

BREVES NOTAS SOBRE OS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL

*Aguinaldo Alemar**

Há circunstâncias em que, não instituído o Direito, é dever dos juristas internacionais apoiar com todas as suas forças o Direito que luta por nascer.

Wilfred Jenks

Resumo: *O trabalho aborda como a cooperação entre os povos, mais que os instintos de competição, é a força que impulsiona o Direito Ambiental Internacional. Para isto, utiliza como referencial os princípios que surgiram ao longo dos tempos e que procuram dar uma sustentação jurídico-moral às limitações que se impõem ao direito soberano dos Estados sobre seus recursos naturais.*

Palavras-chaves: *Direito ambiental internacional. Recursos naturais. Soberania.*

Abstract: *The work approaches how the cooperation among the nations, more than the competition instincts, is the force that impels the International Environmental Law. For this, it uses as referential the principles that appeared along the times and try to give a juridical-moral sustentation to the limitations that are imposed to the sovereign right of States on their natural resources.*

Keywords: *International environmental law. Natural resources. Sovereignty.*

* Professor de Direito Internacional Público na Universidade Federal de Uberlândia. Mestre em Direito pela PUC-SP e Doutor em Geografia pela UFU.

A vida em sociedade pressupõe um “querer comum” que supera eventuais interesses divergentes em nome de um bem maior a ser alcançado. Neste sentido, não importa se as relações em estudo se dão entre indivíduos ou entre Estados. Teleologicamente, a situação é a mesma.

A Sociologia geral nos ajuda a entender de que forma a cooperação entre os indivíduos se inseriu nos processos sociais. Ogburn e Nimkoff (1983, p. 236-261), chamam a atenção para o fato de que os conflitos existentes numa dada sociedade não significam, necessariamente, rompimento de laços, mas, pelo contrário, às vezes o conflito é apenas uma das faces da cooperação. Na verdade, reportando-se ao conceito de “seleção natural”, os autores perceberam que Darwin confere grande ênfase à idéia de competição dentro da espécie mas “negligencia completamente o fato de que a cooperação desempenha importante papel na sobrevivência”.

Kropotkin (1902), mostrou como hábitos de ajuda mútua dentro de uma mesma espécie ajudam em sua luta pela existência. Observou também que a maior competição que desenvolvem é contra a natureza. Numa época em que a escassez de alimentos não era problema, a principal luta dos animais era contra a própria natureza, isto é, contra inundações ou mudanças bruscas no clima, por exemplo.

Esta noção de cooperação mútua está na base do Direito Ambiental. Só que aqui não se observa apenas a ajuda recíproca entre os seres humanos, mas parte da concepção de interdependência entre todos os fatores humanos e não-humanos, de modo que nada, absolutamente nada, ocorre de forma totalmente isolada no planeta.

Neste caminhar, as relações sociais necessitam, para sua efetiva realização, de condições favoráveis às novas possibilidades decorrentes de novos modos de pensar. Partindo desta premissa, o Direito Ambiental Internacional (DAI) objetiva regular as constantes alterações provocadas no meio ambiente pelo atuar humano que possam, de algum modo, produzir efeitos transfronteiriços. Isto significa que mesmo um ato praticado exclusivamente dentro dos limites territoriais de um Estado pode estar submetido a regras internacionais de conduta, posto que pode provocar danos ambientais em outro país. São exemplos disso a construção de uma fábrica próxima o suficiente da fronteira para que a poluição do clima ou da água por ela gerada provoque alterações na qualidade do clima, ou na qualidade/quantidade da água no país vizinho.

Durante muito tempo, a estrutura econômica de determinado país ditava o ritmo do seu crescimento ou, se se preferir, do seu desenvolvimento. Embora esta afirmação contenha em si mesma uma verdade, os

Estados perceberam que apenas o crescimento ou o desenvolvimento econômico não seriam suficientes para a manutenção da vida no planeta, sobressaindo-se à evidência, a necessidade de impor limites a esse crescimento.¹

A impressionante evolução das técnicas, verificada especialmente a partir da segunda metade do século XX, que ampliaram consideravelmente o poder do homem interferir no meio ambiente, trouxe consigo a inevitável preocupação com o que se estava fazendo com a “nossa casa” em nome do progresso econômico².

O DAI surgiu no momento em que se começou a perceber que não se poderia conceber a idéia do crescimento a qualquer custo. Por outro lado, não se poderia simplesmente parar de crescer. Se os Estados mais desenvolvidos já haviam comprometido bastante os recursos naturais para atingir e manter o seu padrão de vida, os menos desenvolvidos ainda queriam alcançar a qualidade de vida daqueles. É nesse embate que aflora o Direito Ambiental Internacional. Ele surge como uma alternativa pacífica de solucionar conflitos originados por danos ambientais sofridos por um ou mais Estados em decorrência da atividade de outro ou outros. E mais: cabe ao DAI, também, a árdua tarefa de compelir os Estados a uma atuação preventiva, no sentido de promover a satisfação das suas atuais necessidades, porém sem comprometer a segurança ambiental dos demais e sem colocar em risco as gerações futuras.³

Corrêa (1998, p. 26) lembra que somente no final dos anos 60 do século XX, foi que instrumentos ambientais com implicações comerciais e políticas comerciais com objetivos ambientais começaram a serem esboçados num tratamento inter-relacionado.

Para alcançar seus objetivos, o DAI precisou mudar a postura daqueles poucos estudiosos que então pensavam o ambiente. Surgiu a necessidade de uma interpretação sistêmica dos fenômenos ambientais em con-

¹ Embora admitamos diferenças entre crescimento e desenvolvimento, neste espaço não adentraremos nesta discussão.

² Engels (1979, p. 134) já sinalizava que “é na medida em que o homem aprendeu a transformar a natureza que a sua inteligência foi crescendo. A concepção naturalista da história [...] encara o problema como se exclusivamente a natureza atuasse sobre os homens e como se as condições naturais determinassem, como um todo, o seu desenvolvimento histórico. Essa concepção unilateral esquece que o homem também reage sobre a natureza, transformando-a e criando para si novas condições de existência.”

³ MORAES (2004, p. 13), ensina que o Direito Ambiental ganhou independência científica em relação ao Direito Administrativo quando se percebeu que este procura verificar a legalidade da atividade do administrado, enquanto aquele se preocupa mais com a consequência dessa atividade.

traposição à interpretação analítica, isolada, que se fazia então. Com isto as ocorrências ambientais passaram a ser observadas no seu conjunto planetário, nas suas interconectividades e, por conseqüência, nas redes formadas por suas inter-relações.

Capra (2000, p.33) ensina que este pensamento sistêmico ganhou vigor no século XX, momento em que a interpretação analítica, também chamada de mecanicista, atomística, ou reducionista, cedeu lugar para o paradigma ecológico, também conhecido como holístico ou organicista.⁴

A questão ambiental, num contexto transfronteiriço, assume a cada dia novas e enormes possibilidades, mas sempre ficando a depender da boa vontade dos líderes mundiais, principalmente dos países desenvolvidos. Isto porque o DAI só pode subsistir por meio de acordos internacionais que reflitam o desejo geral de se construir um planeta melhor para todos.

A preocupação com o meio ambiente, no âmbito da regulação de seu aproveitamento, é fenômeno relativamente recente na história da humanidade. Tem-se notícia de seu nascedouro somente a partir do final do século XIX (cf. CORREA, 1998, p. 11; SOARES, 2001, p. 27; TUNKIN, 1986, p. 466)

Entretanto, a proteção do meio ambiente já na década de oitenta, ostentava um número considerável de acordos internacionais, os quais possuíam como objeto, em sua maior parte: 1) a preservação do meio marinho, incluindo aí a proteção e utilização racional dos recursos vivos do mar; 2) a proteção das águas e dos recursos dos rios internacionais; 3) a defesa contra a poluição e outros tipos de ações perniciosas à atmosfera terrestre e ao espaço atmosférico; 4) a proteção e utilização racional da flora e da fauna da terra; 5) a proteção dos objetos e complexos naturais únicos, de determinados sistemas ecológicos; e 6) a defesa do meio terrestre contra a contaminação radioativa (cf. TUNKIN, 1986, p. 467).

Para Tunkin (1986, p. 466), a atenção dedicada aos problemas do meio ambiente não é casual. Na visão do internacionalista russo, a atividade antrópica sobre a natureza, incrementada enormemente pela evolução das técnicas de pesquisa e de produção, culminaram com a utilização intensiva dos recursos naturais, lançando toda a população mundial “numa série crise ecológica”.

Esse novo posicionamento, em âmbito global, fez com que os Esta-

⁴ Capra (2000, p. 33) informa que a “perspectiva holística tornou-se conhecida como ‘sistêmica’ e a maneira de pensar que ela implica passou a ser conhecida como ‘pensamento sistêmico’”.

dos percebessem que a tradicional noção de território soberano estava colocada em xeque. Daí surgiram as idéias de que o ambiente, na verdade, deveria ser tratado como uma questão mundialmente interligada, e interdependente, embora requisitasse ações pontuais, mas coordenadas. Eis a gênese da cooperação internacional para a preservação do meio ambiente.

A idéia de cooperação internacional está na essência de qualquer proposta de equacionamento dos desafios ambientais, como poluição e escassez de alimentos. Principalmente a partir do século XX, como lembra Soares (2001, p. 27), essa tendência de “mundializar as vivências internas” como caminho necessário à proteção ambiental do planeta se mostra irreversível e se transmuta num imperativo de condutas não mais sujeitas unicamente ao arbítrio ditado pela soberania estatal. Disso é exemplo o constante monitoramento internacional promovido por países que podem ser afetados por obras nacionais de grande vulto, como a construção de uma usina hidrelétrica, ou utilização predatória da irrigação, num curso d’água de interesse supranacional.⁵

No século XX, principalmente, a sociedade internacional começou a perceber que determinadas atividades antrópicas, possibilitadas em grande parte pelo imenso desenvolvimento tecnológico verificado no período, podem provocar conseqüências que ultrapassam as fronteiras nacionais.

No plano interno, isto é, na vida doméstica dos Estados, a regulação e monitoramento das atividades empreendidas pelos particulares (e pelos órgãos públicos), com o objetivo de exploração das riquezas naturais é competência exclusiva do poder local, sendo que para isso concorrem as determinações (jurídicas e administrativas) aí em vigor, e às quais todos os jurisdicionados se encontram compulsoriamente obrigados.

No plano internacional entretanto, como se sabe, as normas são frutos da vontade dos Estados, o que pressupõe o pleno e prévio consentimento do mesmo para se ver obrigado a alguma atitude comissiva ou omissiva. Daí ser possível concluir que somente uma comunhão de interesses, com um forte sentido de cooperação, pode propiciar à humanidade uma sadia qualidade de vida sem colocar em risco o seu próprio desenvolvimento e os direitos das gerações futuras. Alcançar essa comunhão de interesses é uma tarefa hercúlea, posto que até bem pouco tempo o mer-

⁵ Meira Mattos (2003, p.50), leciona que “o caráter teleológico do DIP [Direito Internacional Público] abrange tanto o bem comum de todo internacional, como a coordenação dos atos de seus diversos agentes. No que tange ao bem comum, visa-se à sociedade internacional, enquanto obra artificial e imperfeita dos próprios homens e Estados, numa tentativa de se atingir, um dia, uma autêntica internacional”.

cado da “sociedade de massas” pouco se importava com as conseqüências do aproveitamento desmedido dos recursos naturais.

Com efeito, Soares (2001, p. 39), leciona que somente no século XX, o meio ambiente passou a integrar o mundo jurídico como um valor autônomo.

É verdade que a preocupação com alguns elementos do meio ambiente são quase tão antigas quanto o homem civilizado, como é o caso da preocupação com a quantidade e a qualidade da água, mas as normas que regulavam as condutas, por exemplo, na idade média, visando a proteção da água, não expressavam outra coisa senão uma visão utilitarista e imediatista dos recursos da natureza. Na lição de Soares (2001, p. 39), tais normas “estavam ligadas à noção de Direito de vizinhança ou dos valores econômicos de desvalorização da propriedade, e sempre de maneira isolada e tópica, sem qualquer relação com outros elementos do meio ambiente”.⁶

Por esse raciocínio, as leis relativas à caça e à pesca não podem ser tidas como precursoras da atual legislação de proteção ambiental, porque o objetivo se limitava à “mera proteção dos indivíduos, sem qualquer preocupação com a espécie e, muito menos, com as relações entre elas e o meio ambiente e, conseqüentemente, com a vida humana no conjunto da biosfera” (SOARES, 2001, p. 39)

Por outro lado, Tunkin (1986, p. 466) afirma que os primeiros acordos internacionais de proteção da natureza apareceram no final do século XIX e princípios do século XX. “Visavam, essencialmente, a defesa e regulamentação da caça de determinados tipos de animais (por exemplo, o acordo de 1897 sobre a proteção das otárias)”. O que ocorreu a partir do século XX, ainda sob a ótica de Tunkin, foi uma “mudança qualitativa na regulamentação jurídica internacional das questões de proteção da natureza do nosso planeta” (1986, p. 466).

No Brasil, ressalta-se, à guisa de registro, notícia que traz Corrêa (1998, p.11), dando conta de que, já em 1799, José Gregório de Moraes Navarro, alertava para o “esgotamento dos solos em áreas cultivadas e propunha a criação de pequenos bosques junto às cidades e vilas e outras medidas para ‘reparar todos os erros da lavoura do Brasil’ (“*sic*).

Soares (2001, p. 41) acredita que a verdadeira origem do Direito

⁶ Dallari (2003, p. 39), ao abordar o surgimento da idéia de serviço de saúde pública, no Estado liberal burguês do final do século dezoito, fala em uma “solidariedade de vizinhança, na qual o Estado deveria se envolver apenas se a ação das comunidades locais fosse insuficiente”.

Ambiental está no Direito Sanitário,⁷ mais precisamente na consideração do Direito à Saúde como um dos direitos humanos fundamentais, os quais estariam ligados, inexoravelmente, a uma boa qualidade ambiental. Em áreas como a medicina, psicologia e demais ofícios ligados à saúde pública (seja individual ou coletivamente considerada), as relações entre o ambiente e a saúde são estudadas, pelo menos, desde o médico, biólogo e alquimista suíço que se auto-intitulou Paracelso⁸. Daí terem-se hoje em dia áreas do conhecimento como a Psicologia Ambiental, Direito Ambiental do Trabalho, etc.

Relacionar a origem da preocupação ambiental com questões de saneamento urbano parece encontrar subsídios que a convalidam. Repare-se, por exemplo que foi no século XIX, sobretudo na sua primeira metade, quando violentas epidemias de cólera e febre amarela assolavam várias partes do planeta (CHALHOUB, 1996, p. 60), que se proliferaram as idéias de higiene pública. No Brasil, especificamente, crescia a preocupação com o crescimento desordenado dos cortiços no Rio de Janeiro com as condições de higiene dos mesmos, sendo este assunto tratado como questão de saúde pública, num momento que Chalhoub (1996, p. 29), localizou o surgimento de uma “ideologia da higiene”.⁹

No estado de São Paulo, em fins do século XIX e início do século XX a situação era parecida, com grandes epidemias de febre amarela, além da varíola e da febre tifóide, conforme relata Telarolli Jr. (1996, p.

⁷ Dallari (2003, p. 39) informa que o Direito Sanitário, ou Direito da Saúde Pública, é um ramo do Direito público que se desmembrou do Direito Administrativo. Nas suas palavras “O Direito Sanitário se interessa tanto pelo direito à saúde, enquanto reivindicação de um direito humano, quanto pelo direito da saúde pública: um conjunto de normas jurídicas que têm por objeto a promoção, prevenção e recuperação da saúde de todos os indivíduos que compõem o povo de determinado Estado, compreendendo, portanto, ambos os ramos tradicionais em que se convencionou dividir o direito: o público e o privado. Tem, também, abarcado a sistematização da preocupação ética voltada para os temas que interessam à saúde e, especialmente, o Direito Internacional Sanitário, que sistematiza o estudo da atuação de organismos internacionais que são fonte de normas sanitárias e dos diversos órgãos supra-nacionais destinados à implementação dos direitos humanos.

⁸ O nome de Paracelso era *Philippus Theophrastus Bombast vom Hoheheim*, tendo nascido na cidade de Einsiedeln, Suíça, em 1493, e morrido em Salzburg, Austria, em 1541.

⁹ Chalhoub (1996, p. 34) transcreve trecho de um projeto de posturas apresentado à Câmara Municipal da Corte pelo Dr. José Pereira Rego, em fevereiro de 1866. Na introdução do referido projeto, Pereira Rego deixa claras algumas idéias que se tornariam em breve o senso comum dos administradores da cidade: “O aperfeiçoamento e progresso da higiene pública em qualquer país simboliza o aperfeiçoamento moral e material do povo, que o habita; é o espelho, onde se refletem as conquistas, que tem ele alcançado no caminho da civilização. Tão verdadeiro é o princípio, que enunciamos, que em todos os países mais cultos os homens, que estão à frente da administração pública, procuram, na órbita de suas atribuições, melhorar o estado da higiene pública de baixo de todas as relações, como um elemento de grandeza e prosperidade desses países...”.

47-51). No período compreendido entre o fim da monarquia e o início da república, as ações empreendidas pelas autoridades públicas em São Paulo limitaram-se “às medidas necessárias ao controle das epidemias”, baseadas na bacteriologia e em ações de polícia médica e campanha sanitária (Telarolli, 1996, p.67).

Vale lembrar que a situação de miserabilidade das condições ambientais nas cidades, em grande parte provocada pela recém surgida revolução industrial e o conseqüente êxodo rural que abarrotou os grandes centros, não foi privilégio do Brasil. Antes, e com maior intensidade, tal fenômeno ocorreu, no mesmo século XIX, na Europa.

Ribeiro (1993, p. 28), chama a atenção para o fato de que o primeiro Código Sanitário do Estado de São Paulo, surgido em 1894 e que reunia normas de higiene e saúde pública, regulamentava o espaço público e o privado. “Estendia as normas de higiene para outras esferas da vida dos habitantes da cidade de forma mais rigorosa do que a das Posturas Municipais. Nada escapava do Código”.¹⁰

Engels (1985, p. 54), em uma de suas visitas à Inglaterra, assim se referiu à cidade de Bolton, situada a dezoito km a noroeste de Manchester.:

[...] Esta cidade só possui, tal como me foi dado verificar durante várias estadas, uma rua principal, Deansgate, de resto bastante suja, que ao mesmo tempo serve de mercado e que, mesmo com muito bom tempo, não passa de uma passagem sombria e miserável, embora só tenha, além das fábricas, casas baixas de um ou dois andares. Como sempre, a parte antiga da cidade está particularmente vetusta e miserável. Atravessa-a uma água negra – córrego ou uma sucessão de charcos pestilentos? – que contribui para empestear completamente um ar já nada puro.¹¹

¹⁰ Talvez não por acaso tantos nomes que ficaram famosos no Brasil, neste período, eram de sanitaristas. Por exemplo, tem-se: Adolfo Lutz (1855-1940), Emílio Ribas (1862-1925), Vital Brasil (1864-1950), Oswaldo Cruz (1872-1917) e Carlos Chagas (1879-1934), todos de certa forma influenciados pelas pesquisas de Edward Jenner (1749-1823), na Inglaterra e Louis Pasteur (1822-1895), na França.

¹¹ De reparar que Engels escreveu estas palavras na mesma época em que as idéias de Jenner, e mais tarde de Pasteur, sobre saneamento ambiental e vacinação em massa se difundiam. Engels percebeu as mesmas condições de insalubridade em todas as cidades inglesas visitadas, entre elas Londres, Manchester, Oldham e Preston. Sobre a realidade londrina, escreveu que “as ruas não são planas nem pavimentadas; são sujas, cheias de detritos vegetais e animais, sem esgotos nem canais de escoamento, mas em contrapartida semeadas de charcos estagnados e fétidos” (1985, p. 38).

Entretanto, como lembra Chalhoub (1996, p. 45), as pretensões dos higienistas encontraram limites no “pacto liberal de defesa da propriedade privada”, o qual “pelo menos durante a vigência da monarquia”, garantia determinados direitos de uso e gozo do patrimônio.

Após a II grande guerra, principalmente, o estudo do ambiente ganhou novos contornos, cedendo lugar a uma abordagem mais ampla, tomando-se por base uma dimensão ecossistêmica, ou, como preferem os autores de língua inglesa, uma “*ecosystem approach*”.

O que parece claro para este método de abordagem é que os componentes ecológicos e sociais dos problemas ambientais são inseparáveis. E esta regra vale tanto para as pequenas cidades quanto para as metrópoles (NAÇÕES UNIDAS, 2003, p. 9).

O conceito de ecossistema desenvolveu-se como uma disciplina e como uma abordagem. Seu enfoque primário nas interações entre os seres vivos e seus ambientes não-vivos forneceu um pivô para a cooperação entre um leque de disciplinas das ciências humanas, naturais e sociais. Destarte, a abordagem ecossistêmica forneceu “a inspiração e o suporte de muitos esforços colaboradores que lidam com assuntos complexos e problemas relacionados ao ambiente e aos recursos naturais”, que não podem ser tratados como uma disciplina isolada, ou melhor, compartimentada (NAÇÕES UNIDAS, 2003, p. 9).

A idéia de compartimentação dos saberes, que talvez possa ter sido útil algum dia, não coaduna com a noção de ecossistema, pois este, pela sua própria conceituação, exceto em alguns raros e específicos casos, é necessariamente não-compartimentável.

Apesar de não haver uma unanimidade quanto ao modelo propulsor das preocupações ambientais no plano mundial, o fato é que várias ações multilaterais e multidisciplinares, corporificadas na forma de acordos internacionais, trouxeram à luz preocupações sempre crescentes com o que o ser humano estava fazendo com o seu ambiente.

A base destes acordos, invariavelmente, se estrutura em torno de princípios que foram se consolidando ao longo do tempo. Alguns são meros desdobramentos de outros mais amplos, outros são frutos da própria negociação e outros ainda nasceram do trabalho dos estudiosos.

Percebe-se, pela simples leitura desses princípios, que todos têm como ano de fundo: a) a necessidade de preservação da vida na terra; b) a interdependência de todos os fenômenos naturais; c) a finitude dos recursos naturais; e d) a urgência da cooperação internacional.

Destes princípios, vale a pena lembrar os que surgiram ao final da-

quela que ficou conhecida mais tarde como o marco das preocupações com o ambiente em escala global: a Conferência de Estocolmo de 1972.¹²

1 – O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e a condições de vida adequadas, em um ambiente de qualidade que lhe permita uma vida digna e de bem-estar, cabendo-lhe a solene responsabilidade de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presente e futuras;

2 – Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, exemplos representativos dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atual e futuras, utilizando-se de um cuidadoso planejamento e de uma adequada administração;

3 – A capacidade da Terra de produzir recursos renováveis vitais deve ser mantida e, sempre que possível, restaurada ou melhorada;

4 – O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio representado pela flora e fauna silvestres, bem assim o seu “habitat”, que se encontram atualmente em grave perigo por uma combinação de fatores adversos;

5 – Os recursos não renováveis da Terra deverão ser utilizados de forma a evitar o perigo do seu esgotamento futuro e a assegurar que toda a humanidade participe dos benefícios de tal uso;

6 – Deve-se por fim à descarga de substâncias tóxicas ou de outras matérias e à liberação de calor, em quantidade ou concentrações tais que não possam ser neutralizadas pelo meio ambiente de modo a evitarem-se danos graves e irreparáveis aos ecossistemas;

7 – Os países deverão adotar todas as medidas possíveis para impedir a poluição dos mares por substâncias que possam por em perigo a saúde do homem, prejudicar os recursos vivos e a vida marinha, causar danos às possibilidades recreativas ou interferir com outros usos legítimos do mar;

8 – O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e criar, na Terra, as condições necessárias à melhoria da qualidade de vida;

9 – As deficiências do meio ambiente decorrentes das condições de subdesenvolvimento e de desastres naturais ocasionam graves pro-

¹² *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*, U.N. Doc. /Conf.48/14/R ev1. Tradução livre do autor.

blemas; a melhor maneira de atenuar suas conseqüências é promover o desenvolvimento acelerado, mediante a transferência maciça de recursos consideráveis de assistência financeira e tecnológica que complementem os esforços dos países em desenvolvimento e a ajuda oportuna, quando necessária;

10 – Para os países em desenvolvimento, a estabilidade de preços e pagamento adequado para *comodities* primárias e matérias-primas são essenciais à administração do meio ambiente, de vez que se deve levar em conta tanto os fatores econômicos como os processos ecológicos;

11 – As políticas ambientais de todos os países devem melhorar e não afetar adversamente o potencial desenvolvimentista atual e futuro dos países em desenvolvimento, nem obstar o atendimento de melhores condições de vida para todos; os Estados e as organizações internacionais devem adotar providências apropriadas, visando chegar a um acordo, para fazer frente às possíveis conseqüências econômicas nacionais e internacionais resultantes da aplicação de medidas ambientais;

12 – Deverão ser direcionados recursos à preservação e melhoramento do meio ambiente, tendo em conta as circunstâncias e as necessidades especiais dos países em desenvolvimento e quaisquer custos que possam emanar, para esses países, a inclusão de medidas de conservação do meio ambiente, em seus planos de desenvolvimento, assim como a necessidade de lhes ser prestada, quando solicitada, maior assistência técnica e financeira internacional para esse fim;

13 – A fim de lograr um ordenamento mais racional dos recursos e, assim, melhorar as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado da planificação de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade do desenvolvimento, com a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano, em benefício de sua população;

14 – A planificação racional constitui instrumento essencial para conciliar as diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente;

15 – Devem-se planejar os agrupamentos humanos e a urbanização, visando evitar repercussões prejudiciais ao meio ambiente e a obtenção do máximo de benefícios sociais, econômicos e ambientais

para todos;

16 – Nas regiões em que exista o risco de que a taxa de crescimento demográfico ou as concentrações excessivas de população, prejudiquem o meio ambiente ou o desenvolvimento, ou nas quais a baixa densidade de população possa impedir o melhoramento do meio ambiente humano e obstar o desenvolvimento, devem ser aplicadas políticas demográficas que representem os direitos humanos fundamentais e contem com a aprovação dos governos interessados;

17 – Deve ser confiada, às instituições nacionais competentes, a tarefa de planificar, administrar e controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente;

18 – Como parte de sua contribuição ao desenvolvimento econômico e social, devem ser utilizadas a ciência e a tecnologia para descobrir, evitar e combater os riscos que ameaçam o meio ambiente, para solucionar os problemas ambientais e para o bem comum da humanidade;

19 – É indispensável um trabalho de educação em questões ambientais, visando tanto às gerações jovens como os adultos, dispensando a devida atenção ao setor das populações menos privilegiadas, para assentar as bases de uma opinião pública, bem informada e de uma conduta responsável dos indivíduos, das empresas e das comunidades, inspirada no sentido de sua responsabilidade, relativamente à proteção e melhoramento do meio ambiente, em toda a sua dimensão humana;

20 – A investigação científica e medidas desenvolvimentistas devem ser fomentadas em todos os países, e especialmente naqueles em desenvolvimento, com foco nos problemas ambientais, tanto nacionais como transnacionais;

21 – 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, sob sua jurisdição ou controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda a jurisdição nacional;

22 – Os Estados devem cooperar para continuar desenvolvendo o Direito Internacional, no que se refere à responsabilidade e à indenização das vítimas da poluição e outros danos ambientais, que as atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob controle de tais

Estados, causem às zonas situadas fora de sua jurisdição;

23 – Sem prejuízo dos princípios gerais que possam ser estabelecidos pela comunidade internacional e dos critérios e níveis mínimos que deverão ser definidos em nível nacional, em todos os casos será indispensável considerar os sistemas de valores predominantes em cada país, e o limite de aplicabilidade de padrões que são válidos para os países mais avançados, mas que possam ser inadequados e de alto custo social para os países em desenvolvimento;

24 – Todos os Estados, sem distinção, devem empenhar-se com espírito de cooperação e em pé de igualdade na solução das questões internacionais relativas à proteção e melhoria do meio. É indispensável cooperar mediante acordos multilaterais e bilaterais e por outros meios apropriados, a fim de evitar, eliminar ou reduzir, e controlar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera possam acarretar para o meio, levando na devida conta a soberania e os interesses de todos os Estados;

25 – Deverá ser garantida aos Estados a realização, por parte das Organizações Internacionais, de um trabalho eficaz, coordenado e dinâmico na conservação e melhoria do meio ambiente;

26 – Deve-se livrar o homem e o meio humano dos efeitos de armas nucleares e dos demais meios de destruição em massa. Os Estados devem procurar chegar rapidamente a um acordo, nos organismos internacionais competentes, sobre a eliminação e completa destruição dessas armas.

Em 1983 se estabeleceu a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (WCED, em inglês), também conhecida como Comissão Brundtland,¹³ para promover reuniões ao redor do mundo e produzir um relatório formal sobre seus resultados. Em 1987 apareceu o Relatório Brundtland.¹⁴ Também chamado de *Our Common Future*, esse relatório programou a realização da Rio-92 e definiu o conceito de desenvolvimento sustentável. Segundo o relatório, desenvolvimento sustentável é aquele que “satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades”.

¹³ A escolha do nome “Brundtland” se deveu ao sobrenome da ex-primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, a qual presidiu a Comissão junto com Mansour Khalid.

¹⁴ Soares (2001, p. 73), considera que o *Relatório Brundtland* é uma “admirável síntese dos grandes problemas ambientais da atualidade, e um repertório de estratégias sugeridas para o seu equacionamento”.

Para Derani (2001, p. 131) o princípio do desenvolvimento sustentável só se aplica para os recursos renováveis, posto que pressupõe o uso dos recursos naturais sem danificar sua capacidade de reprodução. Logo, inaplicável o princípio da sustentabilidade para os “recursos não renováveis ou para atividades capazes de produzir danos irreversíveis.

De todas as propostas lançadas para se aclarar a noção de desenvolvimento sustentável, no sentido de se demonstrar que a idéia não é parar o crescimento econômico, mas humanizá-lo, ou mesmo socializá-lo, limitando-o, se necessário, em nome de um bem maior, qual seja, a perpetuação da espécie humana, merece registro a afirmação de Derani (2001, p. 198), pela qual

o desenvolvimento sustentável implica, então, no ideal de um desenvolvimento harmônico da economia e da ecologia que devem ser ajustados numa correlação de valores onde o máximo econômico reflita igualmente um máximo ecológico.

Em 1992, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como RIO-92, produziu-se um documento intitulado de Declaração do Rio. Além dos princípios gerais até então conhecidos, a RIO-92 trouxe outros como o *princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada*. Pela sua importância, reproduz-se aqui esses vinte e sete princípios:¹⁵

Princípio 1

Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.

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 danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos

¹⁵ *Report of the United Nations Conference on Environment and Development. A/CONF.151/26 (Vol. I). Tradução livre do autor.*

limites da jurisdição nacional.

Princípio 3

O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras.

Princípio 4

Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste.

Princípio 5

Todos os Estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, irão cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, a fim de reduzir as disparidades de padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.

Princípio 6

Será dada prioridade especial à situação e às necessidades especiais dos países em desenvolvimento, especialmente dos países menos desenvolvidos e daqueles ecologicamente mais vulneráveis. As ações internacionais na área do meio ambiente e do desenvolvimento devem também atender aos interesses e às necessidades de todos os países.

Princípio 7

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

Princípio 8

Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida

mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

Princípio 9

Os Estados devem cooperar no fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, mediante o aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimentos científicos e tecnológicos, e mediante a intensificação do desenvolvimento, da adaptação, da difusão e da transferência de tecnologias, incluindo as tecnologias novas e inovadoras.

Princípio 10

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

Princípio 11

Os Estados adotarão legislação ambiental eficaz. As normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental que se aplicam. As normas aplicadas por alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados.

Princípio 12

Os Estados devem cooperar na promoção de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. As medidas de política comercial para fins

ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador. As medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais deve, na medida do possível, basear-se no consenso internacional.

Princípio 13

Os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do Direito Internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

Princípio 14

Os Estados devem cooperar de forma efetiva para desestimular ou prevenir a realocação e transferência, para outros Estados, de atividades e substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana.

Princípio 15

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Princípio 16

As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.

Princípio 17

A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, será efetuada para as atividades planejadas que possam vir a ter um impacto adverso significativo sobre o meio ambiente e estarão sujeitas à decisão de uma autoridade nacional competente.

Princípio 18

Os Estados notificarão imediatamente outros Estados acerca de desastres naturais ou outras situações de emergência que possam vir a provocar súbitos efeitos prejudiciais sobre o meio ambiente destes últimos. Todos os esforços serão envidados pela comunidade internacional para ajudar os Estados afetados.

Princípio 19

Os Estados fornecerão, oportunamente, aos Estados potencialmente afetados, notificação prévia e informações relevantes acerca de atividades que possam vir a ter considerável impacto transfronteiriço negativo sobre o meio ambiente, e se consultarão com estes, de boa-fé, tão logo seja possível.

Princípio 20

As mulheres têm um papel vital no gerenciamento do meio ambiente e no desenvolvimento. Sua participação plena é, portanto, essencial para se alcançar o desenvolvimento sustentável.

Princípio 21

A criatividade, os ideais e a coragem dos jovens do mundo devem ser mobilizados para criar uma parceria global com vistas a alcançar o desenvolvimento sustentável e assegurar um futuro melhor para todos.

Princípio 22

Os povos indígenas e suas comunidades, bem como outras comunidades locais, têm um papel vital no gerenciamento ambiental e no desenvolvimento, em virtude de seus conhecimentos e de suas práticas tradicionais. Os Estados devem reconhecer e apoiar adequadamente sua identidade, cultura e interesses, e oferecer condições para sua efetiva participação no atingimento do desenvolvimento sustentável.

Princípio 23

O meio ambiente e os recursos naturais dos povos submetidos a opressão, dominação e ocupação serão protegidos.

Princípio 24

A guerra é, por definição, prejudicial ao desenvolvimento sustentável. Os Estados irão, por conseguinte, respeitar o Direito Internacional aplicável à proteção do meio ambiente em tempos de conflitos armados e irão cooperar para seu desenvolvimento progressivo, quando necessário.

Princípio 25

A paz, o desenvolvimento e a proteção ambiental são interdependentes e indivisíveis.

Princípio 26

Os Estados solucionarão todas as suas controvérsias ambientais de forma pacífica, utilizando-se dos meios apropriados, de conformidade com a Carta das Nações Unidas.

Princípio 27

Os Estados e os povos irão cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo do Direito Internacional no campo do desenvolvimento sustentável.

Por certo estes princípios não encerram a discussão, nem tampouco extirpam o problema, mas estimulam mudanças de paradigmas e abrem o caminho para se repensar o aproveitamento das riquezas naturais.

É também cediço que, apesar de importante, o Direito Internacional é somente uma parte da solução, uma vez que as questões relacionadas ao ambiente são, necessariamente, multidisciplinares, não só no âmbito do próprio Direito, mas em todos ramos do conhecimento humano.¹⁶

O estágio atual de desenvolvimento tecnológico experimentado pela humanidade projeta um futuro no qual os recursos naturais estarão cada

¹⁶ Leff (2001, p. 82) lembra que “a complexidade dos problemas ambientais gerados pela racionalidade econômica dominante e a necessidade de analisá-los como sistemas socioambientais complexos criaram a necessidade de integrar a seu estudo um conjunto de conhecimentos derivados de diversos campos do saber”.

vez mais escassos e mal distribuídos, reclamando uma atitude definitiva da comunidade internacional no sentido de minimizar os impactos ambientais perpetrados por atitudes mais preocupadas com a satisfação de necessidades imediatas do que com a sobrevivência das gerações futuras.

Referências

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida** – uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. 9. ed. Tradução de Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2000.

CHALHOUB, Sidney. **Cidade febril**: cortiços e epidemias na Corte imperial. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

CORRÊA, Leonilda Beatriz Campos Gonçalves Alves. **Comércio e Meio Ambiente**: atuação diplomática brasileira em relação ao selo verde. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1998. (Coleção de Altos Estudos do Instituto Rio Branco; v. 5)

DALLARI, Sueli Gandolfi. Direito Sanitário. In: **Direito Sanitário e saúde pública** – Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde, Departamento de Gestão da Educação na Saúde; Márcio Iorio Aranha (Org.) – Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

ENGELS, Friedrich. **A dialética da Natureza**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. (Coleção Pensamento Crítico, v. 8).

_____. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Tradução de Rosa Camargo Artigas, Reginaldo Forti. São Paulo: Global, 1985. (Coleção Bases; 47).

JENKS, C. Wilfred. **Direito, liberdade e bem-estar**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

KROPOTKIN, Peter. **Mutual Aid: a factor of evolution**. Londres: Heinemann, 1902.

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. Trad. de Sandra Valenzuela. Revisão técnica de Paulo Freire Vieira. São Paulo: Cortez, 2001.

MEIRA MATTOS, Adherbal. **Direito e relações internacionais**. Belém: Cesupa, 2003.

MORAES, Luís Carlos Silva. **Curso de Direito Ambiental**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

NAÇÕES UNIDAS. **Defining an Ecosystem Approach to Urban Management and Policy Development**. Peter J. Marcotullio and Grant Boyle (eds). Tóquio (Japão): United Nations University Institute of Advanced Studies (UNU/IAS), 2003.

OGBURN, William F.; NIMKOFF, Meyer. Cooperação, competição e conflito. In: **Homem e sociedade**: leituras básicas de sociologia geral. CARDOSO, Fernando Henrique; IANNI, Octávio (orgs). 13. ed. São Paulo: Nacional, 1983.

RIBEIRO, Maria Alice Rosa. **História sem fim... Inventário da saúde pública**. São Paulo: 1880-1930. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1993.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio Ambiente** – Emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.

TELAROLLI JR., Rodolpho. **Poder e Saúde**: as epidemias e a formação dos serviços de saúde em São Paulo. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

TUNKIN, G. I. **Direito Internacional**. Trad. portuguesa de J. M. Milhazes. Moscou: Progresso, 1986.

