento da água e tratando dos silvícolas.²⁴⁷

O *pano de fundo* no cenário internacional, bem como as discussões no plano interno, chamaram a atenção do legislador constituinte de 1988. A Constituição da República Federativa do Brasil, de 12 de outubro de 1988, reservou um Capítulo ao meio ambiente, e tratou do tema em diversos outros

sobre a matéria, para suprir-lhes as deficiências ou atender às peculiaridades locais, desde que não dispensem ou diminuam as exigências da lei federal, ou, em não havendo lei federal e até que esta regule, sobre os seguintes assuntos: a) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e sua exploração; Art. 134 - Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional; Art. 143 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água constituem propriedade distinta da propriedade do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal. § 1º - A autorização só poderá ser concedida a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, reservada ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros. § 2º - O aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida e para uso exclusivo do proprietário independe de autorização. § 3º - Satisfeitas as condições estabelecidas em lei entre elas a de possuírem os necessários serviços técnicos e administrativos, os Estados passarão a exercer dentro dos respectivos territórios, a atribuição constante deste artigo. § 4º - Independe de autorização o aproveitamento das quedas d'água já utilizadas industrialmente na data desta Constituição, assim como, nas mesmas condições, a exploração das minas em lavra, ainda que transitoriamente suspensa.

²⁴⁶ Constituição Federal de 1946: Art 5º - Compete à União: XV - legislar sobre: b) normas gerais de direito financeiro; de seguro e previdência social; de defesa e proteção da saúde; e de regime penitenciário; II) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, floresta, caça e pesca; Art. 34 - incluem-se entre os bens da União: II - os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro, e bem assim as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; Art. 152 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial; Art. 175 - As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza ficam sob a proteção do Poder Público.

²⁴⁷ Constituição 1967: Art. 4º - Incluem-se entre os bens da União: III - os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, que sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro, as ilhas oceânicas, assim como as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; Art. 8º - Compete à União: XIV - estabelecer planos nacionais de educação e de saúde; XVII - legislar sobre: c) Normas gerais de direito financeiro; de seguro e previdência social; de defesa e proteção da saúde; de regime penitenciário;) águas, energia elétrica e telecomunicações; Art. 172. Parágrafo único - Ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas. Art. 186 - É assegurada aos silvícolas a posse permanente das terras que habitam e reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes.

artigos espalhados pelo texto constitucional. Pela primeira vez na história das Constituições brasileiras o meio ambiente recebe tal atenção.

Analisando-se o direito alienígena, percebe-se que a Constituição brasileira não foi a primeira a dar especial atenção ao tema. Foi precedida na Europa por Portugal²⁴⁸ (1976) e Espanha (1978). Na América Latina, os primeiros países a darem tal atenção ao tema, nas respectivas constituições, foram: Equador (1979); Peru (1979); Chile²⁴⁹ (1980); Guiana (1980); Honduras (1982); Panamá (1983); Guatemala (1985); Haiti²⁵⁰ (1987) e Nicarágua (1987).²⁵¹

²⁴⁸ Constituição de Portugal (1976). Artigo 66.º Ambiente e qualidade de vida 1. Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender. 2. Para assegurar o direito ao ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos: a) Prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão; b) Ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correcta localização das actividades, um equilibrado desenvolvimento sócio-económico e a valorização da paisagem; c) Criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico; d) Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações; e) Promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitectónico e da protecção das zonas históricas; f) Promover a integração de objectivos ambientais nas várias políticas de âmbito sectorial; g) Promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente; h) assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com protecção do ambiente e qualidade de vida.

²⁴⁹ Constituição do Chile (1980) 8 - O direito de viver em um ambiente livre de contaminação. É dever do Estado zelar pela protecção desse direito e para a preservação da natureza. A lei pode estabelecer restrições específicas para o exercício de certos direitos e liberdades a fim de proteger o meio ambiente;

²⁵⁰ Constituição do Haiti (1987): ARTIGO 52-1: deveres cívicos são obrigações morais, políticas, sociais e económicos do cidadão como um buraco para o Estado eo país. Estas obrigações são: (...) h) Respeitar e proteger o meio ambiente; (...) O Meio Ambiente ARTIGO 253: Como o ambiente é o quadro natural da vida das pessoas, quaisquer práticas que possam perturbar o equilíbrio ecológico são estritamente proibidas. ARTIGO 254: o Estado deve organizar a valorização dos sítios naturais, para garantir a sua protecção e torná-los acessíveis a todos. ARTIGO 255: Para proteger as reservas florestais e expandir a cobertura vegetal, o Estado incentiva o desenvolvimento de fontes locais de energia: eólica, solar e outros. ARTIGO 256: No âmbito da protecção do ambiente e da educação pública, o Estado tem a obrigação de proceder para estabelecer e manter jardins botânicos e zoológicos em determinados pontos do seu território. ARTIGO 257: A lei especifica as condições para proteger a flora e fauna, e pune as violações dos mesmos. ARTIGO 258: ninguém pode introduzir no país água ou resíduos de qualquer tipo de fontes estrangeiras.

²⁵¹ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15. ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 106.

3.3 A RELAÇÃO ENTRE O DIREITO INTERNACIONAL E INTERNO NOS ASSUNTOS AFETOS AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Neste tópico pretende-se verificar como será a relação entre as normas positivadas em documentos internacionais (tratados) e o ordenamento constitucional brasileiro.

Segundo HABERMAS, os conflitos e as injustiças sociais gritantes, na sociedade mundial fragmentada em larga escala, levam a uma descrença quanto à ideia de constitucionalização do Direito Internacional das gentes²⁵². Isso, conseqüentemente, causa problemas na aplicação dos Direitos Humanos nos Estados, internamente.

À medida que os temas afetos aos Direitos Humanos se tornam constitucionalizados pelas Cartas dos Estados, o problema é diminuído. Tais direitos tornam-se fundamentais e ganham legitimidade democrática, e, portanto, o processo de incorporação confere maior legitimidade a eles.

É relevante se comentar a relação entre Direitos Fundamentais e Direitos Humanos. Para demonstrar as diferenças, bem como a importância da análise proposta, neste tópico, utiliza-se dos ensinamentos de SARLET²⁵³:

O que importa, por ora, é deixar devidamente consignado e esclarecido o sentido que atribuímos as expressões *direitos humanos* (ou direitos humanos fundamentais) e *Direitos Fundamentais*, reconhecendo, ainda uma vez, que não se cuida de termos reciprocamente excludentes ou incompatíveis, mas, sim, de dimensões íntimas e cada vez mais inter-relacionadas, o que não afasta a circunstância de se cuidar de expressões reportadas a esferas distintas de positivação, cujas conseqüências práticas não podem ser desconsideradas. Os Direitos Fundamentais (que abrangem os direitos humanos constitucionalizados) – volta-se mais uma vez a frisar – nascem e se desenvolvem com as Constituições nas quais foram reconhecidos e assegurados, e é sob este ângulo (não excludente de outras dimensões) que também aqui será analisada a questão da incorporação e hierarquia dos tratados internacionais em matéria de direitos humanos (...) Em suma, cuida-se de analisar como e em que

²⁵² HABERMAS, Jürgen. **Op. Cit...**, p. 122.

²⁵³ SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos Fundamentais, Reforma do Judiciário e Tratados Internacionais de Direitos Humanos. *In*: CLÉVE, Clèmerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; PAGLIARINI, Alexandre Coutinho (coords.). **Direitos Humanos e Democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 338.

medida os direitos humanos de matriz internacional assumem a condição de Direitos Fundamentais constitucionais.

O Artigo 4º. da Constituição Federal traz os princípios pelos quais a República Federativa do Brasil se rege nas relações internacionais:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

A Carta de 1988 é a primeira, dentre as brasileiras, a colocar a prevalência dos Direitos Humanos como princípio norteador do Estado nas relações internacionais. O inciso II, do artigo 4º., traz o princípio da prevalência de tais direitos, ao qual o Brasil submete sua soberania, ou seja, o respeito aos direitos humanos é um elemento intrínseco da Constituição e norteador das relações internacionais. Este dispositivo autoriza o Brasil a cooperar para a garantia de tais direitos.²⁵⁴

Ocorreu o rompimento com a concepção tradicional de soberania estatal absoluta, reforçando o processo de flexibilização e de relativização em prol da proteção dos Direitos Humanos. A abertura é condizente com o Estado Democrático de Direito pretendido e é importante frisar que com o tratamento constitucional conferido ao tema, é possível concluir que a Constituição trata dos Direitos Humanos como um tema global e não reservado ao âmbito interno do Estado²⁵⁵.

Uma leitura sistemática da Constituição demonstra que o Brasil submete a sua soberania: à prevalência dos Direitos Humanos; à solução

²⁵⁴ MALISKA, Marcos Augusto. **Estado e Século XXI. A integração sob a ótica do Direito Constitucional**. Renovar. Rio de Janeiro, 2006, p. 185.

²⁵⁵ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonard, 2002, p. 41.

pacífica dos conflitos; à cooperação entre os povos para o progresso da humanidade²⁵⁶.

Não há um dispositivo tratando especificamente da cooperação em matéria ambiental. Entretanto, considerando que o meio ambiente é um Direito Humano e a cooperação deve ocorrer, conforme o artigo 4º. da CF, para o progresso da humanidade, e visando à prevalência de tais direitos, certamente incluiu a temática ambiental.

3.3.1 A recepção dos tratados no ordenamento jurídico brasileiro

A ordem constitucional brasileira, integrante de um regime democrático, prescreve que, na recepção dos tratados, há tanto a participação do Poder Executivo (art. 84, VIII, CF) quanto do Legislativo (art. 49, I, CF²⁵⁷), havendo a conjugação de vontades homogêneas e independentes.

Externamente, os acordos internacionais passam por diversas fases. Inicialmente, ocorrem as negociações, que são de competência do Chefe de Estado ou Ministro das Relações Exteriores. Podem ser bilaterais ou multilaterais.

Encerradas as tratativas, o texto é preparado e assinado pelo Presidente da República ou outro plenipotenciário. Tal ato autentica o texto, tornando-o oficial.

Após esta fase, iniciam-se os procedimentos internos de incorporação e ratificação. Segundo o STF a fase interna, é um ato subjetivamente complexo:

O exame da vigente CF permite constatar que a execução dos tratados internacionais e a sua incorporação à ordem jurídica interna decorrem, no sistema adotado pelo Brasil, de um ato subjetivamente complexo, resultante da conjugação de duas vontades

²⁵⁶ MALISKA, Marcos Augusto. **Op. Cit...**, p. 192-1930

²⁵⁷ Constituição Federal. Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

homogêneas: a do Congresso Nacional, que resolve, definitivamente, mediante decreto legislativo, sobre tratados, acordos ou atos internacionais (CF, art. 49, I) e a do Presidente da República, que, além de poder celebrar esses atos de direito internacional (CF, art. 84, VIII), também dispõe – enquanto chefe de Estado que é – da competência para promulgá-los mediante decreto. O iter procedimental de incorporação dos tratados internacionais – superadas as fases prévias da celebração da convenção internacional, de sua aprovação congressional e da ratificação pelo chefe de Estado – conclui-se com a expedição, pelo Presidente da República, de decreto, de cuja edição derivam três efeitos básicos que lhe são inerentes: (a) a promulgação do tratado internacional; (b) a publicação oficial de seu texto; e (c) a executoriedade do ato internacional, que passa, então, e somente então, a vincular e a obrigar no plano do direito positivo interno. Precedentes²⁵⁸. (grifos do autor)

Neste ato complexo são conjugadas as vontades do Congresso Nacional, que tem competência exclusiva para resolver definitivamente sobre tratados internacionais que acarretem obrigações ao Estado, mediante a aprovação, via Decreto Legislativo, conforme preceitua o art. 49, inc. I da Constituição. Há deliberação nas duas casas legislativas, inicialmente na Câmara e posteriormente no Senado.

Expedido o Decreto Legislativo, este é encaminhado para o Presidente da República para a ratificação. Dessa etapa, decorrem alguns efeitos: internamente, há a promulgação do tratado internacional e a publicação oficial do texto, passando a ter executoriedade, ou seja, torna-se de observância obrigatória em todo território nacional; internacionalmente, ocorre o encaminhamento do texto para depósito (acordos multilaterais) ou para troca de instrumentos (acordos bilaterais), para que a comunidade internacional tome conhecimento de que o pacto pelo qual o Estado se comprometeu foi internalizado, conforme os procedimentos previstos na Constituição Brasileira.

Segundo GOMES e VILLATORE²⁵⁹, é a partir da ratificação que o Tratado vigora no plano internacional e, somente então, o Estado poderá ser responsabilizado internacionalmente.

²⁵⁸ STF. ADI 1480-MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. 04-09-1997, DJ 18-05-2001. Disponível em: <www.stj.gov.br>. Acesso em: 1º de fevereiro de 2008.

²⁵⁹ GOMES, Eduardo; VILLATORE, Marco Antônio. Hierarquia das Convenções Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho, na conformidade da EC 45/2004. In: RAMOS FILHO, Wilson (org.). **Constituição e Competência Material da Justiça do Trabalho depois da EC 45/2004**. Curitiba: **Gênesis**, 2005, p. 77.

Ainda, ressalta-se que a observância ao rito formal de incorporação e ratificação é obrigatória, pois tais atos estão subordinados à autoridade normativa da Constituição. Em consequência, nenhum valor jurídico terão os tratados internacionais, que, incorporados ao sistema de direito positivo interno, transgredirem, formal ou materialmente, o texto da CF²⁶⁰.

3.3.2 O artigo 5º da Constituição: abertura material do catálogo de Direitos Fundamentais e balizador da incorporação dos tratados sobre Direitos Humanos.

Prescreve o artigo 5º, §2º da Constituição da República Federativa do Brasil:

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Por este artigo, a Constituição garante a eficácia das normas internacionais, para SARLET²⁶¹, o referido artigo contém uma abertura material do catálogo de Direitos Fundamentais.

O mesmo autor trata da diferenciação entre direitos formalmente e materialmente fundamentais, asseverando que o artigo em estudo permitiu que sejam considerados fundamentais também os direitos que não estão no rol formal do texto constitucional, que portanto, não é taxativo:

²⁶⁰ CANELLAS, Alfredo. **Constituição Interpretada pelo STF, Tribunais Superiores e Textos Legais**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2006, p. 103.

²⁶¹ SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos Fundamentais, Reforma do Judiciário e Tratados Internacionais de Direitos Humanos. *In*: CLÈVE, Clèmerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; PAGLIARINI, Alexandre Coutinho (coords.). **Op. Cit...**, p. 340.

Em princípio, com base no entendimento que subjaz ao art. 5º, pg 2º, da CF, podemos, desde logo, cogitar, de duas espécies de Direitos Fundamentais (ancorados na Constituição formal): a) direitos formal e materialmente fundamentais (ancorados na Constituição formal); b) direitos apenas materialmente fundamentais (sem assento no texto constitucional), devendo ser referida a respeitável doutrina que advoga a existência de uma terceira categoria, a dos direitos apenas formalmente fundamentais²⁶².

GUERRA²⁶³ destaca que ocorre a extensão do rol de Direitos Fundamentais, o que é elemento básico para a realização do princípio democrático:

Pela cláusula de abertura permite-se a inserção de Direitos Fundamentais não tipificados e decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, estendendo o rol de Direitos Fundamentais (Título II – Dos direitos e garantias fundamentais). Essa ampliação garante que os Direitos Fundamentais, que são um elemento básico para a realização do princípio democrático, exerçam uma função democratizadora.

A abertura material do catálogo de Direitos Fundamentais se volta aos direitos expressamente positivados em outras partes do texto constitucional, e também àqueles sediados em tratados internacionais.

A disposição constante no §2º. certamente veio a engrandecer o princípio da prevalência dos Direitos Humanos, consagrado pela Constituição de 1988, como um dos princípios pelos quais a República Federativa do Brasil deve reger-se nas relações internacionais (CF, art. 4º, II).

Segundo MAZUOLLI²⁶⁴:

²⁶² SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 3 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, p. 84.

²⁶³ GUERRA, Sidney. **A incorporação dos tratados internacionais de Direitos Humanos na ordem jurídica brasileira**. Disponível em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/15_47.pdf. Acesso em: 12 de janeiro de 2010.

²⁶⁴ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direitos Humanos e Cidadania a luz do Direito Internacional**. Campinas: Editora Minelli, 2005, p. 73.

Estabelece a Carta de 1988 que os direitos e garantias nela elencados *não excluem* outros provenientes dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, é porque ela própria está a autorizar que tais direitos e garantias constantes nestes tratados *se incluem* no ordenamento jurídico brasileiro, como se escritos no rol de direitos constitucionais estivessem.

GUERRA²⁶⁵ ressalta o tratamento conferido pela Constituição aos Direitos Humanos como um importante marco no processo de redemocratização:

A prevalência dos Direitos Humanos nas relações internacionais, a inserção da dignidade da pessoa humana como fundamento da República e o imenso catálogo de Direitos Fundamentais na Constituição de 1988, constituem marcos no processo de redemocratização do país e traduzem o reconhecimento da existência de limites e condicionamentos à noção de soberania estatal. Rompe-se com a ideia de soberania absoluta para uma concepção mais flexibilizada, em prol da pessoa humana e da proteção de seus direitos. A ratificação de inúmeros tratados de Direitos Humanos pelo Brasil confirma o compromisso com essa visão humanizante, reforçada na Constituição de 1988.

No Recurso Extraordinário nº 466.343, o Supremo Tribunal Federal, reconheceu o caráter especial dos tratados sobre Direitos Humanos:

Não se pode negar, por outro lado, que a reforma também acabou por ressaltar o caráter especial dos tratados de Direitos Humanos em relação aos demais tratados de reciprocidade entre os Estados pactuantes, conferindo-lhe lugar privilegiado no ordenamento jurídico.

O STF sempre considerou que tais acordos internacionais tinham o mesmo nível hierárquico das leis ordinárias²⁶⁶, apesar de, desde a promulgação do texto constitucional, parcela significativa da doutrina

²⁶⁵ GUERRA, Sidney. **A incorporação dos tratados...**

²⁶⁶ STF, RE 80.004-SE, Rel. Min. Cunha Peixoto, j. 01/06/77; STF, HC 72.131-RJ; ADI 1.480-3-DF.

considerar que teriam hierarquia normativa constitucional por força do §2º. do artigo 5º.

Entretanto, com a Reforma Constitucional de 2004, especificamente com a Emenda Constitucional nº 45 de 30 de dezembro de 2004, uma grande discussão, sobre a incorporação dos tratados de Direitos Humanos na ordem jurídica brasileira, foi deflagrada.

O debate decorre principalmente da inclusão do §3º do artigo 5º, pela EC nº 45/2004, que estabelece:

Os tratados e convenções internacionais sobre Direitos Humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Surge inicialmente a dúvida quanto a espécie normativa em que se enquadram os tratados e convenções internacionais sobre Direitos Humanos, que forem aprovados pelo rito das emendas, tendo em vista que o art. 59 da Constituição Federal não prevê como espécie normativa ato legislativo *equivalente às emendas constitucionais*.²⁶⁷

Cabe ressaltar que apesar de o texto constitucional referir-se apenas a tratados e convenções internacionais, o constituinte não excluiu outras regras de direito internacional geral e convencional. Há certa unanimidade na doutrina em definir tratados internacionais como é o gênero, o qual engloba diversas espécies de normas internacionais, como pactos, convenções e outras.²⁶⁸

As emendas constitucionais demandam um processo de incorporação mais dificultoso que o das leis. Tal procedimento está descrito no artigo 60, §2º da Constituição e, deve obrigatoriamente ser atendido na incorporação

²⁶⁷ LOULA, Pedro. Breves reflexões sobre a repercussão da Reforma do Judiciário (Emenda Constitucional nº 45) no Direito Internacional Brasileiro. *In*: TIBURCIO, Carmen; BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Internacional Contemporâneo - Estudos em Homenagem ao Professor Jacob Dolinger**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 783.

²⁶⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos Fundamentais, Reforma do Judiciário e Tratados Internacionais de Direitos Humanos. *In*: CLÈVE, Clèmerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; PAGLIARINI, Alexandre Coutinho (coords.). **Op. Cit...**, p. 340.

dos tratados sobre a temática dos Direitos Humanos para que estes tenham o status previsto no artigo 5º:

Art. 60. (...)

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

Diante da redação do §3º, pode-se afirmar que os tratados que versem sobre temas comuns (que não envolvam Direitos Humanos) têm hierarquia de lei ordinária, pois o artigo expressamente contempla os tratados que versem sobre Direitos Humanos, sem fazer menção aos pactos sobre outros temas.

Já os tratados sobre Direitos Humanos aprovados pelo *quorum* das emendas, e após a EC nº 45, possuem *status* de norma constitucional:

(...) após o advento da EC 45/2004, consoante redação dada ao § 3º do art. 5º da CF, passou-se a atribuir às convenções internacionais sobre Direitos Humanos *hierarquia constitucional* (...). (STF, AI 601.832-AgR, voto do Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 17-3-2009, Segunda Turma, DJE 3-4-2009.)

O debate atual mais polêmico reside sobre o *status* dos tratados sobre Direitos Humanos, que forem aprovados por rito diferente daquele das emendas constitucionais, ou aqueles que abordem sobre Direitos Humanos, mas que foram aprovados anteriormente a EC nº 45/2004, diante disso, se apresentam quatro correntes:

- i) status supraconstitucional;
- ii) status constitucional;
- iii) status infraconstitucional - lei ordinária;
- iv) status infraconstitucional - suplegal e infraconstitucional.

Passa-se então a análise de cada uma das teorias, mas sem a pretensão de dar uma resposta definitiva²⁶⁹.

A corrente que confere status supraconstitucional considera que os tratados internacionais de Direitos Humanos seriam preponderantes, mesmo se confrontados com o texto constitucional²⁷⁰.

A base da argumentação reside na relação adotada entre o direito internacional e o direito interno. Esta corrente considera como prevalente, o Direito Internacional.

Entretanto tal teoria, segundo GUERRA²⁷¹, despreza os princípios da supremacia formal e material da Constituição brasileira sobre todo o ordenamento jurídico, o que limitaria, segundo ele, o próprio controle de constitucionalidade sobre os tratados de Direitos Humanos.

Uma segunda corrente defende o status constitucional. Segundo tal teoria, por força do §2º do artigo 5º, os pactos internacionais sobre Direitos Humanos sempre tiveram status constitucional. Um dos defensores de tal teoria é CANÇADO TRINDADE, que ensina:

O disposto no artigo 5º, parágrafo 2º da Constituição brasileira de 1988 se insere na nova tendência de Constituições latino-americanas recentes de conceder um tratamento especial ou diferenciado também no plano do direito interno aos direitos e garantias individuais internacionalmente consagrados. A especificidade e o caráter especial dos tratados de proteção internacional dos Direitos Humanos encontram-se, com efeito, reconhecidos e sancionados pela Constituição brasileira de 1988: se para os tratados internacionais em geral, se tem exigido a intermediação pelo Poder Legislativo de ato com força de lei de modo a outorgar a suas disposições vigência ou obrigatoriedade no plano do ordenamento jurídico interno, distintamente no caso dos tratados de proteção internacional dos Direitos Humanos em que o Brasil é Parte os Direitos Fundamentais neles garantidos passam, consoante os artigos 5(2) e 5(1) da Constituição brasileira de 1988, a integrar o elenco dos direitos constitucionalmente consagrados e

²⁶⁹ Sobre o tema o STF recentemente julgou o Recurso Extraordinário nº 466.343-1.

²⁷⁰ GUERRA, Sidney. EMERIQUE, Lilian Balmant. **A incorporação dos tratados internacionais de Direitos Humanos na ordem jurídica brasileira**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_90/Artigos/PDF/SidneyGuerra_Rev90.pdf. Acesso em: 12 de janeiro de 2011.

²⁷¹ GUERRA, Sidney. **A incorporação dos tratados...**

direta e imediatamente exigíveis no plano do ordenamento jurídico interno²⁷².

Este é também é o posicionamento de GUERRA²⁷³:

... os tratados de Direitos Humanos possuem estatura constitucional, ainda mais agora quando submetidos ao procedimento estabelecido pela EC n.º 45/04 e consolida-se na compreensão de que os tratados ratificados em data anterior a promulgação da referida emenda constitucional foram recepcionados com hierarquia equivalente as normas constitucionais.

Essa tese foi refutada por MENDES, no voto proferido no RE 466.343, ao afirmar que *os tratados já ratificados pelo Brasil, anteriormente à mudança constitucional, e não submetidos ao processo legislativo especial de aprovação no Congresso Nacional, não podem ser comparados as normas constitucionais.*

A corrente que confere status de lei ordinária, apesar de não ter muita aceitação na doutrina, aparece em diversos julgados:

ADI 1480 MC / DF - DISTRITO FEDERAL - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): Min. CELSO DE MELLO - Julgamento: 04/09/1997 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 18-05-2001 PP-00429 EMENT VOL-02031-02 PP-00213. [...] *Os tratados ou convenções internacionais, uma vez regularmente incorporados ao direito interno, situam-se, no sistema jurídico brasileiro, nos mesmos planos de validade, de eficácia e de autoridade em que se posicionam as leis ordinárias, havendo, em consequência, entre estas e os atos de Direito Internacional Público, mera relação de paridade normativa. Precedentes. No sistema jurídico brasileiro, os atos internacionais não dispõem de primazia hierárquica sobre as normas de direito interno. A eventual precedência dos tratados ou convenções internacionais sobre as regras infraconstitucionais de direito interno somente se justificará quando a situação de antinomia com o ordenamento doméstico impuser, para a solução do conflito, a aplicação alternativa do critério cronológico (lex posterior derogat*

²⁷² CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1997, p. 498. *Apud* GUERRA, Sidney. **A incorporação...**

²⁷³ GUERRA, Sidney. **Idem.**

priori) ou, quando cabível, do critério da especialidade. (grifo nosso) Disponível em jurisprudência www.stf.gov.br. Acesso em 28 jul. 2005)

A tese da legalidade ordinária dos tratados internacionais foi ainda reafirmada em julgados posteriores: RE nº 206.482-3/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgado em 27.5.1998, DJ 5.9.2003; HC nº 81.319-4/GO, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 24.4.2002, DJ 19.8.2005.

Tal posicionamento é combatido por CANÇADO TRINDADE²⁷⁴:

(...) os tratados de Direitos Humanos, diferentemente dos tratados clássicos que regulamentam o interesse recíproco entre as Partes, consagram valores comum superiores, consubstanciados em última análise na proteção do ser humano. Como tais, requerem interpretação e aplicação próprias, dotados que são, ademais, de mecanismos de supervisão próprios. Assim sendo, como sustentar que a um Estado Parte seria dado 'derrogar' ou 'revogar' por uma lei um tratado de Direitos Humanos? Tal entendimento se chocaria frontalmente com a própria noção de garantia coletiva, subjacente a todos os tratados de Direitos Humanos.

A consequência prática da adoção deste corrente, refere-se ao fato de que leis posteriores ou específicas, poderiam derrogar normas sobre Direitos Humanos dispostas em tratados incorporados, contrariando o próprio esforço constitucional em conferir tratamento especial a tais direitos.

Pela tese da supralegalidade, os tratados são infra-constitucionais, porém, diante de seu caráter especial em relação aos demais tratados internacionais, são dotados de um atributo que os tornariam superiores à legislação ordinária²⁷⁵.

Atualmente é uma das teses preponderantes no STF e confere *status* supralegal²⁷⁶ a tais pactos, situando-os, no entanto, em nível abaixo da Constituição. Esse posicionamento, no entanto, admite dar a eles

²⁷⁴ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, Volume I..., 438.

²⁷⁵ GUERRA, Sidney; REIS, Suelen Agum dos. **Os tratados internacionais de Direitos Humanos no Brasil após a Emenda Constitucional nº 45/2004**. Disponível em: <www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/sidney___guerra.pdf> Acesso em: 14 de janeiro de 2010.

²⁷⁶ STF, HC 90.172, Rel. Min. Gilmar Mendes – j. 05-06-2007, (Informativo 470).

status constitucional, se forem votados pela mesma sistemática das emendas constitucionais pelo Congresso Nacional²⁷⁷:

(...) O *status* normativo supralegal dos tratados internacionais de Direitos Humanos subscritos pelo Brasil, dessa forma, torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de adesão. (RE 466.343, Rel. Min. Cezar Peluso, voto do Min. Gilmar Mendes, julgamento em 3-12-2008, Plenário, DJE de 5-6-2009.)²⁷⁸

Como o meio ambiente e o direito ao desenvolvimento são direitos materialmente fundamentais, conforme será demonstrado na sequência deste estudo, os tratados destes assuntos gozam do privilégio do §3º. do artigo 5º., ou seja, poderão se equipar às emendas constitucionais se aprovados após a Emenda nº 45 e passarem pelo rito mais complexo.

Quanto aos tratados incorporados sob outras condições, ou anteriormente a EC nº 45/2004, as dúvidas e discussões quanto ao *status* persistirão até definição da situação pelo Supremo Tribunal Federal.

Quanto as controvérsias, que aqui apenas se apresentam sem que caiba no objeto do presente estudo o esgotamento do tema, a posição de SARLET²⁷⁹:

Assim, dadas as opções discutidas (...), verifica-se que há como outorgar ao novo §3º do art. 5º uma interpretação que, a despeito de alguns aspectos problemáticos, lhe assegure um sentido útil e não necessariamente retrógrado, valorizando o regime jurídico-constitucional dos tratados de Direitos Humanos anteriores e posteriores à vigência da EC 45. De outra parte, também não se

²⁷⁷ Para mais informações: <www.stf.jus.br/portal>.

²⁷⁸ No mesmo sentido: RE 349.703, Rel. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, j. 3-12-2008, Plenário, DJ 5-6-2009. Em sentido contrário: AI 403.828-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, j. 5-8-2003, Segunda Turma, DJ. 19-2-2010. Vide: AI 601.832-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 7-3-2009, Segunda Turma, DJ. 3-4-2009; HC 91.361, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23-9-2008, Segunda Turma, DJ. 6-2-2009; HC 72.131, Rel. p/ o ac. Min. Moreira Alves, j. 23-11-1995, DJ. 1º-8-2003.

²⁷⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos Fundamentais, Reforma do Judiciário e Tratados Internacionais de Direitos Humanos. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; PAGLIARINI, Alexandre Coutinho (coords.). **Op. Cit...**, pp. 357-358.

haverá de ver no novo dispositivo apenas uma *fórmula de compromisso* destinada a resolver o problema da incorporação diferenciada dos tratados internacionais de Direitos Humanos em relação a outros documentos internacionais. Que a ocorrência de um possível avanço em termos substantivos depende, em primeiro plano, dos esforços sérios e conjugados da doutrina e da própria jurisprudência constitucional no plano do controle difuso, no sentido de tornar produtivo o princípio da interpretação conforme a Constituição resulta evidente. O processo democrático – que, ainda que de modo distinto do que ocorre com o Legislativo e o Executivo - também permeia o modo de produção do direito jurisprudencial, especialmente no que diz com o pluralismo que caracteriza o processo decisório nos órgãos colegiados e com a possibilidade (...) de uma co-participação ativa de todos os órgãos jurisdicionais e da intervenção social, notadamente por meio das partes e seus representantes, assim como por meio do Ministério Público, implica a valorização da concepção de uma sociedade aberta de interpretes da Constituição.

Se um tratado contrariar a Constituição Federal, especialmente na questão dos direitos e garantias fundamentais, por isso será feita a análise pormenorizada dos artigos 225 e 170 nos itens subseqüentes, não terá validade jurídica mesmo que incorporado pelo rito previsto na Carta Maior. Isso decorre da supremacia da Constituição.

Os tratados internacionais podem sofrer controle de constitucionalidade repressivo, tanto formal (rito de incorporação) quanto material (conteúdo):

Supremacia da CF sobre todos os tratados internacionais. O exercício do *'treaty-making power'*, pelo Estado brasileiro, está sujeito à observância das limitações jurídicas emergentes do texto constitucional. Os tratados celebrados pelo Brasil estão subordinados à autoridade normativa da CF. Nenhum valor jurídico terá o tratado internacional, que, incorporado ao sistema de direito positivo interno, transgredir, formal ou materialmente, o texto da Carta Política. Precedentes. (MI 772-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 24-10-2007, Plenário, DJE de 20-3-2009.)

Por derradeiro, importante ressaltar também, que os tratados celebrados no âmbito do MERCOSUL necessitam do processo formal de incorporação, não sendo incorporados diretamente, conforme já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, os tratados sobre Direitos Humanos,

celebrados no âmbito do Bloco, sujeitam-se as mesmas considerações traçadas acima:

Sob a égide do modelo constitucional brasileiro, mesmo cuidando-se de tratados de integração, ainda subsistem os clássicos mecanismos institucionais de recepção das convenções internacionais em geral, não bastando, para afastá-los, a existência da norma inscrita no art. 4º, parágrafo único, da Constituição da República, que possui conteúdo meramente programático e cujo sentido não torna dispensável a atuação dos instrumentos constitucionais de transposição, para a ordem jurídica doméstica, dos acordos, protocolos e convenções celebrados pelo Brasil no âmbito do Mercosul. (STF, CR 8.279-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, j. 17-6-98, Plenário, DJ. 10-8-00)

Diante do exposto, pode-se afirmar que a Constituição possui abertura do seu catálogo de Direitos Fundamentais também às normas internacionais. Ademais, as normas que versam sobre Direitos Humanos terão especial tratamento por serem equiparadas aos Direitos Fundamentais. Isso significa que o ordenamento jurídico brasileiro reconhece como de suma importância, os direitos consagrados na comunidade internacional como merecedores de validade universal, independentemente do local, povo ou tempo.

3.4 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

Há clara relação entre os Direitos Humanos e as normas de proteção ao meio ambiente na Constituição Federal. Superada a questão da incorporação dos acordos desta natureza, passa-se a investigação do tratamento como Direito Fundamental material, conferido pela Constituição ao meio ambiente e, os reflexos disso na concepção de desenvolvimento sustentável por parte do ordenamento brasileiro. Desde já, destaca-se que a Carta não utilizou em nenhum momento o termo *desenvolvimento sustentável* em seu texto.

Será feita a análise do Capítulo sobre meio ambiente (art. 225) e do artigo que trata da ordem econômica (170), compreendendo os assuntos como aspectos do desenvolvimento sustentável.

3.4.1 O artigo 225 da Constituição Federal

Não foi apenas no âmbito internacional que o meio ambiente relaciona-se aos Direitos Humanos, no aparato constitucional brasileiro tal o meio ambiente é enquadrado como fundamental. Quanto ao caráter de fundamentalidade DERANI expõe:

(...) o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um Direito Fundamental, porque é uma prerrogativa individual prevista constitucionalmente, cuja realização envolve uma série de atividades públicas e privadas, produzindo não só a sua consolidação no mundo da vida como trazendo, em decorrência disto, uma melhora das condições de desenvolvimento das potencialidades individuais, bem como uma ordem social livre.²⁸⁰

O Supremo Tribunal Federal considera o direito à integridade do meio ambiente como direito humano, estabelecendo que a Constituição deve ser interpretada da seguinte forma:

O direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos Direitos Humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as

²⁸⁰ DERANI, Cristiane. **Op. Cit...**, p. 207.

formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos Direitos Humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.²⁸¹

Certamente, o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial a sadia qualidade de vida, relaciona-se diretamente ao exercício do Direito Fundamental mais elementar garantido na CF, o direito a vida.²⁸²

O meio ambiente, segundo MACHADO, é tratado na Constituição Federal²⁸³ de 1988 com quatro referências: (i) como regras de garantia (CF art. 5º LXXIII); (ii) como regra de competência, relacionadas às atribuições e competências, conferidas a União, Estados, Distrito Federal e Municípios; (iii) como regras gerais, regras de conduta (CF arts. 170, 173 §5º, 174 §3º, 186 II, 200 VIII, 216 V, 231 §1º.); (iv) regras específicas, que tratam especificamente do meio ambiente (CF art. 225).²⁸⁴

A Constituição tratou do tema meio ambiente, enfatizando o caráter social. O Estado e a sociedade civil têm o dever de defender e preservar tal bem, com a consciência de que qualquer agressão resulta em direta agressão ao homem, seja à geração presente ou às futuras:

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.

²⁸¹ MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, j. 30-10-1995, Plenário, *DJ* de 17-11-1995. No mesmo sentido: RE 134.297, Rel. Min. Celso de Mello, j. 13-6-1995, Primeira Turma, *DJ* de 22-9-1995. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 06 de dezembro de 2010.

²⁸² SERAFINI, Leonardo Zagonel. Meio Ambiente e Direitos Humanos: uma perspectiva integral. In: PIOVESAN, Flavia (coord.) **Direitos Humanos**, Volume I. Curitiba: Juruá, 2006, p. 162.

²⁸³ Constituição Federal (CF)

²⁸⁴ HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional**. 4ª. ed. Revista e atualizada. Belo Horizonte: DelRey, 2003. p, 271.

O *caput* do artigo 225 é complexo, pode ser dividido em seis elementos. Cada um deles possui uma norma e, somando todas, encontra-se a tutela que a Constituição confere ao meio ambiente.

O primeiro elemento do *caput* do artigo 225 trata do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Segundo CANÇADO TRINDADE:

O reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito a vida, quer sobre o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade dessa existência - a qualidade de vida -, que faz com que valha a pena viver²⁸⁵.

Conforme MACHADO, *ecologicamente equilibrado* não significa uma inalterabilidade das características naturais, mas a *sanidade* ou harmonia entre os elementos que compõem a ecologia²⁸⁶.

O segundo refere-se ao meio ambiente, como bem de uso comum do povo. Não se pode conceber as relações com a natureza dissociadas das relações sociais que as fundamentam. O bem *meio ambiente* não pode ser desmembrado em parcelas individuais, porquanto seu desfrute é comum e reverte ao bem-estar individual.²⁸⁷

Ao definir que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, a Constituição reconheceu a natureza de *direito público subjetivo*. Tal direito pode ser exigido em face de todos, incluído o Estado, que também tem a função de protegê-lo²⁸⁸.

O meio ambiente é um direito difuso, há, portanto, indeterminação dos titulares de tal direito (titularidade coletiva), o objeto é indivisível e é um direito

²⁸⁵CANÇADO TRINDADE, Antonio A. **Direitos humanos e meio ambiente: paralelos dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Fabris, 1997. p. 76.

²⁸⁶MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, pp. 121-122.

²⁸⁷DERANI, Cristiane. **Op. Cit.**; p. 248.

²⁸⁸MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. ed.. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2004, pp. 306-307.

irrenunciável²⁸⁹. A própria Constituição, no art. 225, *caput*, enfatiza o caráter de direito difusos do meio ambiente: *todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado....*

Os direitos difusos estão inseridos dentre os direitos e garantias fundamentais²⁹⁰. Para NEVES, os direitos difusos possibilitam o acesso dos indivíduos às vantagens do sistema social, fortificando a cidadania:

Quanto aos primeiros (instituição dos direitos coletivos/difusos), o direito positivo responde à incapacidade de ação eficaz dos indivíduos isolados contra a atuação das grandes organizações. As ações referentes a *interesses coletivos e difusos* possibilitam o acesso mais generalizado e eficiente dos indivíduos e grupos aos benefícios e vantagens do sistema social, fortificando a cidadania.
291

A Constituição considerou o meio ambiente como um bem de uso comum, ultrapassando, portanto, a divisão entre propriedade privada ou pública. A ordem jurídica constitucional passou a prever também a função sócioambiental da propriedade²⁹².

Outro elemento que define a proteção almejada pela Constituição é o objetivo de garantir a sadia qualidade de vida. A tutela ao meio ambiente vai além do direito à vida, tutelando o direito à sadia qualidade de vida.²⁹³

O direito à vida é assegurado como Direito Fundamental, devendo ser assegurado em sua dupla acepção, uma relacionada ao direito de continuar vivo e outra relacionada à subsistência ou a ter uma vida digna²⁹⁴. A ideia de sadia qualidade relaciona-se também à dignidade da pessoa humana.

A Constituição estabelece a necessidade da *construção de uma sociedade política ecologicamente democrática e de direito*²⁹⁵. Para atingir tal

²⁸⁹ MARQUES, José Roberto. **Meio Ambiente Urbano**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, pp. 9-13.

²⁹⁰ MARQUES, José Roberto. *Ibid...*, p. 11.

²⁹¹ NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martin Fontes, 2006, p. 181.

²⁹² MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Op. Cit.**, pp. 121-122.

²⁹³ SILVA, José Afonso da. **Op. Cit.** pp. 819-821.

²⁹⁴ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 20 ed. Atualizada até a EC n 52/06. São Paulo: Atlas, 2006, pp. 30-31..

²⁹⁵ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Op. Cit.**, pp. 122-123.

patamar, exigem-se políticas públicas que visem à qualidade do meio ambiente em que os cidadãos estão inseridos²⁹⁶.

Os Direitos Fundamentais não se voltam apenas ao Estado, mas também aos particulares, o que significa dizer que cabe aos cidadãos, empresas, etc. garantir a sadia qualidade de vida. Qualquer conduta contrária ao comando normativo constitucional será coibida com os instrumentos que o ordenamento coloca à disposição nas esferas civil, criminal e administrativa.

O quarto elemento refere-se ao dever do Poder Público e da coletividade de preservar o meio ambiente. A expressão *Poder Público* não engloba apenas o Poder Executivo, mas o Legislativo e o Judiciário também²⁹⁷. A expressão *dever* significa que o Poder Público tem sua atuação vinculada à preservação²⁹⁸.

A *coletividade* envolve a sociedade civil em geral²⁹⁹. O particular não é mero titular passivo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado sendo também titular do dever de preservar e defender este bem³⁰⁰.

Outro elemento do *caput* do artigo 225 é a solidariedade intergeracional. A norma constitucional impõe que se deve preservar o meio ambiente às presentes e às futuras gerações.

Toda atividade estatal de planejamento e de alcance dilatados no tempo traz consequências a terceiros que fatalmente não puderam intervir na tomada das decisões, por distanciamento temporal. É o que torna indispensável a participação do Estado na consecução do direito previsto no art. 225 da Constituição Federal. Um direito impossível de ser assegurado, sem que se garanta uma base de reprodução dilatada no tempo. Sua concretização envolve uma generalização não só espacial como temporal, sem o que sua efetivação é mera suposição.³⁰¹

A geração presente, que usufrui atualmente do meio ambiente, deve ter em mente terem as futuras gerações o Direito Constitucional dele de usufruir,

²⁹⁶ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Idem**.

²⁹⁷ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Ibid...**, pp. 123-125.

²⁹⁸ MILARE, Édis. **Op. Cit.**, pp. 306-307.

²⁹⁹ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Op. Cit.**, pp. 123-125.

³⁰⁰ MILARE, Édis. **Op. Cit.**, p. 308.

³⁰¹ DERANI, Cristiane. **Op. Cit.**, pp. 259 260.

de forma que propicie sadia qualidade de vida. Para MACHADO³⁰², as *gerações presentes não podem usar o meio ambiente fabricando a escassez e a debilidade para as gerações vindouras.*

3.4.2. O artigo 170 da Constituição Federal

Segundo MARQUES³⁰³, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não constitui a única garantia assegurada pela Constituição. Tal direito concorre com outros, notadamente, o desenvolvimento nacional, tal como expresso no art. 3º., II:

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
(...)
II - garantir o desenvolvimento nacional;

O sistema econômico brasileiro é complexo, pautado pela livre iniciativa e, concomitantemente, sofre forte ingerência do Estado. Coexistem, no sistema, normas que objetivam a geração, a circulação e o consumo de bens e também normas que dão ênfase à defesa do meio ambiente³⁰⁴.

A política econômica trabalha necessariamente com a coordenação da atividade de mercado, com a concorrência, com a prestação de serviços do Estado. Ela abraça também questões de caráter ambiental, tais como: reaproveitamento de lixo, exigência de equipamento industrial para uma produção limpa, aproveitamento dos recursos naturais, o quanto de reserva natural é desejável e qual seu regime social³⁰⁵.

³⁰² MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Op. Cit.**, p. 125.

³⁰³ MARQUES, José Roberto. **Op. Cit.**...

³⁰⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Celso Bastos, p. 732.

³⁰⁵ DERANI, Cristiane. **Op. Cit.**, p. 48

Com foco nessa nova perspectiva de desenvolvimento, a Constituição subordinou a ordem econômica ao atendimento de alguns princípios. Segundo MACHADO³⁰⁶, esses princípios, expressos no artigo 170, *representam o mínimo que o constituinte indica para uma existência digna*:

CF. 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.

Com a Constituição de 1988, a defesa do meio ambiente passa a fazer parte do desenvolvimento nacional³⁰⁷. A atividade produtiva está condicionada ao respeito ao meio ambiente, e o Poder Público pode interferir para que a exploração econômica preserve a ecologia³⁰⁸. MILARÉ³⁰⁹ considera a inclusão do meio ambiente dentre um dos princípios diretores da atividade econômica, o principal avanço da Constituição no tocante à tutela ambiental.

O texto inicial da Constituição colocou, no inciso VI, apenas: *defesa do meio ambiente*. Com a Emenda constitucional n.º 42 de 15 de agosto de 2003 foi incluída a segunda parte do inciso: *defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação*, demonstrando a preocupação do poder constituinte reformador em privilegiar as práticas ambientalmente corretas.

³⁰⁶ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Op. Cit.**, pp. 144-145

³⁰⁷ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Idem.**

³⁰⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso ...** pp. 766- 775. .

³⁰⁹ MILARÉ, Édis. **Op. Cit.**, pp. 305-306.

A Ordem Econômica prevista na Constituição de 1988 é *voltada à estabilização econômica*. O Estado e os agentes privados atuam conjuntamente para criar bases para o desenvolvimento³¹⁰. A participação do poder público e da coletividade, na preservação do meio ambiente, é uma das normas contidas no caput do artigo 225 da Constituição Federal. O diálogo e o conflito natural entre os polos possibilitam que as políticas para a sustentabilidade sejam bem sucedidas.³¹¹

A Constituição também trata da propriedade aliada ao cumprimento da função social, e esta, enquanto atributo da propriedade, possui conteúdo ambiental, por interpretação conjunta dos dispositivos constitucionais ligados à propriedade, ou seja, a utilização adequada dos recursos ambientais da propriedade enquadra-se no sentido de função social.

Nesta relação, pode-se perceber que o desenvolvimento sustentável possui índole constitucional, pois, através da interpretação conjunta dos artigos 170, incisos I, II e VI e do artigo 225, chega-se a utilização adequada da propriedade, a ser observada por toda a coletividade, para não fabricar a escassez de recursos às futuras gerações, garantido sadia qualidade de vida a proprietários e a não proprietários e, também, de modo a promover o uso econômico da terra urbana ou rural³¹².

3.3.3 A índole constitucional do Desenvolvimento Sustentável: a visão do Supremo Tribunal Federal

A ordem econômica brasileira visa além de crescimento econômico, ao bem-estar social e à qualidade de vida. A efetivação da política econômica passa necessariamente pelas práticas ligadas ao desenvolvimento sustentável. A economia não pode ser encarada como uma ciência exata,

³¹⁰ MILARE, Édis. **Op. Cit.**, p. 179.

³¹¹ MILARE, Édis. **Ibid.**, p. 72.

³¹² Para maiores esclarecimentos: MASSUCHIN, Barbara Andrzejewski. A Função Ambiental da Propriedade. *In: Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais*, UniBrasil, Volume II. Disponível em: <apps.unibrasil.com.br/revista/index.php/direito/article/viewFile/324/255> Acesso em: 10 de janeiro de 2011.

pois está atrelada a um processo dinâmico, ligado ao desenvolvimento. Ela deve ser entendida como prática política e, com essa visão, tem-se que o direito econômico e o ambiental são fundados em uma política econômica. Tal perspectiva proporciona uma política ambiental exequível³¹³.

O processo produtivo envolve diversas questões sociais e ambientais. Qualquer atividade econômica gera alteração no meio ambiente. A produção não pode ser considerada isoladamente e, a utilização substancial de recursos ambientais é essencial para se alcançarem os objetivos sociais e econômicos. Uma política econômica eficiente possibilita que tais objetivos sejam utilizados de forma racional.

Conforme SILVA³¹⁴, *as normas constitucionais assumiram a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais Direitos Fundamentais do homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente.* Todas as normas constitucionais e infraconstitucionais de todos os ramos do Direito devem pautar-se por tal premissa.

O artigo 225 é um princípio constitucional inédito com influência sobre todo o texto constitucional³¹⁵, lembrando que *princípio é o mandamento nuclear de um sistema*, e, se está positivado transforma-se em norma-princípio (é o caso do artigo 225), e torna-se preceito básico de organização da Constituição.³¹⁶

O *caput* do art. 225, por ser um princípio, tem aplicação imediata (*cf.* CF, art. 5º. §2º.) e serve como critério de interpretação e integração das demais normas³¹⁷. Tal aspecto tem relevância, especialmente, quando tratar-se das normas sobre ordem econômica. A correta interpretação dos dispositivos depende da interpretação conforme os princípios constitucionais. Isso gerará coerência no sistema.

³¹³ DERANI, Cristiane. **Op. Cit.**, p. 48

³¹⁴ SILVA, José Afonso da. **Curso ...** p. 819-821.

³¹⁵ DERANI, Cristiane. **Op. Cit.**, p. 134.

³¹⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso ...** p. 92.

³¹⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso ...** p. 92

O *caput* do art. 225 pertence também à categoria de normas programáticas. Tais normas traçam princípios a serem cumpridos pelo Estado a fim de realizar seus fins sociais; são normas orientadoras³¹⁸.

Conforme CANOTILHO uma constituição programática contém normas-tarefa e normas-fim:

Trata-se, pois, de uma lei fundamental não reduzida a um simples instrumento de governo, ou seja, um texto constitucional limitado à individualização dos órgãos e à definição de competências e procedimentos da ação dos poderes públicos. (...) Hoje, em virtude da transformação do papel do Estado, o programa constitucional assume mais o papel de legitimador da *socialidade estatal* do que a função de um direito dirigente do centro político³¹⁹.

Uma comparação entre o contido no artigo 225 e o conceito de desenvolvimento sustentável, traçado no Capítulo 1, deste trabalho, demonstra que o legislador constituinte tratou do tema com semelhança ao que se discutia internacionalmente, pois abordou o meio ambiente inserido na questão da sustentabilidade, ou seja, não desprezou as variáveis econômicas, sociais políticas e institucionais do processo de desenvolvimento.

O Supremo Tribunal Federal proferiu interessante decisão sobre o caráter constitucional do desenvolvimento sustentável:

A questão do desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II) e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 225): O princípio do desenvolvimento sustentável como fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia. O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, à invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não

³¹⁸ DERANI, Cristiane. **Op. Cit...**, pp. 188 - 189.

³¹⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Op. Cit...**, p. 201.

comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos Direitos Fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.³²⁰

Do conteúdo dessa decisão, verifica-se que o desenvolvimento sustentável é tratado como princípio impregnado de caráter constitucional e também legitimado pelos diversos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil sobre o assunto.

Além do STF, outros tribunais brasileiros vêm recebendo destaque na comunidade internacional, a respeito de sua relevante atuação na temática do desenvolvimento sustentável. Como exemplo, em recente visita ao Superior Tribunal de Justiça, o coordenador de Direito do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), Bakery Kante, destacou que a atuação do Tribunal tem sido excelente, e que a jurisprudência consolidada pela Corte, nos últimos anos, representa uma *atitude pró-ativa* no esforço, sempre árduo, de se progredir no campo da proteção ao meio ambiente³²¹.

Na corrida a soluções justas e constitucionalmente adequadas para as causas jurídicas nas quais intervém, o Superior Tribunal de Justiça³²² tem recorrido à aplicação de importantes princípios do Direito Ambiental, dando-lhes uma interpretação mais integrativa e atual, como: Princípio da solidariedade³²³; Princípio da precaução³²⁴; Princípio da responsabilidade³²⁵;

³²⁰ STF, ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. 1º-9-2005, Plenário, DJ de 3-2-2006. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 06 de dezembro de 2010.

³²¹ Disponível em: <http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97483> Acesso em: 05 de dezembro de 2010.

³²² Disponível em: http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97483 Acesso em 05 de dezembro de 2010.

³²³ “Princípio-base do moderno Direito Ambiental, pressupõe a ampliação do conceito de “proteção da vida” como fundamento para a constituição de novos direitos. Para tanto, impõe o reconhecimento de que a vida humana que se protege no texto”

³²⁴ “Preconiza que as ações positivas em favor do meio ambiente devem ser tomadas mesmo sem evidência científica absoluta de perigo de dano grave e irreversível. A precaução, assim, é anterior à própria manifestação do perigo, garantindo margem de segurança da linha de risco, em prol da sustentabilidade. Nos casos em que há conhecimento prévio das lesões que determinada atividade pode causar no ambiente, aplica-se outro princípio: o da prevenção”.

Princípio do mínimo existencial ecológico³²⁶; Princípio da proibição do retrocesso ecológico³²⁷.

Em outras decisões muito interessantes e paradigmáticas, o STF considerou que, quando a Constituição trata da defesa do meio ambiente, considera este no seu aspecto amplo. Os casos que chegam à Corte normalmente demandam uma decisão que compatibilize a proteção do meio ambiente, estampada no art. 225, e outros temas relacionados à economia, tanto interna quanto em relação ao comércio internacional (importações e exportações), questões sociais, indígenas, culturais, etc.

Ao fazer a ponderação entre os princípios constitucionais, o STF tem chegado a soluções que são modelo de equilíbrio entre os interesses e os direitos da sociedade, trazendo a definição, no caso concreto, do desenvolvimento sustentável constitucionalmente almejado:

A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a *defesa do meio ambiente* (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral³²⁸.

A atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de

³²⁵ “Sua premissa básica é: quem causa dano ao meio ambiente deve por ele responder, ficando sujeito a sanções cíveis, penais ou administrativas. É aplicado como corolário da gestão antecipatória do risco ambiental, já que, sem possibilidade de reparação do dano, as ações de precaução e prevenção teriam pouca ou nenhuma utilidade. A responsabilização supõe o reconhecimento de uma nova face da responsabilidade civil em matéria ambiental: trata-se de reparar prevenindo”.

³²⁶ “Postula que, por trás da garantia constitucional do mínimo existencial, subjaz a idéia de que a dignidade da pessoa humana está intrinsecamente relacionada à qualidade ambiental. Ao conferir dimensão ecológica ao núcleo normativo, assenta a premissa de que não existe patamar mínimo de bem-estar sem respeito ao Direito Fundamental do meio ambiente sadio”.

³²⁷ “Pressupõe que a salvaguarda do meio ambiente tem caráter irretroativo: não pode admitir o recuo para níveis de proteção inferiores aos anteriormente consagrados, a menos que as circunstâncias de fato sejam significativamente alteradas. Essa argumentação busca estabelecer um piso mínimo de proteção ambiental, para além do qual devem rumar as futuras medidas normativas de tutela, impondo limites a impulsos revisionistas da legislação”.

³²⁸ STF. ADI 3540, Rel. Min. Celso de Mello, j. 01-09-2005. Disponível em: <www.stj.gov.br>. Acesso em: 1º de fevereiro de 2008.

índole meramente econômica, ainda mais se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a *defesa do meio ambiente* (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.³²⁹

Diante das afirmações e decisões, conclui-se que a realização do art. 225 da Constituição Federal passa pela efetivação do art. 170 e vice-versa, e ambos devem ser contemplados para que se alcance o desenvolvimento nacional e o progresso social estampados no início do texto constitucional.

3.4.4 Reflexos nos outros ramos do Direito

Segundo DERANI³³⁰:

quando se trata da posição que assume o Direito atualmente diante das relações econômicas, discute-se precisamente sobre um papel inédito que ele assume como organização da sociedade perante a situação sem precedentes causada pelo desenvolvimento industrial. ... Reflete o Direito as consequências desta *revolução*, que, por seus aspectos imprevisíveis, implanta no ordenamento jurídico um caráter dinâmico capaz de conduzir e ser conduzido pelas mudanças vertiginosas que se operam na sociedade do homem industrial.

O direito do desenvolvimento sustentável³³¹ envolve normas que disciplinam políticas de desenvolvimento, baseadas no aumento das

³²⁹ STF. ADI 3540, Rel. Min. Celso de Mello, j. 01-09-2005. Disponível em: <www.stj.gov.br>. Acesso em: 1º de fevereiro de 2008.

³³⁰ DERANI, Cristiane. **Op. Cit...**, p. 183.

condições existenciais dos cidadãos. As políticas que compatibilizam a atividade econômica, com o aumento das potencialidades do homem e do meio natural, são expressões do direito ao desenvolvimento sustentável.³³²

DERANI destaca que tem sido adotado um simplismo teórico quanto ao tratamento jurídico da questão ambiental:

A precipitação e irrefletida análise dos preceitos jurídicos voltados à conservação dos recursos naturais desconsidera os reais efeitos das normas de proteção ambiental sobre a dinâmica das relações econômicas e sociais, por desprezar o fato de que qualquer regulamentação do uso dos recursos naturais é uma regulamentação das relações sociais no seu sentido mais amplo. Falta-lhe a compreensão de que na base das relações em sociedade está a forma de como esta sociedade se relaciona se relaciona com o meio natural.

(...)

Procurando ajustar prática econômica com o uso equilibrado dos recursos naturais, adota o Direito a ideia de desenvolvimento sustentável.³³³

O direito do desenvolvimento sustentável deve contemplar, portanto, instrumentos preventivos capazes de instrumentalizar políticas de desenvolvimento voltadas ao aumento da qualidade de vida e das condições existenciais. Tais instrumentos devem compatibilizar as atividades econômicas com o meio natural, utilizando-se do incentivo à pesquisa científica e da utilização da tecnologia para precaução e reparação.

Para tanto, não é necessário abandonar normas que tutelam o desenvolvimento econômico, como as normas que protegem a concorrência. Para contemplar o desenvolvimento sustentável, a norma pode preservar a concorrência, mas impondo condições para que esta imponha condutas que respeitem a salubridade ambiental e a preservação dos recursos naturais.

Para DERANI³³⁴, trata-se de um enfoque novo às normas de direito econômico e uma outra forma de ver o Direito Ambiental. Além disso, considerando que o desenvolvimento sustentável está estampado, mesmo

³³¹ Não se refere ao um ramo autônomo do direito, mas sim, de um enfoque novo a certas normas de direito econômico.

³³² DERANI, Cristiane. **Op. Cit...**, p. 156.

³³³ DERANI, Cristiane. **Ibid...**, pp. 154-155.

³³⁴ DERANI, Cristiane. **Ibid...**, p. 156.

que indiretamente, na Constituição, e também que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um Direito Fundamental, os demais ramos do Direito devem, pelo princípio da supremacia da Constituição, que deriva na relação de hierarquia, na qual a Carta Maior é parâmetro de validade, ser interpretados em observância a tais preceitos.

Pode ser verificado o esforço da doutrina e da jurisprudência para a constitucionalização dos demais ramos do Direito, incluindo aqueles catalogados como de Direito Privado. Pode ser verificado também que o legislador tem estado mais atento a tais questões, positivando, nos textos legais mais recentes, tais postulados.

Ressalta-se novamente não ser o desenvolvimento sustentável um ramo autônomo do Direito.

CONCLUSÃO

Essa dissertação pretendeu debater, em três Capítulos, a relação entre Desenvolvimento Sustentável, Meio Ambiente e Direitos Fundamentais, tanto internacionalmente, quanto no ordenamento jurídico brasileiro.

No Primeiro Capítulo, traçou-se o conceito de desenvolvimento sustentável, destacando-se sempre à temática ambiental aliada à econômica e à social. O deslinde histórico é fundamental para se compreender a importância do tema e a recente conscientização sobre a compatibilização entre as diversas vertentes do processo de desenvolvimento. As Conferências Internacionais da ONU, realizadas em Estocolmo (1972), Rio de Janeiro (1992) e Johannesburgo (2002), e o Relatório Brundtland, tiveram essencial importância para o reconhecimento internacional e consolidação da temática. Destacaram-se, também as Conferências ocorridas em Curitiba (COP 8), realizada na cidade onde se desenvolveu o presente estudo, e Copenhague (COP 15), que merece destaque em virtude da atualidade e devido às repercussões do encontro, que certamente influenciarão na Conferência de 2012, a ser realizada no Rio de Janeiro, a qual deverá trazer novos contornos ao desenvolvimento sustentável.

Além disso, fizeram-se considerações sobre o que se pretende com o desenvolvimento e aqui se utilizou a ideia do desenvolvimento como forma de se atingir a liberdade, para, com ela desfrutar-se da vida que cada qual eleger como adequada diante de seus desejos e de sua cultura.

Diante da crise atual, novas lideranças surgirão, e as atuais terão que reafirmar seus papéis, pois, diante da tomada de consciência pela comunidade internacional da situação de risco e de incertezas em que vivemos, certamente será cobrada uma atitude de todos os atores que podem contribuir com um futuro mais certo para o planeta e para as futuras gerações.

No Segundo Capítulo, abordou-se a questão sob o enfoque do Direito Internacional. Inicialmente, destacaram-se as mudanças, na forma de conceber a soberania dos Estados, as quais com a globalização da tecnologia, do meio ambiente e da informação, passa a ser relativizada. Na

esfera internacional, desenvolvimento e meio ambiente recebem tratamento de Direitos Humanos, pois relacionam-se ao núcleo de condições indispensáveis à sobrevivência humana. Diante de tal constatação, tais temas passaram a ser consagrados nas fontes de direito internacional.

Neste Segundo Capítulo tratou-se também da Democracia, na esfera internacional, como um desafio para a efetivação dos Direitos Humanos e do desenvolvimento sustentável. Atualmente, consideram-se a ampliação do espaço democrático e a cooperação entre Estados fundamentais para que a comunidade internacional possa debater e deliberar sobre tais assuntos. O déficit democrático é apontado como um dos maiores obstáculos à efetivação dos Direitos Humanos. Para demonstrar as diversas iniciativas no plano internacional em criar tal espaço democrático, selecionaram-se algumas seja em virtude da polêmica que despertam ou em virtude do papel positivo que exercem. Além disso, tratou-se do MERCOSUL e das iniciativas de debate democrático sobre a questão do desenvolvimento sustentável no Bloco.

Apesar do espaço decisório ser global, é localmente que são realizadas as políticas e as iniciativas voltadas ao desenvolvimento sustentável e à preservação do meio ambiente. Diante disso, abordou-se, no Terceiro Capítulo, como ocorre o tratamento de tais temas pelo ordenamento constitucional brasileiro.

Fez-se uma retrospectiva histórica do tema, que leva a concluir terem as discussões no plano internacional imensas repercussões do direito positivo interno, especialmente na Constituição de 1988, que reservou um Capítulo à proteção do meio ambiente, tratando-o como Direito Fundamental. Verificou-se, a partir da leitura sistemática da Carta Maior, que o desenvolvimento sustentável possui índole constitucional, sendo esta a interpretação do Supremo Tribunal Federal.

Verificou-se que os tratados internacionais que versam sobre Direitos Humanos têm tratamento diferenciado no ordenamento pátrio, podendo, após a incorporação, ter status constitucional. O processo de incorporação e ratificação pode conferir legitimidade democrática aos pactos, suprimindo em

certa medida, o déficit no plano internacional. Esta afirmação leva em conta, tanto o rito de incorporação quanto a análise de constitucionalidade.

Conclui-se que o Direito Internacional tem consagrado nas fontes, os valores que a comunidade internacional trata como inerentes à pessoa humana. A definição de tais direitos e valores devem seguir um processo democrático, o que é um desafio na esfera internacional, pois há participação mais ativa dos Estados no debate, mas o acesso ao indivíduo ainda é precário. Entretanto, verificam-se iniciativas de pluralização do debate, especialmente nas Organizações Internacionais.

Os temas afetos ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável, reconhecidos como Direitos Humanos, por ligarem-se diretamente a qualidade de vida e a possibilidade de vida sadia às futuras gerações, são, na essência, temas de interesse internacional, pelo fato dos efeitos positivos ou negativos repercutirem nos demais Estados.

Os tratados sobre tais temas têm repercussões nos ordenamentos jurídicos dos Estados. No caso brasileiro, o artigo 5º, §§ 2º e 3º, faz a ponte, no que se refere a Direitos Humanos, entre as esferas internacional e interna. A evolução do debate sobre a forma de incorporação e sobre a legitimação democrática deve persistir, pois, se o Estado se compromete internacionalmente a cumprir determinado pacto sobre Direitos Humanos, tem o dever de cumprí-lo internamente, sob pena de responsabilização internacional do Estado. Para tanto deve, respeitando a sua Constituição, superar os entraves de seu ordenamento interno. Assim, o ordenamento jurídico constitucional estará assegurando cumprimento ao tratado, ao propiciar que ele seja aplicado enquanto Direito Fundamental ao seu destinatário: o cidadão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A) BIBLIOGRAFIA

ADDA, Jacques. **As origens da Globalização da Economia**. Barueri: 2004, Manole.

ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. **Das Organizações Internacionais**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Ecocivilização**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BATAILLE, Georges. **Lo que entendo por soberania**. Trad. para espanhol de Pilar Sánchez Ozozco e Antonio Campillo. Barcelona: Paidós, 1996.

BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do Globalismo Resposta à Globalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. **La Sociedad del Riesgo Mundial**. Barcelona: Paidós, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. São Paulo: Campus, 1992.

_____. **O positivismo jurídico: lições de filosofia de direito**. São Paulo: Ícone, 2006.

BROWNLIE, Ian. **Princípios de Direito Internacional Público**. Trad. em português de Maria Manuela Farrajota. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Desenvolvimento Sustentável - dimensões e desafios**. São Paulo: Papirus, 2003.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

_____. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Volume I. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

_____. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Volume II. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

_____. **Direitos Humanos e Meio Ambiente: paralelos dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Fabris, 1997.

CANELLAS, Alfredo. **Constituição Interpretada pelo STF, Tribunais Superiores e Textos Legais**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; PAGLIARINI, Alexandre Coutinho (coords.). **Direitos Humanos e Democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

DUPUY, René-Jean. **Le Droit International**. Paris: Presses Universitaires de France.

FLORES, Joaquín Herrera. **A (re)invenção dos Direitos Humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

GALLI, Alessandra. **Educação Ambiental como Instrumento para o Desenvolvimento Sustentável**. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos Econômicos: Solução de Controvérsias**. 2ª. Ed. Curitiba: Juruá, 2005.

_____. **União Europeia e Multiculturalismo. O Diálogo entre a Democracia e os Direitos Fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2008.

_____; BULZICO, Bettina. **Sustentabilidade, Desenvolvimento e Democracia**. Ijuí: Unijui, 2010.

GUERRA, Sidney. **Direito Internacional Ambiental**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2006.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009.

HÄBERLE, Peter. **Estado Constitucional Cooperativo**. Trad. Marcos Augusto Maliska e Elisete Antoniuk. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HABERMAS, Jürgen. **Entre Naturalismo e Religião. Estudos Filosóficos**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2007.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional**. 4ª. ed. Revista e atualizada. Belo Horizonte: DelRey, 2003.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo. O Brasil nas Três Conferências Ambientais das Nações Unidas.** Brasília: Fundação Alexandre Gusmão.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas – da possibilidade à necessidade de respostas corretas em direito.** 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 15. ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2007.

MALISKA, Marcos Augusto. **Estado e Século XXI. A integração sob a ótica do Direito Constitucional.** Renovar. Rio de Janeiro, 2006.

MARQUES, José Roberto. **Meio Ambiente Urbano.** 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direitos Humanos e Cidadania a luz do Direito Internacional.** Campinas: Editora Minelli, 2005.

MILARÉ, Êdis. **Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário.** ed.. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2004.

MIRANDA, Jorge. **Curso de Direito Internacional Público.** 3ª. ed. Estoril: Principia, 2006.

NASSER, Salem Hikmat. **Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law.** São Paulo: Atlas, 2005.

NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil**. São Paulo: Martin Fontes, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonard, 2002.

PRONER, Carol. **Os Direitos Humanos e seus paradoxos: análise do sistema americano de proteção**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

REZEK, José Francisco. **Direito dos Tratados**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

_____. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento. Crescer sem Destruir**. São Paulo: Vértice, 1986.

SALDANHA, Eduardo. **Desenvolvimento e Comércio Internacional: A América Latina e o Tratamento Especial e Diferenciado**. São Paulo: Serviço de Documentação do PROLAM – USP, Tese de Doutorado, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 3 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional. Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e os Desafios da Nova Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

_____. **A Proteção Internacional do Meio Ambiente**. Tamboré: Manole, 2003.

_____. **Direito Internacional do Meio Ambiente**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

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

TRIEPEL, Karl Heinrich. **As relações entre o Direito Interno e o Direito Internacional**. Trad. Amílcar de Castro. Belo Horizonte: 1964.

B) ARTIGOS EM PERIÓDICOS, CAPÍTULOS DE LIVROS E ARTIGOS DA INTERNET

ALBUQUERQUE, Tércio Waldir de. A soberania do Estado Brasileiro frente ao Direito Internacional Contemporâneo. *In*: MENEZES, Wagner (org.) **O Direito Internacional e o Direito Brasileiro**. Ijuí: Unijui 2004.

ALMEIDA JÚNIOR, José Maria G. de. Por um novo paradigma de desenvolvimento sustentável. *In*: HERMANS, Maria Artemísia Arraes (coord.). **Direito Ambiental. O desafio brasileiro e a nova dimensão global**. Brasília: Brasília Jurídica: OAB, Conselho Federal, 2002.

AMARAL JÚNIOR, Alberto. Direitos Humanos e Comércio Internacional: reflexões sobre a “cláusula social”. *In: _____*. **O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: Edusp, 1999.

ARIDA, Pérsio. “Quanto a geração atual está disposta a se sacrificar para que, daqui a cinquenta ou cem anos, tenhamos uma qualidade de vida aceitável?” *In: ARNT, Ricardo (org.) O que os economistas pensam sobre sustentabilidade*. São Paulo: Editora 34, 2010.

DELFIM NETO, Antonio. “Nunca tive a ilusão de que esta astronave independente, rodando em torno do sol, tivesse recursos infinitos”. *In: ARNT, Ricardo (org.) O que os economistas pensam sobre sustentabilidade*. São Paulo: Editora 34, 2010.

DIAS, Daniella Maria dos Santos. **Democracia e Desenvolvimento Sustentável**. Belo Horizonte: CONPEDI, Disponível em: www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/bh/daniella_dos_santos_dias.pdf> Acesso em: 16 de janeiro de 2010.

FARIA, José Eduardo. O futuro dos Direitos Humanos após a globalização econômica. *In: AMARAL JR., Alberto. O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Edusp, 1999.

GOMES, Eduardo Biacchi; VILLATORE, Marco Antônio. Hierarquia das Convenções Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho, na conformidade da EC 45/2004. *In: RAMOS FILHO, Wilson (org.) Constituição e Competência Material da Justiça do Trabalho depois da EC 45/2004*. Curitiba: Gênese, 2005.

_____; BULZICO, Bettina Augusta Amorim. A efetividade dos direitos dos cidadãos na proteção do Meio Ambiente. A existência de um Direito Fundamental. *In: Revista de Informação Legislativa*. Ano 46, nº 181.

Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009.

_____; MASSUCHIN, Barbara Andrzejewski. Direitos Fundamentais e direito ao desenvolvimento. A Conferência de Copenhague: uma nova tentativa de cooperação para uma política climática eficiente. *In: Revista de Direito Administrativo e Constitucional*. Ano 40 n.41 julho/setembro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

GUERRA, Sidney. **A incorporação dos tratados internacionais de Direitos Humanos na ordem jurídica brasileira**. Disponível em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/15_47.pdf. Acesso em: 12 de janeiro de 2010.

LOULA, Pedro. Breves reflexões sobre a repercussão da Reforma do Judiciário (Emenda Constitucional nº 45) no Direito Internacional Brasileiro. *In: TIBURCIO, Carmen; BARROSO, Luis Roberto. O Direito Internacional Contemporâneo - Estudos em Homenagem ao Professor Jacob Dolinger*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MASSUCHIN, Barbara Andrzejewski. Cooperação em matéria ambiental segundo a Constituição Federal Brasileira e o MERCOSUL. *In: Revista Ânima*, vl. 2., 2ª. Ed. Disponível em: www.opet.com.br/revista/direito/anima_2.html Acesso em: 8 de julho de 2010.

_____. **A Função Ambiental da Propriedade**. *In: Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais*, UniBrasil, vl. 2., Disponível em: <http://apps.unibrasil.com.br/revista/index.php/direito/article/viewFile/324/255>, Acesso em: 16 de janeiro de 2011.

MELLO, Celso A. A soberania através da História. *In: Anuário Direito e Globalização*. Revista do PIDIG programa interdisciplinar Direito e Globalização – UERJ. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

MORE, Rodrigo Fernandes. **Fontes do Direito Internacional**. Disponível em: <http://www.more.com.br/artigos/Fontes%20do%20Direito%20Internacional.pdf>
Acesso em: 14 de janeiro de 2010.

OLIVEIRA, Barbara da Costa Pinto. Competência Ambiental e Regras Ambientais da OMC. *In: BARRAL, Welber, PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.) Direito Ambiental e Desenvolvimento*. Florianópolis; Fundação Boiteux, 2006.

OLIVEIRA, Rafael Santos de. **A evolução da proteção internacional do meio ambiente e o papel da "soft law"**. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/17154>. Acesso em: 6 de dezembro de 2010.

PERRONE-MOISÉS, Cláudia. Direitos Humanos e Desenvolvimento: a contribuição das Nações Unidas. *In: AMARAL JÚNIOR, Alberto. O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Edusp, 1999.

SANTOS, Boaventura Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. *In: _____ Democratizar a democracia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia; SILVEIRA, Maria Laura. (prefácio) *In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia; SILVEIRA, Maria Laura. Território, Globalização e Fragmentação*. São Paulo: Anna Blume, 2002.

SANTOS, Milton. O Retorno do Território. *In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia; SILVEIRA, Maria Laura. Território, Globalização e Fragmentação*. São Paulo: Anna Blume, 2002.

SERAFINI, Leonardo Zagonel. Meio Ambiente e Direitos Humanos: uma perspectiva integral. *In*: PIOVESAN, Flavia (coord.) **Direitos Humanos**, Volume I. Curitiba: Juruá, 2006.

VARGAS, Everton Vieira. A construção recente do Direito Internacional do meio ambiente: uma visão brasileira. *In*: _____ **Direito Internacional do Meio Ambiente**. São Paulo: Atlas, 2006.

VIANNA, Sérgio Besserman. “Qualquer pessoa abaixo da pobreza gera um impacto ambiental muito superior ao de D. João VI”. *In*: ARNT, Ricardo (org.) **O que os economistas pensam sobre sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2010.