GUSTAVO DE SOUZA AMARAL

SOBERANIA À LUZ DO DIREITO INTERNACIONAL AMBIENTAL

Dissertação de Mestrado

Orientadora: Professor(a) Dr.(a) Elizabeth de Almeida Meirelles

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

SÃO PAULO-SP

2014

GUSTAVO DE SOUZA AMARAL

SOBERANIA À LUZ DO DIREITO INTERNACIONAL AMBIENTAL

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito Internacional e Comparado, sob a orientação da Prof(a) Elizabeth de Almeida Meirelles.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

SÃO PAULO-SP

2014

Aos meus pais, Paulo Affonso Ennes
Amaral e Elizabeth de Souza Abeijon,
com todo meu amor e gratidão.

AGRADECIMENTOS

À minha família, pelo apoio incondicional a esta empreitada e, em especial, aos meus pais, os quais acompanharam de muito perto todo o processo. A vocês que, muitas vezes, renunciaram aos seus sonhos para que eu pudesse realizar o meu, partilho a alegria deste momento.

À minha orientadora, Profa. Dra. Elizabeth de Almeida Meirelles, que me acolheu como seu orientando, mais uma vez, e tornou esta dissertação possível. Agradeço pelas profícuas discussões em sala e fora dela; pelas revisões e comentários feitos sobre este trabalho; mas, principalmente, pelo exemplo de profissional, acadêmica e, sobretudo, de pessoa.

Aos professores Guilherme de Assis de Almeida e Ana Maria de Oliveira Nusdeo, pela participação na minha banca de qualificação e por todas as críticas, sugestões e elogios feitos ao trabalho, quando da qualificação. Espero que as modificações feitas esclareçam parte das dúvidas havidas à época.

A todos os professores com quem tive a honra de ter tido aula no Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, que contribuíram enormemente para o desenvolvimento desta dissertação.

A todos os meus professores do curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e do curso de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Os ensinamentos que vocês me propiciaram, durante as graduações, foram de extrema relevância para a construção do meu pensamento crítico.

À Nathalia Magalhães, pela presteza, leitura atenta desta dissertação e pelas correções e sugestões feitas, visando garantir a melhor fluidez do trabalho. Agradeço por tentar me tornar uma pessoa melhor a cada dia.

Ao meu primo, Hugo Enéas Salomone Filho, pelas conversas enriquecedoras e pelos conselhos dados, que sempre contribuíram para o meu desenvolvimento pessoal e profissional.

Aos meus amigos que me acompanharam em todos os momentos, e sempre estiveram dispostos a colaborar com a leitura do texto e discussão dos temas aqui tratados.

A todos os colegas e funcionários do Departamento de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo, que sempre foram muito prestativos comigo. Tenham a certeza que o curso sem vocês não aconteceria.

*While respect for the fundamental sovereignty and integrity of the state remains central, it is undeniable that the centuries-old doctrine of absolute and exclusive sovereignty no longer stands, and was in fact never so absolute as it was conceived to be in theory. A major intellectual requirement of our time is to rethink the question of sovereignty—not to weaken its essence, which is crucial to international security and cooperation, but to recognize that it may take more than one form and perform more than one function. This perception could help solve problems both within and among states. And underlying the rights of the individual and the rights of peoples is a dimension of universal sovereignty that resides in all humanity and provides all peoples with legitimate involvement in issues affecting the world as a whole. It is a sense that increasingly finds expression in the gradual expansion of international law. (Boutros Boutros-Ghali, “Empowering the United Nations”. In: *Foreign Affairs*. V. 89, 1992/1993, p. 98-99. Apud Louis Henkin (et al.), *International Law: cases and materials*, 3^a. ed., Minnesota: West Publishing, 1993, p.18)*

RESUMO

AMARAL, Gustavo de Souza. **Soberania à luz do direito internacional ambiental. 2014.** 160 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

Atualmente, a soberania ainda é tida como um poder supremo que qualifica cada Estado diante dos demais, porém, com o desenvolvimento do DIMA, ao longo das últimas décadas, a responsabilidade de cada Estado tornou-se uma responsabilidade de toda a sociedade internacional, com relação à proteção do meio ambiente. Desta forma, os Estados não podem mais justificar a ineficácia da proteção do meio ambiente, dentro de seu território, sob o argumento do exercício supremo de sua soberania. A Sociedade Internacional tem enfrentado dificuldades, no âmbito internacional, como resultado da crise de governabilidade, das discrepâncias e dos objetivos nada solidários demonstrados pelos Estados. Há uma tensão entre a concreta e efetiva proteção ambiental, no âmbito internacional, e o suposto entrave da soberania estatal, tensão esta fundamentada em princípios tradicionais que, se ao seu tempo já tiveram seu devido valor, atualmente, já não conseguem dar respostas mais complexas exigidas pelo constante desenvolvimento do DIMA, fazendo surgir, assim, a tentativa de se explicarem novos institutos jurídicos. A presente dissertação pretende demonstrar que a soberania e a proteção do meio ambiente não são conceitos antagônicos, ao contrário, são fundamentos que se apresentam interligados, uma vez que a proteção do meio ambiente é uma das funções primordiais do Estado soberano, revelado pelo bem-estar de seu povo. Assim, o conceito de soberania deveria ser repensado, uma vez que o axioma clássico de soberania atrelada à característica da supremacia do Estado, atualmente, tem prejudicado, no âmbito interno e externo aos Estados, a efetiva e concreta aplicação das normas do DIMA, objetivando-se assim proteger o meio ambiente.

Palavras-chave: Direito Internacional Ambiental. Soberania. Meio Ambiente.

ABSTRACT

AMARAL, Gustavo de Souza. **Soberania à luz do direito internacional ambiental**. 2014. 160 f. Dissertation (Master) – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2014.

Currently, sovereignty is still regarded as a supreme power which qualifies each nation before others. However, with the development of International Environmental Law over the last decades, the responsibility of each sovereign state became a responsibility of the entire international community regarding environmental protection. Consequently, nations can no longer justify the ineffectiveness of the environmental protection within their own territory by claiming the supreme exercise of their sovereignty. The international community has been facing difficulties that result from the governability crisis, discrepancies and the self-centered goals set by nations. There is a tension between the effective environmental protection at the international level and the supposed barrier of state sovereignty. Such tension is grounded in traditional principles that can no longer meet the demands for increasingly more complex responses under International Environmental Law, which brings forth an attempt to explain new legal institutes. This work aims to demonstrate that sovereignty and environmental protection are not opposing concepts, rather, they are interconnected concepts, since environmental protection is one of the primary functions of a sovereign state, expressed by the welfare of its people. Thus, since the classical axiom of sovereignty, linked to the characteristic of the state's supremacy, has undermined the effective implementation of the rules of International Environmental Law, both internally and externally, the concept of sovereignty should be rethought, with the aim of protecting the environment.

Keywords: International Environmental Law. Sovereignty. Environment.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CMDS	Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável
CMMAD	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNUDS	Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável
CNUMAH	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
DIMA	Direito Internacional do Meio Ambiente
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ONGs	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUMA	Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
 CAPÍTULO I - DIREITO INTERNACIONAL AMBIENTAL.....	20
1.1 Desenvolvimento da tutela ambiental e do direito ao meio ambiente.....	22
1.2 Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente humano (1972).....	31
1.2.1 Histórico	31
1.2.2 Resultados atingidos	33
1.3 Relatório Brundtland	39
1.4 Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento (1992).....	42
1.4.1 Histórico	42
1.4.2 Resultados atingidos	43
1.5 Cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável (2002)	49
1.5.1 Histórico	49
1.5.2 Resultados atingidos	50
1.6 Agenda 21 e Carta da Terra.....	51
1.7 Conferência da ONU sobre desenvolvimento sustentável (2012)	54
1.7.1 Histórico	54
1.7.2 Resultados atingidos	56
 CAPÍTULO II - A SOBERANIA E O DIREITO INTERNACIONAL AMBIENTAL NA PERSPECTIVA DO ESTADO BRASILEIRO.....	59
2.1 Soberania: conceito, características e sua redimensão no plano internacional.....	59
2.2 Síntese histórica evolutiva do Estado: do Estado absoluto ao Estado constitucional cooperativo.....	71

2.3 Soberania na Constituição Federal	78
2.4 Efetividade na proteção do meio ambiente brasileiro: análise constitucional e jurisprudencial	82

CAPÍTULO III – SOBERANIA FACE À PROTEÇÃO DOS DIREITOS AMBIENTAIS..... 93

3.1 O Estado brasileiro em face do sistema internacional de proteção dos direitos humanos	93
3.1.1 Relação entre o Direito Internacional e o Direito interno dos Estados	94
3.1.2 Hierarquia e forma de incorporação dos tratados internacionais de proteção aos direitos humanos à luz da Constituição Federal de 1988	100
3.1.3 Soberania frente à internacionalização dos direitos humanos	109
3.2 Proteção à vida e à saúde: direito de se viver em um meio ambiente sadio.....	113
3.3 Direito cogente e intervenção ambiental	118
3.4 Novos padrões no Direito Internacional Ambiental	127

CONCLUSÃO 136

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 146

INTRODUÇÃO

As preocupações com o meio ambiente estão presentes na maior parte dos ordenamentos jurídicos internos e nas normas consagradas no âmbito do Direito Internacional do Meio Ambiente (DIMA), em decorrência, principalmente, da conscientização dos problemas advindos da degradação ambiental generalizada – motivada por políticas industriais, científicas e tecnológicas contrárias ao desenvolvimento sustentável.

Assim sendo, o meio ambiente constitui um tema de suma importância para a sociedade internacional, em virtude de vários fatores, como, por exemplo, a crescente conscientização dos graves problemas que o afetam e, ainda, o receio de que as emergentes ameaças à paz e à segurança mundiais estejam baseadas, cada vez mais, em disputas por recursos naturais, os quais concentram maior atenção por parte dos Estados. Tais questões constituem um dos principais alvos das tratativas diplomáticas e regulamentos que demandam soluções baseadas no desenvolvimento sustentável dos Estados e na cooperação em âmbito global.

A plena realização dos direitos e liberdades fundamentais estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), datada de 1948, e reafirmados em outros instrumentos internacionais, está condicionada à integridade do meio ambiente global. Com efeito, a sociedade internacional reconhece que os males causados ao meio ambiente humano repercutem direta e prejudicialmente na qualidade de vida do indivíduo. Diante da importância do meio ambiente, sua proteção surge como um imperativo de sobrevivência das presentes gerações e um legado para as gerações futuras.

Nesse contexto, os direitos humanos, neles incluídos o direito ao meio ambiente equilibrado, devem ser entendidos em sua universalidade, como direitos fundamentais, carecendo, portanto, de proteção integrada – nos planos local, nacional e global. Neste aspecto, considerada a concepção contemporânea dos direitos humanos, caracterizada por sua indivisibilidade e universalidade, havendo a violação de um deles, os demais também o serão.

A consagração do meio ambiente como patrimônio universal modifica a atuação dos Estados no cenário internacional, exigindo soluções conjuntas e

inovadoras que garantam a proteção do planeta contra a sua destruição e poluição. Face à indivisibilidade do meio ambiente, que por suas características desconhece a fixação de limites geográficos, a proteção ambiental demanda, concomitantemente, por parte dos Estados, a preocupação e realização de ações internas e externas ao seu território.

Pelas exigências de proteção do meio ambiente e respeito aos direitos humanos fundamentais, os Estados desenvolvem normas internacionais conjuntas tendentes a impedir catástrofes ambientais que acarretem efeitos prejudiciais em todo o planeta Terra.

Em consequência, a globalidade do meio ambiente passa a constituir um fator adicional à sua proteção, tornando o mundo menor, suavizando fronteiras e universalizando interesses, que, até então, se restringiam ao âmbito territorial dos Estados. A necessidade de proteção e preservação do meio ambiente promove a integração entre os Estados, governo, povo, homem e natureza.

Ante esse contexto, o presente trabalho busca aprofundar o debate a respeito da soberania, conceito central nas teorias do Direito e do Estado, suas acepções ao longo da história e, sobretudo, a influência do DIMA na construção de uma nova concepção de soberania, que favoreça a proteção não só do meio ambiente, mas também do ser humano e da humanidade contra seus próprios impulsos destrutivos.

Nesse sentido, o conceito clássico de soberania, adotado até hoje, pela maioria da sociedade internacional, revela-se como um entrave para a efetiva proteção do meio ambiente. Soma-se a isso o fato de que a maior parte das normas vigentes que visem a garantir a proteção do meio ambiente são normas que formulam disposições genéricas, diretrizes e princípios, sem que, com isso, sejam criadas obrigações específicas ou mesmo sanções ou responsabilização para os Estados que contribuam para a degradação ambiental.

Nessa conjuntura, visando contribuir para dar resposta aos desafios do atual estágio de maturidade do DIMA, a doutrina vem projetando novas luzes e discutindo a necessidade de que seja pensado um novo conceito de soberania, o qual permita a intervenção em um determinado Estado que não esteja cumprindo com suas obrigações de preservar o meio ambiente dentro de seu território.

Partindo-se da hipótese de que a reformulação do conceito de soberania clássico é necessária, na atualidade, quanto num futuro próximo, o objetivo deste

trabalho consiste em refletir acerca desta nova redimensão conceitual do referido termo, a partir do ponto de vista da proteção do meio ambiente internacional.

Para tanto, o trabalho encontra-se dividido em três capítulos. O primeiro capítulo visa apresentar um breve histórico sobre o desenvolvimento da tutela ambiental e do direito ao meio ambiente, no plano internacional, objetivando analisar como tem sido tratada a questão do meio ambiente enquanto tema da agenda internacional e, simultaneamente, da agenda doméstica dos Estados, constituindo-se uma importante conquista política das sociedades contemporâneas e podendo ser delineado, historicamente, a partir da década de 1970, sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU), com várias iniciativas mundiais, dentre as quais quatro Conferências mais se destacam.

A primeira trata-se da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (CNUMAH), realizada em Estocolmo, em julho de 1972, tendo sido considerada a “certidão de nascimento” do DIMA e que produziu impactos não só no eixo dos países desenvolvidos, mas também em toda a América, sobretudo, na América Latina. Esse macroevento político remeteu à reflexão sobre a questão da sustentabilidade, propondo, na prática, a organização de novos moldes de cooperação e ação conjunta dos atores do sistema internacional.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) foi a segunda Conferência, realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992, e se apresentou como um desdobramento da primeira Conferência, de 1972. Governos de vários Estados se reuniram nessa Conferência e em um intenso processo de informação, com os novos agentes transnacionais e organizações mundiais, formularam uma proposta conjunta de uma constituição para o planeta, chamada de “Carta da Terra”, delineando prioridades imediatas que deveriam ser adotadas pelos Estados para o próximo século.

A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDs) foi a terceira Conferência, realizada pela ONU em 2002, em Johannesburgo, na África do Sul. Também conhecida como Rio+10 ou Cúpula da Terra II, essa Conferência teve como objetivo principal discutir as soluções já propostas na Agenda 21 e outros acordos da Conferência de 1992. Da Cúpula de 2002, surgiram dois documentos importantes, a “Declaração de Johannesburgo” e o “Plano de

Implantação”.

A quarta Conferência, conhecida como a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), também conhecida como “Rio+20”, foi realizada entre os dias 13 e 22 de junho de 2012, na cidade do Rio de Janeiro. A “CNUDS” ficou assim conhecida porque marcou os vinte anos de realização da Rio- 92 e contribuiu para definir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas.

O objetivo primordial dessa Conferência ficou marcado pela renovação, por parte dos atores envolvidos, do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implantação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto, bem como pelo tratamento de temas emergentes.

O que importa ressaltar é que, dessa forma, os próprios estatutos constitutivos dos Estados, sobretudo daqueles menos desenvolvidos, passaram a sofrer forte influência dos instrumentos de defesa do meio ambiente. E, nesse sentido, os Estados acabaram por estabelecer mecanismos próprios sancionatórios contra Estados que não respeitassem e violassem as regras de proteção do meio ambiente. Quer por força do *power of embarrassment* (poder de constrangimento), quer por motivação interna, desde a realização da primeira Conferência o que se constata é um progressivo aumento, ao menos do ponto vista regulatório, de mecanismos de controle e monitoramento dos direitos e obrigações preceituados nos tratados internacionais de proteção do meio ambiente.

O segundo capítulo tem por objetivo analisar o desenvolvimento do conceito de Estado soberano, no âmbito do direito internacional, tendo como suporte operacional o método histórico, importante instrumento de diretriz investigatória, que possibilita a análise de todas as etapas da constituição, de desenvolvimento, da formação e da codificação do fenômeno estatal.

A justificativa da escolha dessa metodologia tem como vértice a concepção de que as reflexões sobre a ordem cronológica e as causas do aparecimento do Estado permitem conhecer sua especificidade, tornando-se possível a compreensão, com maior clareza e profundidade, das razões que levaram à sua idealização, bem como à agregação da soberania em seu conceito.

O termo “soberania” traz, em seu conceito, diversos caracteres, com

significados ainda mais variados, dependendo do ponto de vista do analista e intérprete. A par disso, é preciso ter em mente que a evolução da História ocasiona mudanças de valores nas relações entre os indivíduos, que por sua vez, modificam o entendimento da própria função da soberania. Significa dizer que a partir da escolha dos métodos de abordagem e das linhas argumentativas, é possível construir conceitos diferentes para um mesmo objeto.

Desse modo, nesse capítulo, busca-se demonstrar não apenas as diferentes construções cognitivas para o termo soberania, expressas nas mais variadas teorias e doutrinas, mas também as mudanças conceituais protagonizadas pela evolução histórica, o que torna o tema ainda mais intrigante e desafiador.

Como não se concebe a existência de um Estado sem soberania, a percepção do real conceito do termo se faz necessária para o entendimento desse fenômeno estatal, na igual medida em que a busca do significado de Estado é essencial à compreensão do conceito de soberania. Por conta disso, é realizada, ainda, uma síntese histórica evolutiva da concepção de Estado, desde o surgimento do Estado absoluto até a concepção e desenvolvimento do conceito de Estado Constitucional Cooperativo.

O segundo capítulo trata, por fim, sobre o tratamento dado pela Constituição Federal do Brasil, datada de 1988 (CF/88), ao preceito da soberania, bem como à política ambientalista, por meio da análise de seus artigos.

Importante ressaltar que a abordagem pela CF/88 da política ambientalista nacional consagrou o direito de se viver em um meio ambiente equilibrado, como um direito fundamental, seguindo a tendência contemporânea de preocupação com os efeitos deletérios da degradação do entorno natural. Tal direito foi declarado como um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, exprimindo o ápice do estágio de incorporação das normas de proteção do meio ambiente ao ordenamento jurídico do País.

Adentra-se, ainda, a discussão sobre o conceito de soberania face à efetivação da proteção internacional dos direitos humanos, dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Desse modo, a necessidade de uma intervenção com o escopo de se evitar a degradação ambiental, em um determinado Estado que não conseguisse resolver tal situação, relativizaria os predicados internacionais de soberania detidos pelo Estado, constituindo-se tal intervenção

em uma ação legítima, com o objetivo de se garantir o respeito às normas do DIMA, logo, também de se proteger os direitos humanos dos indivíduos.

Sob o argumento do caráter protetivo, tal ação não deveria ser enxergada como uma ameaça à soberania nacional dos Estados, ao contrário, deveria ser vista como uma ação de caráter protetivo, complementar e subsidiária, ou seja, ocorrendo apenas na hipótese de o Estado não conseguir garantir a proteção dos direitos humanos, inseridos nestes o direito ao meio ambiente equilibrado.

Analisa-se, ainda, como é tratada a questão da proteção ao meio ambiente no Estado brasileiro, por meio do estudo das normas constitucionais e jurisprudência.

Por último, o terceiro capítulo é reservado ao estudo dos direitos humanos e sua estreita relação com o meio ambiente, a partir da consagração do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como um direito de terceira geração da evolução humana.

Por meio da análise da incorporação dos tratados internacionais de proteção aos direitos humanos à luz da CF/88, pretende-se discutir esse novo entendimento no sentido de uma relativização da soberania dos Estados face à efetivação da proteção internacional dos direitos humanos, em razão da soberania trazer em seu conceito o elemento “dignidade humana”, sendo que sua proteção é inerente.

Neste contexto, são examinados outros pontos importantes como o paulatino reconhecimento dos direitos do cidadão no mundo, a partir da análise das gerações ou, como preferem alguns, dimensões de direitos, a diferenciação entre direitos humanos e direitos fundamentais e, por fim, a inter-relação entre o direito à vida e à saúde do homem com o reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio.

Ainda é mencionada a teoria do *jus cogens*, na qual os direitos e garantias fundamentais do homem, neles incluído o direito ao meio ambiente equilibrado, estão expressamente integrados, implicando a existência de um regramento de caráter obrigatório que, ultrapassando o âmbito restrito dos territórios nacionais, se impõe a todos os Estados, com necessária observância destes e, ainda, a tormentosa questão da ingerência ambiental, como uma forma de ação capaz de conseguir que um Estado inadimplente passe a observar as normas do DIMA, dada a ausência de uma autoridade internacional, com competência para fazer

cumprir suas decisões.

Finalmente, face às dificuldades enfrentadas pela sociedade internacional em matéria ambiental, fruto da crise de governabilidade, das divergências e dos interesses nada solidários manifestados pelos Estados, tentar-se-á indicar novos paradigmas em DIMA, dentre eles, a reflexão sobre a relativização do conceito de soberania, para que se possa garantir, aos indivíduos, o direito de se viver em um meio ambiente saudável.

CAPÍTULO I – DIREITO INTERNACIONAL AMBIENTAL

O DIMA, que pode ser conceituado como o conjunto de normas internacionais substantivas, procedimentais e institucionais que buscam proteger o meio ambiente¹, conta com algumas características específicas que o diferenciam dos demais campos do Direito Internacional. Assim sendo, serão destacadas, a seguir, suas principais particularidades.

O surgimento do DIMA é um fenômeno jurídico muito recente. As primeiras discussões interestatais do assunto foram sedimentadas a partir da Declaração de Estocolmo (1972) e, nos anos seguintes, pôde ser observada a criação de vários instrumentos internacionais sobre o assunto, tanto em âmbito internacional, quanto regional.

O DIMA desenvolveu-se a passos agigantados com relação aos demais campos do Direito Internacional: num primeiro momento, concentrou seus esforços apenas no combate à poluição em todas as suas formas e rapidamente foi se preocupando em criar estratégias de prevenção em vários outros setores, alcançando, com isso, uma dimensão de complexidade jamais antes esperada.

De acordo com o que salienta Pellet, a constante evolução à qual as normas do DIMA são submetidas resulta no desconhecimento das mesmas e na imperfeição do seu domínio².

Outra característica própria do DIMA, diz respeito à sua natureza marcadamente funcional. Como afirma Juste:

“Trata-se, de fato, de um corpus jurídico nascido para satisfazer um objetivo peremptório da sociedade internacional, consistente em conseguir que o desenvolvimento das atividades humanas e a exploração dos recursos naturais do planeta sejam levados a cabo num contexto de respeito ao meio humano e preservação do equilíbrio ecológico (tradução nossa)”³.

¹ A maioria dos autores mostra-se relutante em definir um conceito para o *DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE*, e, da mesma forma, afirma-se constantemente a dificuldade em definir o objeto ao qual se dedica, ou seja, o *meio ambiente*.

² PELLET, Alain; DAILLIER, Patrick; DINH, Nguyen Quoc. **Direito Internacional Público**. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2003, p.1313.

³ Se trata, en efecto, de un *corpus* jurídico nacido para satisfacer un objeto perentorio de la comunidad internacional, consistente en lograr que el desarrollo de las actividades humanas y la explotación de los recursos naturales del planeta se lleven a cabo en un contexto de respecto al

Logo, sua funcionalidade, além de condenar e sancionar, tem por objetivo primordial a proteção, buscando por todos os meios que o meio ambiente não seja deteriorado. Da mesma maneira, o DIMA adquire, usualmente, um viés prospectivo, já que almeja preservar o meio ambiente, tendo por base as estatísticas e os dados que auxiliam a antecipar eventuais problemas – cada vez mais sérios e cientificamente demonstrados – provenientes da sua deterioração.

Em um número elevado de situações, o planejamento é realizado por meio da adoção de um calendário de atuações detalhadas, como no caso, por exemplo, da proteção da atmosfera ou do meio marinho.

Outra característica do DIMA que pode ser evidenciada é o caráter administrativo do seu ordenamento jurídico, tendo em vista a escassez dos recursos naturais, esgotáveis e não renováveis, buscando as regras do DIMA regular o seu uso. Para tal regulação, é necessário elevado nível de cooperação entre os Estados, como pré-requisito *sine qua non* para que suas metas sejam alcançadas.

Igualmente deve ser levado em consideração que, devido ao seu próprio objeto, este Direito é global, ou seja, ultrapassa a fronteira territorial dos Estados: é evidente a constatação de poluições que podem permanecer circunscritas ao território de um só Estado, porém, em regra, todo atentado ao ambiente tem repercussões sobre o território de outras unidades políticas e nos espaços internacionais⁴.

Evidencia-se, ainda, a sua característica de ser multidimensional, já que nele convergem elementos, valores e interesses de diferentes áreas. Em cada regime percebe-se, por exemplo, a influência das aspirações de ecologistas, determinadas, em sua maioria, pelos valores concernentes à proteção dos direitos humanos, ao direito à vida e à saúde das presentes e das futuras gerações, demonstradas, em diversos textos e declarações, pelas inúmeras referências à equidade intergeracional⁵; por outro lado, o DIMA depende também de múltiplas

medio humano y preservación del equilibrio ecológico. RUIZ, José Juste. **Derecho Internacional del Medio Ambiente**. Mc GrawHill: Madrid, 1999, p.40.

⁴ PELLET, Alain; DAILLIER, Patrick; DINH, Nguyen Quoc. **Direito Internacional Público**. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2003, p. 1300.

⁵ A incidência do fator temporal no domínio da proteção ambiental é clara e amplamente reconhecida. Por exemplo, a *equidade intergeracional* significa que a satisfação das necessidades imediatas das gerações presentes não deve comprometer o bem-estar das gerações futuras. Tal equidade encontra-se intrinsecamente relacionada ao conceito de *desenvolvimento sustentável*, consistente em satisfazer equitativamente as necessidades relativas ao desenvolvimento e ao

exigências de ordem econômica, que condicionam, de forma considerada, a forma com que cada Estado atua, por meio do seu governo, tanto no âmbito externo quanto no interno, bem como a atitude de empresários e consumidores.

É notória a dependência do DIMA quanto a elementos de caráter científico e tecnológico, pois estes são de extrema importância para se alcançar o desenvolvimento sustentável amplamente desejado nos textos do DIMA. De fato, a tecnologia e o progresso científico propiciaram um desenvolvimento jamais esperado pela humanidade, porém deixaram uma sequela grave de deterioração para o entorno. Tais elementos são largamente utilizados para se conseguir restaurar os danos que foram causados durante décadas.

No mesmo sentido, não se deve esquecer o aspecto técnico que as normas ambientais apresentam. Essas normas possuem inúmeros termos e elementos, cuja compreensão requer do leitor um conhecimento técnico muito maior do que em outros campos do direito.

Se por um lado, por exemplo, conceitos relativos a crimes soam mais familiares aos juristas, por outro, conceitos relativos a danos causados por determinada substância química ou o tempo de reprodução de certas espécies terrestres ou, ainda, de recuperação de uma área florestal, afetada por um incêndio, tornam a matéria muito mais complexa, para eles.

Por conta disso, o DIMA é constituído por conta da união de esforços entre especialistas de diversas áreas, tais como biólogos, químicos, físicos, geógrafos, engenheiros ambientais, juristas, etc.

Vale acrescentar, por último, a dimensão multidisciplinar deste ramo do estudo, cujas normas incorporam numerosos elementos extrajurídicos, como os fatores políticos, geográficos, econômicos, físicos, biológicos e químicos e, além disso, nele convergem elementos de Direito Internacional Privado e de direito interno, que não devem ser negligenciados.

1.1 Desenvolvimento da tutela ambiental e do direito ao meio ambiente

ambiente das gerações futuras (Princípio 3º da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento). No mesmo sentido, o Direito Internacional do Meio Ambiente se preocupa com as *vítimas potenciais* e com os danos que possam ocorrer *no futuro*. (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio-Ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993, p.55).

A apreensão com a questão do meio ambiente no Direito Internacional tem crescido, de forma constante, conforme a sociedade tem evoluído, na medida em que os problemas se tornam decisivos e exigem respostas rápidas e eficazes para reduzir os efeitos que modificam o meio ambiente e propiciam uma qualidade de vida pior às gerações presentes e futuras.

Nesse sentido, ao se tratar da evolução histórica do movimento ambientalista, McCormick afirma que:

“levando em consideração todas as revoluções ocorridas no século XX, poucas foram as que realmente ofereceram uma mudança considerável nos valores humanos quanto à revolução ambientalista. Para ele, “embora a mudança tenha sido de certa forma lenta e o movimento ambientalista tenha começado a ocorrer após a Segunda Guerra Mundial, a destruição da natureza começou muito tempo antes”⁶.

Desde a origem da vida humana na terra, o homem vem provocando alterações no meio natural em que vive, das mais diferentes espécies (climáticas, geográficas e topográficas), de modo a adequar o meio ambiente em que vive às suas necessidades individuais ou coletivas, garantindo com isso, a sua própria sobrevivência.

Se nos primórdios, as modificações eram pequenas, as mesmas se acentuaram ao longo do tempo, a partir da denominada “Revolução Agrícola”, ocorrida há 8 mil anos, e se tornaram mais intensas a partir do século XIX, quando o homem passou a utilizar, de forma mais usual, a eletricidade e os combustíveis fósseis. Conforme Barral, “a partir das consequências geradas pela evolução do modelo de produção sobre os recursos naturais, acelerou-se o processo de entropia global”⁷.

Sobre esse ponto, Nusdeo entende que

“As sociedades caracterizam-se contemporaneamente por serem sociedades de consumo, isto é, terem como medida de prosperidade e como objetivo ampliar mercados consumidores, fornecendo os mais diferentes produtos na maior quantidade possível. O aumento do mercado visa, por um lado, à satisfação das necessidades humanas e, a esse propósito, dada a extrema desigualdade no acesso aos bens de consumo, é desejável que supere a exclusão de grande parcela da população mundial aos gêneros de primeira necessidade. De outro lado, o aumento do consumo nas sociedades capitalistas é estimulado como

⁶MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso - a história do movimento ambientalista**. Tradução Marcos Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. São Paulo: Relume Dumará, 1992, p. 78.

⁷BARRAL, Welber; FERREIRA, Gustavo Assede. **Direito Ambiental e Desenvolvimento**. In: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio. (Org.). **Direito ambiental e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006, p.13-45.

motor de crescimento da atividade econômica para, através dela, promover a inclusão social.

[...]

Evidentemente, esse paradigma do sistema econômico capitalista – no qual o desenvolvimento é medido pelo aumento da produção e seus reflexos no PIB – gera uma pressão sobre o meio ambiente. Recursos naturais não renováveis são utilizados indiscriminadamente, a produção industrial gera substâncias – ou resíduos – que poluem o ar e a água e por vezes o solo, a demanda por energia é satisfeita através de métodos poluentes (energia termoelétrica), de alto risco de contaminação (energia nuclear) ou simplesmente através de fortes intervenções antrópicas em ecossistema naturais (energia hidrelétrica)”⁸.

Segundo Philippi Jr., Roméro e Bruna:

“A maneira de gerir a utilização desses recursos é o fator que pode acentuar ou minimizar os impactos. Esse processo de gestão fundamenta-se em três variáveis: a diversidade dos recursos extraídos do ambiente natural, a velocidade de extração desses recursos, que permite ou não a sua reposição, e a forma de disposição e tratamento dos seus resíduos e efluentes. “A somatória dessas três variáveis e a maneira de geri-las, definem o grau de impacto do ambiente urbano sobre o ambiente natural”⁹.

Com relação às legislações internas dos Estados, no mundo moderno, as preocupações com o meio ambiente são recentes, advindas de uma degradação ambiental nunca antes vista no mundo, motivada por políticas públicas de um desenvolvimento industrial, científico e tecnológico que não se importaram com a relevância que os impactos dessas políticas teriam no meio que a circunda.

Somente o surgimento da deterioração do meio ambiente humano, ou de suas primeiras alterações significativas, veio a constituir o fator determinante para a elaboração das primeiras normas jurídicas no ordenamento dos países industrializados – justamente os primeiros países a sentirem os efeitos danosos de um desenvolvimento econômico e industrial irresponsável para com a dimensão ambientalista. A assimilação do dano ambiental faz com que a humanidade busque, de forma solidária e em escala mundial, assumir a responsabilidade por seus atos e diminuir os malefícios ambientais dele decorrentes.

Soares, nesse sentido, entende que:

⁸ NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Ações civis públicas ambientais e a geração pós-consumo de resíduos**. In: SALLES, Carlos Alberto de; SILVA, Solange Teles da; NUSDEO, Ana Maria de Oliveira (Org.). Tutela ambiental nos processos coletivos. Santos: Universitária Leopoldianum, 2006, p.264.

⁹ PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). **Curso de gestão ambiental**. São Paulo: Manole, 2004, p.3.

“Esse panorama, para o DIMA é fruto de uma emergência criada pelos fenômenos que o próprio homem criou e que findaram na destruição das relações harmônicas entre a sociedade humana e o meio ambiente que o circunda, sendo necessário, o quanto antes, procurar meios de restabelecer um equilíbrio entre o homem e o seu meio ambiente”¹⁰.

Entretanto, se o tema ambiental, por si só, já se apresenta bem complexo, a necessidade de se combater os impactos então gerados também se mostra muito difícil, na medida em que não há como solucioná-los de forma isolada, tornando-se de extrema importância a ação conjunta dos Estados e de toda a coletividade, demonstrada por meio de benefícios sociais, econômicos, políticos e, principalmente, ambientais, destinados a todos os agentes e atores envolvidos.

A raiz da cooperação, na atualidade, enquanto característica do Direito Internacional, está presente, acima de tudo, no DIMA, na medida em que a proteção ao meio ambiente não se extingue nas obrigações impostas aos Estados soberanos, no que diz respeito aos comportamentos exigíveis deles, porém, antes disso, encontra sua mais importante expressão numa série de medidas de coordenação e/ou harmonização, tanto de suas políticas, quanto de suas legislações internas, com foco a evitar condutas que venham a causar algum tipo de dano ao meio ambiente.

Nessa linha, é importante mencionar que eventuais protestos, por parte de alguns Estados, com relação à proteção do meio ambiente, bem como as ações tomadas com foco na proteção dos direitos humanos, podem servir para esconder políticas de intervenção de natureza comercial internacional, com a justificativa de salvaguardar o meio ambiente internacional, apontando, com isso, a complexidade e a problemática da questão.

O desenvolvimento da tutela ambiental e do direito ao meio ambiente podem ser descritos levando-se em consideração os acontecimentos históricos que marcaram o próprio desenvolvimento do homem na sociedade. Muito antes de o problema socioambiental configurar-se como uma crise mundial, houve vários sinais de atenção nesse sentido ao longo da História.

Assim, Paim afirma que as regras jurídicas que protegem o meio ambiente decorriam, primeiramente, de interesses puramente econômicos ou utilitários, ligados às relações comerciais, sem considerar a relação de tais fatores com o

¹⁰SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p.54.

meio ambiente tido como um todo. Para Paim, “sob uma visão de que os recursos naturais eram inesgotáveis, adotavam-se regras de cunho eminentemente utilitarista, no intuito de evitar a extinção de importantes fontes de renda”¹¹.

Pelicioni, com relação à Idade Antiga, explica que:

“Mais precisamente na Grécia, Platão, por reconhecer a importância das florestas na preservação da água e do solo, já denunciava os problemas de erosão dos solos e desmatamento das colinas da Ática. Já em Roma, Cícero tecia fortes críticas contra os homens que abatiam as florestas”¹².

Com relação ao período anterior ao da República, algumas ações, de cunho conservacionista, podem ser citadas, conforme nos destaca Silva:

A degradação do meio ambiente, principalmente com relação à poluição do ar, levou o rei Eduardo I, no ano de 1306, em Londres, a proibir o uso do carvão em fornalhas abertas. No caso de violação, o responsável pelo dano era obrigado a pagar multa, e se houvesse reincidência, a fornalha acabava sendo demolida, e, por fim, ocorrendo uma terceira violação da norma, o responsável deveria pagar com a própria vida¹³.

O primeiro Congresso Internacional para a Proteção da Natureza, realizado em Paris no ano de 1923, representa, para muitos, o primeiro passo importante no sentido de tratar o problema ambiental no seu conjunto.

Com relação ao tratamento dos problemas ambientais no Brasil, Nazo destaca as principais ações tomadas com relação à proteção do meio ambiente:

A partir do período colonial, combateram-se os homens que pretendiam ganhar dinheiro derrubando árvores e matando animais para vender suas peles. Em 1635, são criadas as primeiras Conservatórias visando à proteção do pau-brasil como propriedade real. Em 1797, foi assinada a primeira Carta Régia sobre a proteção das florestas e madeiras, estabelecendo regras bem rigorosas contra o desmatamento. Já em 1808, Dom João VI funda o Jardim Botânico e, em 1861, Dom Pedro II, determina a plantação da Floresta da Tijuca, com o escopo de garantir o fornecimento da água para o Rio de Janeiro, o qual se encontrava, naquela época, ameaçado pelo desmatamento das encostas dos morros¹⁴.

¹¹ PAIM, Maria Augusta Fonseca. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Revista Jurídica, Campinas, v.19, n.1, 2003, p. 59-78.

¹² PELICIONI, Andréa Focesi. **Trajetória do Movimento Ambientalista**. In: PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). Curso de gestão ambiental. São Paulo: Manole, 2004. Cap.12, p. 431-457.

¹³ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Biblioteca Universidade Estácio de Sá; Thex Ed., 2002, p. 27.

¹⁴ NAZO, Georgette Nacarato; MUKAI, Toshio. **O Direito Ambiental no Brasil: evolução histórica e a relevância do DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v.7, n.28, p.70-100, out./dez. 2002.

Biato, ainda, ressalta que “na primeira Conferência Brasileira sobre Proteção da Natureza, ocorrida em 1934, já havia a consciência da possibilidade de extinção de muitas espécies da fauna e flora e ecossistemas”¹⁵.

Nos Estados Unidos, um movimento ambientalista, formado por conservacionistas e preservacionistas, marcou o final do século XIX. Nesse período, os preservacionistas buscavam proteger espécies da fauna e da flora e estimular a constituição de parques naturais protegidos. Por outro lado, os conservacionistas apoiavam o uso dos recursos naturais, por meio de uma utilização adequada e planejada, ou seja, defendiam a exploração racional desses recursos.

Com relação ao período pós Segunda Guerra Mundial, Acot explica que:

“A propagação das questões ambientais, reclamada desde o Congresso de 1923, foi favorecida, de forma material, pelo desenvolvimento das comunicações durante o pós-guerra e, de forma ideológica, pela tomada de consciência pela sociedade internacional de uma internacionalização objetiva de todas as questões cruciais do momento histórico em que se vivia, incluída a questão ambiental, na medida em que uma guerra mundial tinha acabado de terminar, porém uma nova guerra se desenvolvia, em uma escala muito maior, e os armamentos nucleares demonstravam uma ameaça à própria sobrevivência do homem na Terra¹⁶.”

Nesse momento histórico, importantes tratados de ecologia passaram a abordar temas relativos às consequências das atividades humanas sobre o meio ambiente.

Entretanto, o tema ambiental torna-se ainda mais problemático, quando, após o fim da Segunda Guerra Mundial, a política americana, baseada no padrão de consumo quantitativo (*american way of life*), se consolidava como um padrão de mensuração do nível de conforto e desenvolvimento de um país. Tal padrão passou a ser determinante na qualificação mundial de desenvolvimento dos Estados.

Conforme o entendimento de Silva:

“Naquele período, os recursos naturais jamais terminariam, pois a natureza (entendida como um dado exterior ao homem) seria capaz de autorregenerar-se, diminuindo, assim, os impactos maléficos da atuação

¹⁵ BIATO, Márcia Fortuna. **Convenção-quadro das Nações Unidas sobre mudança de clima**. In: Revista de informação legislativa, v.42, n.166, p.233-251, abr./jun. 2005. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/572/4/R166-15.pdf>>. Acesso em: 24.abr.2013.

¹⁶ ACOT, Pascal. **História da ecologia**. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 94.

humana e garantindo o equilíbrio ambiental¹⁷.”

Conforme Varella, “o desenvolvimento era identificado exclusivamente ao crescimento econômico, logo, nenhum aspecto do meio ambiente, da saúde e dos direitos humanos era diretamente compreendido¹⁸”.

A falsa ideia da inesgotabilidade dos recursos naturais é maquiada pelo modelo racionalista, cuja premissa básica é a capacidade infinita da tecnologia de transformar os bens da natureza em recursos, e a da ciência de resolver os problemas que, porventura, possam derivar dessa apropriação. Tais produtos passam a representar uma terceira natureza (a natureza tecnológica) distinta da natureza propriamente dita e da natureza humana.

Silva explica que:

“O efeito maléfico da ação humana na natureza de modo contínuo trouxe consequências para sua própria existência, como por exemplo, o ocorrido em Londres, no mês de dezembro de 1952, quando o ar densamente poluído, conhecido como o *fog londrino*, gerou a morte de mais de quatro mil pessoas durante os quatro dias em que persistiu, obrigando a sociedade internacional a adotar medidas preventivas no sentido de evitar esses danos irreparáveis¹⁹.”

No entendimento de José Afonso da Silva,

“a crescente intensidade dos desastres ambientais provocou a consciência ambientalista no mundo todo, chamando a atenção das autoridades para o problema da deterioração do meio ambiente, natural e cultural²⁰”.

Como consequência, surgiu a necessidade da proteção jurídica do meio ambiente, com o enfrentamento de todas as formas de degradação do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, resultando na criação de uma legislação ambiental em todos os países.

Importante ressaltar que, até aquele momento, as normas internacionais de proteção ao meio ambiente protegiam apenas bens específicos, como o uso de

¹⁷ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p.218.

¹⁸ VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 35.

¹⁹ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Biblioteca Universidade Estácio de Sá; Thex Ed., 2002, p. 132.

²⁰ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p.174.

armas nucleares, a fauna, a flora e a proteção à camada de ozônio.

A Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo, ocorrida em Londres, em 1954, foi o primeiro tratado de proteção do meio ambiente propriamente dito, mais precisamente, contra a poluição. No ano de 1969, duas outras convenções sobre o mesmo assunto foram assinadas em Bruxelas, na Suíça, ainda que, neste momento, os Estados não possuíssem uma consciência ecológica, mesmo que no seu sentido mais genérico. Portanto, o tema ainda era encarado sob um ponto de vista bem mais limitado, com relação ao combate a esses problemas ambientais.

Iniciou-se, no ano de 1962, a propagação do conjunto de ideias ambientalistas na sociedade internacional, conforme Layrargues, quando foi publicada a obra de Rachel Carson, intitulada “Primavera Silenciosa”²¹, na qual a autora tratou dos efeitos maléficos causados às áreas agrícolas americanas pelo mau uso dos pesticidas e inseticidas sintéticos, sobretudo o DDT²². Pelicioni explica que:

a publicação deste livro foi um dos acontecimentos mais importantes para o impulso da revolução ambiental, por ter trazido a baila, a conscientização aos indivíduos das implicações das atividades humanas sobre o meio ambiente e os efeitos nocivos da contaminação ambiental²³.

Porém, a preocupação com o meio ambiente ocorreu somente quando a sociedade internacional chocou-se com situações emergenciais ou catastróficas, referentes à deterioração do meio ambiente, em decorrência de diversos tipos de poluições, produzidas pela grande utilização de tecnologias mal empregadas, além de uma série de catástrofes ecológicas, que constituíam agudas ameaças à saúde humana e que marcaram de forma decisiva a opinião pública.

O naufrágio do petroleiro Torrey Canyon²⁴ na Inglaterra, a contaminação da

²¹ “Silent Spring”.

²² Sigla de Dicloro-Difenil-Tricloroetano: é o primeiro pesticida moderno tendo sido largamente usado após a Segunda Guerra Mundial para o combate dos mosquitos causadores da malária e do tifo.

²³ PELICIONI, Andréa Focesi. **Trajetória do Movimento Ambientalista**. In: PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). Curso de gestão ambiental. São Paulo: Manole, 2004. Cap.12, p.431-457.

²⁴ Em março de 1967, o naufrágio do petroleiro Torrey Cânion culminou no derramamento de cerca de 117 mil toneladas de petróleo cru por vários quilômetros da costa da Cornuália. A utilização de detergentes não testados para diluir o óleo aumentou o dano biológico (PELICIONI, Andréa Focesi. **Trajetória do Movimento Ambientalista**. In: PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo;

baía de Minamata²⁵ no Japão, a poluição atmosférica transfronteiriça, o contínuo envenenamento dos rios por despejos industriais, a perda da cobertura vegetal da terra e da fertilidade do solo, entre outros fatores, marcaram o surgimento de uma nova fase no mundo, em que a responsabilidade pela sustentabilidade disseminou-se entre diversos atores sociais, dentre eles, o mais importante, o Estado.

Em termos gerais, desde o início da década de 1970, temas como poluição, degradação ambiental e tecnologia passaram a ser constantemente debatidos, favorecendo, mais tarde, a fundação do Clube de Roma²⁶.

Conforme Layrargues:

“A pretensão desse clube era o de demonstrar a natureza do crescimento exponencial da população frente à limitação dos recursos naturais do planeta e, acima de tudo, promover uma reflexão dos indivíduos acerca do rumo a ser seguido para o futuro²⁷.”

A publicação do primeiro e mais importante trabalho do Clube de Roma, cujo título é “Limites do Crescimento²⁸”, no entendimento de Barral e Ferreira:

gerou reações imediatas na sociedade internacional, ao prever que a humanidade, dentro de pouco tempo, se defrontaria com as restrições de seu crescimento, frente ao esgotamento dos recursos naturais, dado que o meio ambiente é diretamente afetado pelo crescimento populacional, devido à necessidade de maior utilização dos recursos naturais, tanto para a produção de alimentos como para a obtenção de energia²⁹.

Com a publicação do trabalho, um novo modelo para o desenvolvimento precisou ser urgentemente pensado e criado, a partir do entendimento dos

ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). Curso de gestão ambiental. São Paulo: Manole, 2004, p. 156.

²⁵ No ano de 1956, inúmeros casos de disfunções neurológicas foram registrados em famílias de pescadores e animais da região que tinham como fonte de alimento os peixes que se encontravam na baía de Minamata. Após estudos, identificou-se que, desde 1939, a indústria química que havia se instalado nas margens da baía despejava catalisadores gastos em suas águas ameaçando sobremaneira a saúde humana e o próprio ecossistema, face à enorme concentração de mercúrio causadora do mal de Minamata (PELICIONI, 2004, p. 467).

²⁶ O Clube de Roma foi uma associação livre de cientistas, empresários e políticos de diversos países, liderados por Dennis L. Meadows, que se reuniu em Roma, no princípio da década de 1970, para refletir, debater e formular propostas sobre os problemas do sistema global.

²⁷ LAYRARGUES, Philippe Pomier. **A cortina de fumaça: o discurso empresarial verde e a ideologia da racionalidade econômica**. São Paulo: Annablume, 1998, p. 114.

²⁸ “The limits to growth: report for the Club of Rome’s on the predicament of mankind”.

²⁹ BARRAL, Welber; FERREIRA, Gustavo Assede. **Direito Ambiental e Desenvolvimento**. In: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio. (Org.). Direito ambiental e desenvolvimento. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006, p.13-45.

elementos políticos, sociais, econômicos e naturais interdependentes do sistema internacional, de forma a diminuir os problemas ambientais.

Pelicioni ressalta que:

Tornava-se imprescindível agir de forma rápida para alcançar o equilíbrio mundial, a partir do reconhecimento dos limites do crescimento econômico e populacional, motivo pelo qual se sugestionou uma política de não crescimento ou crescimento zero³⁰.

O reconhecimento do meio ambiente como ponto importante da agenda internacional e, ao mesmo tempo, da agenda doméstica de cada Estado, sem sombra de dúvidas, constituiu uma importante conquista política da sociedade contemporânea e pode ser delimitado, historicamente, a partir dos anos 70, sob a direção da ONU, com várias iniciativas mundiais, preocupadas com a questão da proteção do meio ambiente, no âmbito internacional.

Dentre essas iniciativas, quatro eventos mais se destacam, sendo eles: a CNUMAH (1972); a CNUMAD (1992); a CMDS (2002) e a CNUDS (2012). Passemos a destacar os aspectos mais importantes relativos a cada uma dessas Conferências.

1.2 Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano - 1972

1.2.1 Histórico

Em consonância com as recomendações originadas da Conferência Intergovernamental de Especialistas sobre as Bases Científicas para Uso e Conservação Racionais dos Recursos da Biosfera, conhecida como “Conferência da Biosfera”, realizada pela UNESCO, em Paris, no ano de 1968, e também em virtude da requisição da delegação sueca presente à XXIII Assembleia Geral da ONU, no ano de 1969, em favor de uma Conferência sobre o meio ambiente, a ONU convocou, em 1972, a CNUMAH, conhecida como “Conferência de

³⁰ PELICIONI, Andréa Focesi. **Trajetória do Movimento Ambientalista**. In: PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). Curso de gestão ambiental. São Paulo: Manole, 2004. Cap.12, p.431-457.

Estocolmo”.

Um Comitê Preparatório foi constituído e composto por 27 países, tendo se reunido quatro vezes, a primeira em Nova Iorque e três em Genebra, entre os meses de março de 1970 a 1972, onde os representantes do Comitê puderam analisar uma enorme documentação relativa às diversas questões ambientais, apresentadas por 68 Estados, pelas agências especializadas das Nações Unidas, por técnicos e especialistas, além de ONGs.

Em 1972, ocorreu a referida Conferência, em Estocolmo, a qual se tornou um marco, ao colocar o tema ambiental na agenda das negociações multilaterais entre os Estados. Nessas negociações foram discutidas as bases para o tratamento do que viria a constituir, mais tarde, o conceito de “desenvolvimento sustentável”. Conforme Kitamura, “essa Conferência propôs um exame da questão ambiental, de maneira global, buscando soluções para os problemas apresentados e, também, para a definição de princípios que pudessem orientar os Estados na melhoria do meio ambiente³¹”.

Foi nesta Conferência que se reconheceu, do ponto de vista internacional, a importância dos mecanismos de gestão ambiental para promoção do desenvolvimento sustentável.

Ocorreram diversos debates com diferentes posições entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Maimon explica que:

“Os países do Norte apresentaram propostas de restringir o desenvolvimento econômico dos países do Sul, justificando a necessidade de preservar os recursos naturais existentes. Em contrapartida, os países subdesenvolvidos adotaram uma postura de defesa, argumentando que a questão ambiental, na realidade, escondia “um plano dos países do Primeiro Mundo em almejem conter a expansão industrial dos países em desenvolvimento”³².

Nesse sentido, Nusdeo ressalta que:

“As posições no sentido da conveniência da contenção do processo de crescimento econômico levaram os países do Terceiro Mundo a uma posição oposicionista à temática da cooperação internacional para a

³¹ KITAMURA, Choji Paulo. **Desenvolvimento sustentável**: uma abordagem para as questões ambientais da Amazônia. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 1994, p. 74.

³² MAIMON, Dalia. **Ensaio sobre economia do meio ambiente**. Rio de Janeiro: Aped, 1992, p. 60.

proteção ambiental e aos países desenvolvidos que a defendiam. Mesmo nos países desenvolvidos, muitos defendiam a possibilidade de conciliação do crescimento com a preservação ambiental por meio do desenvolvimento de novas tecnologias. Embora os conceitos de crescimento e de desenvolvimento econômico não fossem entendidos como colidentes, pressupunha-se a prioridade do primeiro para a consecução do segundo³³.”

O impasse mais significativo, durante o período da Conferência, era prover para dois terços da população mundial, condições mínimas de sobrevivência, compatíveis com a dignidade humana. Silva dispõe que “para isso, os Estados do Norte deveriam ter a obrigação moral de favorecer a transferência de tecnologias limpas, bem como de garantir assistência financeira aos Estados do Sul³⁴”. Ou seja, para Barral e Ferreira, “enquanto os países desenvolvidos reivindicavam uma maior proteção ambiental, os países em desenvolvimento exigiam acesso ao desenvolvimento³⁵”.

Apesar da tensão que surgiu entre os países desenvolvidos, favoráveis à ideia de um crescimento limitado dos países em desenvolvimento, e estes últimos, adeptos à corrente desenvolvimentista, sem sombra de dúvidas, a Conferência ajudou a fortalecer a ideia de que a preocupação com o meio ambiente não poderia ser vista como uma barreira ao desenvolvimento dos países.

Ao contrário, tal preocupação deveria ser vista como parte integrante do processo, uma vez que o meio ambiente deveria ser enxergado como o tema de maior preocupação por parte da sociedade internacional, já que o futuro da humanidade sempre irá depender das condições ambientais.

A CNUMAH constituiu uma importante etapa histórica para a evolução do tratamento dos temas relacionados ao meio ambiente no âmbito internacional, no entanto, por outro lado, os temas discutidos na Conferência passaram a ser debatidos menos do ponto de vista científico e mais do ponto de vista político.

³³ NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Pagamento por serviços ambientais: sustentabilidade e disciplina jurídica**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 6.

³⁴ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Biblioteca Universidade Estácio de Sá; Thex Ed., 2002, p. 96.

³⁵ BARRAL, Welber; FERREIRA, Gustavo Assede. **Direito Ambiental e Desenvolvimento**. In: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio. (Org.). **Direito ambiental e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006, p. 156.

1.2.2 Resultados atingidos

Nos anos seguintes à realização da Conferência de Estocolmo, vários acordos e Conferências temáticas internacionais sobre meio ambiente ocorreram, como por exemplo, a de População, em Bucareste (1974); a de Mulheres, no México (1975); e a de Habitat, em Vancouver (1976), e diversos documentos foram escritos, normatizando procedimentos que deveriam ser adotados pelas pessoas e organizações em relação ao meio ambiente.

Com relação a resultados diretos criados por essa Conferência, devemos citar, primeiramente, a Declaração de Estocolmo, contendo 26 princípios, além de um preâmbulo de sete pontos.

A Declaração de Estocolmo é, verdadeiramente, o correlativo da Declaração Universal dos Direitos do Homem (adotada pela Assembleia-Geral da ONU em 10 de dezembro de 1945), não só pela importância como fonte de inspiração da maioria das normas convencionais sobre a proteção ao meio ambiente que se criaram, ao longo dos anos seguintes, mas também pela constante referência feita a ela pela doutrina, pelas decisões judiciais e arbitrais internacionais e pelos trabalhos das organizações governamentais e não governamentais.

No entendimento de Sampaio, Wold e Nardy, nesse documento, definiu-se que “o homem só pode se desenvolver³⁶, se, pela interdependência entre a humanidade e o meio que a circunda, buscar equilíbrio entre a dimensão humana e a dimensão natural do ambiente³⁷”.

Ainda que tal Declaração não estabelecesse nenhuma norma concreta para os Estados, não se pode negar que a mesma possibilitou o primeiro arcabouço conceitual para a elaboração e aplicação estruturada das normas internacionais sobre a proteção do meio ambiente.

Passemos a analisar alguns itens e princípios da Declaração de Estocolmo que tratam da relação entre o homem e o meio ambiente.

No primeiro item, a Declaração de Estocolmo proclama que:

³⁶ Em suas diferentes acepções do termo.

³⁷ SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. **Princípios de Direito Ambiental**: na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 147.

“1. O homem é, ao mesmo tempo, resultado e criador do meio que o circunda, o qual lhe fornece o sustento físico e o brinda com a oportunidade de crescimento intelectual, moral e espiritual. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta, chegou-se a um patamar em que, em virtude da rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar tudo que está a sua volta, de inúmeras formas e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Esses dois aspectos do envolvimento do homem com o meio ambiente, o natural e o artificial, são essenciais para o seu bem-estar e para que ele desfrute de todos os direitos humanos básicos, inclusive o direito à vida mesma. (U.N, 1973, tradução nossa)³⁸.”

Segundo o que dispõe o item 2,

“a proteção e o aperfeiçoamento do meio ambiente humano é uma questão fundamental que afeta o bem-estar das pessoas e o desenvolvimento econômico mundial, e isso é um desejo urgente da população mundial e um dever de todos os governos (U.N, 1973, tradução nossa)³⁹.”

Nesses dois primeiros itens da Declaração de Estocolmo resta claro que o meio ambiente e o desenvolvimento deveriam ser vistos de forma inseparável, logo, não poderiam ser considerados de forma isolada, uma vez que o conceito de interesse comum da humanidade é correlato aos conceitos de desenvolvimento e meio ambiente. O ser humano tem o direito de viver em um meio ambiente sadio, com condições de vida adequadas, que lhe permitam ter uma vida digna e gozar de bem-estar.

Já com relação à segunda parte do item 3, analisa-se a preocupação com a degradação do meio ambiente decorrente de ações do homem e seus efeitos nocivos para a vida humana:

“3. [...] Nós vemos ao nosso redor o crescimento evidente das provas do dano causado pelo homem em várias regiões da terra, níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e da vida animal: grandes e graves transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências, prejudiciais para a saúde física, mental e social do homem, no meio ambiente por ele criado, particularmente no meio em que vive e trabalha. (U.N, 1973,

³⁸ “1. Man is both creature and moulder of his environment, which gives him physical sustenance and affords him the opportunity for intellectual, moral, social and spiritual growth. In the long and tortuous evolution of the human race on this planet a stage has been reached when, through the rapid acceleration of science and technology, man has acquired the power to transform his environment in countless ways and on an unprecedented scale. Both aspects of man's environment, the natural and the man-made, are essential to his well being and to the enjoyment of basic human rights the right to life itself.”

³⁹ “2. The protection and improvement of the human environment is a major issue which affects the well-being of peoples and economic development throughout the world; it is the urgent desire of the peoples of the whole world and the duty of all Governments.”

tradução nossa)⁴⁰.”

Devemos, por fim, ainda mencionar o disposto no item 4, cuja redação trata do problema da pobreza e da desigualdade social, visto como os fatores responsáveis pelos danos ambientais em Estados em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que o processo de industrialização e desenvolvimento tecnológico constituem, nos Estados desenvolvidos, fatores de degradação do ambiente.

“4. Nos países em desenvolvimento, a maioria dos problemas ambientais são motivados pelo subdesenvolvimento. Milhares de pessoas seguem vivendo muito abaixo dos níveis mínimos necessários para uma existência humana decente, privada de alimentação e vestuário, de habitação e educação e de condições de saúde e de higiene adequadas. Assim, os países em desenvolvimento devem dirigir seus esforços para o desenvolvimento, tendo em mente suas prioridades e a necessidade de salvaguardar e melhorar o meio ambiente. Com o mesmo fim, os países industrializados devem esforçar-se para reduzir a distância que os separa dos países em desenvolvimento. Nos países industrializados, os problemas ambientais estão geralmente ligados com a industrialização e o desenvolvimento tecnológico. (U.N, 1973, tradução nossa)⁴¹.”

De acordo com Silva:

“A principal virtude da Declaração adotada na Conferência de Estocolmo é a de haver reconhecido que os problemas ambientais apresentados pelos países em desenvolvimento eram e continuam a ser distintos dos problemas ambientais dos países desenvolvidos, ainda que este reconhecimento não pudesse, contudo, favorecer a adoção de regras menos rígidas para os países em desenvolvimento⁴².”

Com relação aos demais itens da Declaração, em suma, tratam da necessidade de se reorganizar a relação do indivíduo com o meio natural, por meio da elaboração de normas internas aos Estados e da ação conjunta da

⁴⁰ “3. [...] We see around us growing evidence of man-made harm in many regions of the earth: dangerous levels of pollution in water, air, earth and living beings; major and undesirable disturbances to the ecological balance of the biosphere; destruction and depletion of irreplaceable resources; and gross deficiencies, harmful to the physical, mental and social health of man, in the man-made environment, particularly in the living and working environment.”

⁴¹ “4. In the developing countries most of the environmental problems are caused by under-development. Millions continue to live far below the minimum levels required for a decent human existence, deprived of adequate food and clothing, shelter and education, health and sanitation. Therefore, the developing countries must direct their efforts to development, bearing in mind their priorities and the need to safeguard and improve the environment. For the same purpose, the industrialized countries should make efforts to reduce the gap themselves and the developing countries. In the industrialized countries, environmental problems are generally related to industrialization and technological development.”

⁴² SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Biblioteca Universidade Estácio de Sá; Thex Ed., 2002, p. 213.

sociedade internacional, com o escopo de proteger e aperfeiçoar o meio ambiente humano, em benefício do homem e de suas futuras gerações.

Já os princípios inseridos na Declaração buscaram disponibilizar para a sociedade internacional, um norte para garantir a melhoria da qualidade do meio ambiente para todos. Ainda que, no âmbito internacional, tais princípios não sejam, tecnicamente, considerados obrigatórios, a existência deles já é importante para a proteção do meio ambiente, por influenciarem a estruturação do direito ambiental interno de cada Estado e por serem aplicados, de forma efetiva, pelos formuladores da política ambiental internacional.

Nesse entendimento, já no primeiro princípio da Declaração, reconhece-se o direito ambiental como um direito humano fundamental, constituindo-se como um prolongamento da Declaração Universal dos Direitos do Homem⁴³:

“Princípio 1. O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas. (U.N., 1973, tradução nossa)⁴⁴.”

Outro princípio, de extrema relevância, diz respeito ao Princípio 21, o qual preceitua o seguinte:

“Princípio 21. Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional. (tradução nossa)⁴⁵.”

⁴³ PAIM, Maria Augusta Fonseca. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Revista Jurídica, Campinas, 2003, v.19, n.1, p.59-78.

⁴⁴ “Principle 1. Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. In this respect, policies promoting or perpetuating apartheid, racial segregation, discrimination, colonial and other forms of oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated.”

⁴⁵ “Principle 21. States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.”

Nesse princípio, reiterou-se a autonomia e a soberania de cada Estado com relação à exploração de seus recursos naturais, ressalvada a responsabilidade de cada um em assegurar que suas atividades exercidas, dentro de seu território, não ultrapassassem, nem prejudicassem o meio ambiente do território de outros Estados.

O princípio 22⁴⁶, ainda, trata da responsabilidade do Estado que, ao exercer suas atividades em seu território, venha a afetar outros Estados, podendo, assim, ser responsabilizado pelos danos ambientais causados e pela indenização às possíveis vítimas.

Outro importante ponto, previsto nos Princípios 23⁴⁷ e 24⁴⁸ da Declaração, diz respeito ao reconhecimento da responsabilidade comum dos Estados com relação à preservação de forma desigual por cada um deles, levando-se em conta as características e carências próprias de cada um.

Desses dois últimos princípios, podemos inferir que existe um reconhecimento das diferenças existentes entre os Estados desenvolvidos e os em desenvolvimento, com relação a diversos temas, como por exemplo, desenvolvimento tecnológico, poder político, poder econômico, cultura etc.,

⁴⁶ “Princípio 22. Os Estados devem cooperar para continuar desenvolvendo o direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização às vítimas da poluição e de outros danos ambientais que as atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob o controle de tais Estados causem a zonas fora de sua jurisdição.” (U.N, 1973, tradução nossa) “Principle 22. States shall cooperate to develop further the international law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environmental damage caused by activities within the jurisdiction or control of such States to areas beyond their jurisdiction.”

⁴⁷ “Princípio 23. Sem prejuízo dos critérios de consenso da sociedade internacional e das normas que deverão ser definidas a nível nacional, em todos os casos será indispensável considerar os sistemas de valores prevaletentes em cada país, e, a aplicabilidade de normas que, embora válidas para os países mais avançados, possam ser inadequadas e de alto custo social para países em desenvolvimento.” (U.N, 1973, tradução nossa) “Principle 23. Without prejudice to such criteria as may be agreed upon by the international community, or to standards which will have to be determined nationally, it will be essential in all cases to consider the systems of values prevailing in each country, and the extent of the applicability of standards which are valid for the most advanced countries but which may be inappropriate and of unwarranted social cost for the developing countries.”

⁴⁸ “Princípio 24. Todos os países, grandes e pequenos, devem ocupar-se com espírito e cooperação e em pé de igualdade das questões internacionais relativas à proteção e melhoramento do meio ambiente. É indispensável cooperar para controlar, evitar, reduzir e eliminar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera, possam ter para o meio ambiente, mediante acordos multilaterais ou bilaterais, ou por outros meios apropriados, respeitados a soberania e os interesses de todos os estados.” (U.N, 1973, tradução nossa). “Principle 24. International matters concerning the protection and improvement of the environment should be handled in a cooperative spirit by all countries, big and small, on an equal footing. Cooperation through multilateral or bilateral arrangements or other appropriate means is essential to effectively control, prevent, reduce and eliminate adverse environmental effects resulting from activities conducted in all spheres, in such a way that due account is taken of the sovereignty and interests of all States.”

devendo-se promover a cooperação de todos os Estados para a proteção do meio ambiente, por meio de assinatura de tratados e acordos bilaterais ou multilaterais, ou ainda, por outros meios, respeitando, sempre, a soberania e os interesses de todos os Estados.

Outros resultados surgidos com a realização da Conferência foram os seguintes: o Plano de Ação para o Meio Ambiente, contendo 109 recomendações subdivididas em três grandes linhas de ação; a resolução sobre aspectos financeiros e organizacionais no âmbito da ONU e, por fim, a criação do Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (PNUMA), programa esse encarregado de monitorar o avanço dos problemas ambientais no mundo.

A Conferência contribuiu, ainda, para que se criassem órgãos institucionais e regras jurídicas, tanto no âmbito internacional, como a construção de assessorias, posteriormente transformadas em departamentos, encarregados da questão ambiental junto a organizações financeiras multilaterais como, por exemplo, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), quanto no âmbito interno dos Estados, como por exemplo, a criação de ministérios e agências responsáveis por tratarem de assuntos ligados ao meio ambiente.

No Brasil, um dos resultados surgidos da realização da Conferência de Estocolmo foi a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA)⁴⁹, que iniciou suas atividades em janeiro de 1974.

1.3 Relatório Bruntland

Passados dez anos da realização da Conferência de Estocolmo, a sociedade internacional passou a verificar, com grande espanto, o aumento da destruição ambiental, bem como o uso imoderado dos recursos naturais não renováveis do meio ambiente. Diversas organizações internacionais,

⁴⁹ Instituída, no âmbito do Ministério do Interior, pelo Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973. Extinta, posteriormente, pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, que criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p. 279.

intergovernamentais e não governamentais, tentaram instituir, por meio de ações conjuntas, normas legais com o intuito de frear a degradação ambiental, porém não logravam sucesso.

Conforme explica Silva, os poucos tratados internacionais firmados consolidavam o denominado *soft law*⁵⁰, no qual se exortavam as partes contratantes a agir desta ou daquela maneira, sem, contudo, adotar normas capazes de obrigá-las a tanto.

A Assembleia Geral da ONU, ao perceber que não existia um progresso em matéria ambiental, desde a realização da Conferência de Estocolmo, convocou uma nova Conferência para que medidas, mesmo que provisórias, pudessem ser tomadas. O primeiro passo foi a criação, no ano de 1983, da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), presidida por Gro Harlem Brundtland, que na época exercia o cargo de primeira ministra da Noruega, cujas atividades encerraram-se em dezembro de 1987, com a entrega de seu Relatório à Assembleia Geral da ONU.

A publicação pela CMMAD do relatório conhecido como “Nosso Futuro Comum”⁵¹, também chamado de “Relatório Brundtland”, no ano de 1987, significou um símbolo no desenvolvimento mundial do pensamento ambientalista.

O objetivo fundamental da Comissão era reanalisar as questões críticas relativas ao meio ambiente e, conseqüentemente, propor novas formas de cooperação internacional nessa área, com o intuito de nortear a adoção de políticas e ações que integrassem o desenvolvimento econômico à questão ambiental.

O Relatório Brundtland tratou, pela primeira vez, do conceito de *desenvolvimento sustentável*, definido como aquele que atende às necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades e interesses.

Conforme o entendimento de Ribeiro:

⁵⁰ Segundo Mazuolli, “pode-se afirmar que na sua moderna acepção ela compreende todas as regras cujo valor normativo é menos constringente que o das normas jurídicas tradicionais, seja porque os instrumentos que as abrigam não detêm o status de 'norma jurídica', seja porque os seus dispositivos, ainda que insertos no quadro dos instrumentos vinculantes, não criam obrigações de direito positivo aos Estados, ou não criam senão obrigações pouco constringentes”. MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4 ed., Editora RT, 2010, p. 342.

⁵¹ “Our Common Future”.

“Este conceito tomou-se referência para inúmeros trabalhos e interesses dos mais diversos. Se de um lado existe os que acreditam que o planeta em que vivemos é um sistema único, que sofre consequências g cada alteração de um de seus componentes; de outro e stao os que acreditam que o modelo hegemônico pode ser ajustado à sustentabilidade. Este é o debate: manter as condições que permitam a reprodução da vida humana no planeta ou manter o sistema, buscando a sua sustentabilidade⁵².”

O Relatório ainda tratou do fato de a pobreza constituir um fator de poluição ambiental, na medida em que os mais pobres, para sobreviver, auxiliam a destruir o próprio meio ambiente que o circunda, como por exemplo, o desmatamento de florestas para permitir o pastoreio excessivo, exaurindo, com isso, o solo e promovendo o êxodo rural para cidades cada vez mais congestionadas⁵³.

Nesse sentido, Meira Mattos, dispõe que:

“A concentração urbana, ao mesmo tempo em que permitiu o desenvolvimento cultural, também levou a agressões, de que é exemplo marcante a poluição do ar. Efeito de expansão dos grandes parques industriais exige o estabelecimento de severas medidas de controle, não sendo válida a mera distribuição geográfica das fontes de poluição⁵⁴.”

A Comissão classificou em três grupos, os principais problemas ambientais enfrentados pela humanidade, da seguinte forma: (i) um primeiro grupo trataria dos problemas ligados à poluição ambiental, incluídas aqui questões como as excessivas emissões de carbono para a atmosfera, as mudanças climáticas, a poluição do ar e das águas, assim como os efeitos nocivos dos produtos químicos e dos rejeitos radioativos; (ii) o segundo grupo trataria de questões ligadas aos recursos naturais; incluídas aqui a diminuição das florestas, a perda da biodiversidade, erosão e desertificação do solo, mau uso da energia, degradação das águas e diminuição dos recursos vivos do mar e, por fim, (iii) o terceiro grupo voltaria sua atenção para problemas sociais ligados ao homem como o uso, ordenação e ocupação do solo, suprimentos de água, serviços sanitários, sociais e educativos, administração do crescimento urbano⁵⁵.

⁵² RIBEIRO, Wagner Costa. **A Ordem Ambiental Internacional**. São Paulo: Contexto, 2001, p. 112.

⁵³ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p. 174.

⁵⁴ MEIRA MATTOS, Adherbal. **Direito Internacional Público**. 4 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 260.

⁵⁵ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente**: emergência,

Após a constatação dos diversos problemas demonstrados no Relatório Brundtland, a CMMAD sugeriu que a Assembleia Geral da ONU deveria considerar a oportunidade de se convocar uma nova Conferência internacional, com o objetivo de avaliar os progressos obtidos até então.

A recomendação da Comissão culminou na preparação da Conferência de 1992, por indicar diversos temas que deveriam ser discutidos na reunião, dentre eles, podemos citar alguns, como a poluição transfronteiriça do ar e o combate à mudança climática; a proteção e melhoria da qualidade da água potável; a proteção dos oceanos, mares, zonas costeiras e dos recursos vivos do mar e, ainda, a proibição do tráfico ilícito internacional de rejeitos tóxicos perigosos.

Porém, o tema mais enfático dado, na resolução de convocação da Conferência de 1992, foi sobre a necessidade da erradicação da pobreza e a importância de um desenvolvimento sustentável.

Ao passo que a Conferência de Estocolmo tratou basicamente sobre temas relacionados ao meio ambiente, a Conferência do Rio de Janeiro veio a discutir sobre a relação entre meio ambiente e desenvolvimento, ou seja, focos muito diversos.

1.4 Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento (1992)

1.4.1 Histórico

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), também chamada de Cúpula da Terra, Rio-92 ou Eco-92, aconteceu na cidade do Rio de Janeiro, Brasil, em 1992, ocorrendo, justamente, vinte anos após a Conferência de Estocolmo e buscou concentrar seus esforços na identificação das políticas que produziam os efeitos negativos no meio ambiente.

Conforme o entendimento de Ribeiro:

“A CNUMAD representou um momento importante no arranjo das relações internacionais sobre a temática ambiental. Com extrema habilidade, Maurice Strong – o Secretário Geral da reunião – estabeleceu um discurso alarmista, afirmando que aquela reunião seria a última oportunidade para “salvar a Terra”. A mensagem publicitária da reunião – “Em nossas mãos” – expressava aquele entendimento, procurando chamar à responsabilidade os chefes de Estado e/ou seus representantes para os problemas ambientais tratados na CNUMAD⁵⁶”.

Esta Conferência foi convocada para elaborar estratégias e medidas para barrar e tentar contornar os efeitos da degradação ambiental, em um cenário mais propício para a promoção do desenvolvimento sustentável, por parte dos Estados, principalmente em razão do surgimento de várias organizações civis com o escopo de se dedicarem a causas ecológicas, políticas e sociais.

A CNUMAD reuniu 178 delegações governamentais e contou com a ampla participação da sociedade civil, estabelecendo as diretrizes que deveriam orientar a atuação dos Estados para a o progresso das condições ambientais, tanto no âmbito interno de cada Estado, quanto no âmbito do sistema internacional.

É notório que os problemas ambientais antes tidos como internos a cada Estado passaram, com o decorrer dos anos, a ter uma dimensão internacional, como a poluição provocada pelas chuvas ácidas, por exemplo. Ainda nesse sentido, era claro que muitos problemas ambientais que, segundo se acreditava, atingiriam somente a geração da época, poderiam, na verdade, afetar a saúde das futuras gerações, como exemplo disso, os danos causados à camada de ozônio.

A CNUMAD é considerada, até hoje, por muitos analistas, críticos e estudiosos sobre temas relacionados ao direito ambiental, como a maior Conferência mundial pós-término da Guerra Fria.

1.4.2 Resultados atingidos

A Eco-92 conseguiu produzir resultados bastante expressivos e concretos em termos de governança das questões ambientais com a subscrição de seis

⁵⁶ RIBEIRO, Wagner Costa. **A Ordem Ambiental Internacional**. São Paulo: Contexto, 2001, p.108.

importantes documentos, que fixaram valorosos princípios normativos e/ou linhas políticas a serem adotadas pelos Estados.

O primeiro documento que merece ser mencionado é a Declaração do Rio. Trata-se de um documento que contém 27 princípios, dentre os quais podemos destacar os seguintes: os seres humanos estão no centro do desenvolvimento sustentável; a manutenção de padrões sustentáveis de produção e consumo visando proteger o meio ambiente, com base no princípio da precaução e na previsão do uso e avaliação do impacto ambiental.

Segundo o entendimento de Guido Soares:

“Essa declaração pode ser compreendida como um conjunto de princípios normativos que consagram, em linhas gerais, a importância da proteção dos interesses das presentes e futuras gerações. Na declaração, fixam-se os princípios básicos para uma política ambiental de abrangência mundial, em respeito aos postulados de um direito ao desenvolvimento, desde há muito exigidos pelos próprios Estados em desenvolvimento. Ao mesmo tempo em que se consagra a luta contra a pobreza, recomenda-se uma política demográfica para os países e, ainda, é reconhecida a responsabilidade dos países industrializados de serem os principais causadores dos danos já ocorridos ao meio ambiente mundial⁵⁷.”

O segundo documento, fruto da realização da CNUMAD, diz respeito à Agenda 21. Trata-se de um documento de âmbito internacional, que almeja implantar políticas públicas que visam atingir o desenvolvimento sustentável como fim último.

Para se ter uma ideia da importância do tratamento ambiental dado à Agenda 21, pode-se observar que dos seus 40 capítulos, 8 abordam questões sociais e econômicas; 14 tratam da preservação e gestão dos recursos naturais; 7 discorrem sobre os papéis que os grupos sociais exercem na sociedade; e, por fim, 11 discutem aspectos operacionais, relativos aos meios de implantação das novas políticas.

O terceiro documento conhecido como “Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação”⁵⁸, buscou implementar as ações inseridas no capítulo 12 da Agenda 21, os quais tratam da problemática da desertificação que o mundo tem passado.

⁵⁷ Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p. 79.

⁵⁸ O Brasil ratificou essa Convenção, por meio do Decreto no 2.741, de 20 de agosto de 1998.

O quarto documento, chamado “Convenção sobre Diversidade Biológica”, buscou reconhecer aos Estados o direito nacional soberano sobre seus recursos biológicos. O Brasil também ratificou tal documento por meio do Decreto no 2.519, de 16 de março de 1998.

O quinto documento gerado conhecido como “Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática”⁵⁹, firmada por 153 países, visou regularizar as iniciativas para deter o fenômeno das variações climáticas, isto é, as iniciativas objetivavam controlar e diminuir a poluição atmosférica e, por conseguinte, deter o crescimento do efeito estufa e a destruição da camada de ozônio.

E, por último, o sexto e último documento criado, resultado da Eco-92, foi a “Declaração de Princípios sobre Uso de Florestas”, cujas propostas, ainda que não sejam uma unanimidade entre todos os Estados participantes, buscavam estabelecer parâmetros internacionais de manejo, conservação e uso racional de todos os tipos de florestas.

Sem sombra de dúvida, esses documentos definiram o perímetro das políticas indispensáveis para se atingir o modelo de desenvolvimento sustentável que atendesse às necessidades das pessoas mais pobres, reconhecendo os limites de desenvolvimento, de modo a satisfazer as necessidades universais.

Com relação aos princípios dispostos na Declaração de Estocolmo, estes se tornaram, com a realização da Conferência de 1992, muito mais palpáveis, estruturando-se em formulações mais precisas e detalhadas, para a proteção do meio ambiente. A título exemplificativo, passemos a analisar alguns dos princípios de maior importância contidos na Declaração.

Primeiramente, analisemos o primeiro princípio que diz o seguinte:

“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.”⁶⁰

Esse princípio demonstra a importância dada ao homem, como o centro das preocupações, ao lhe atribuir o direito de ter uma vida saudável e produtiva,

⁵⁹ Essa convenção foi ratificada pelo Brasil, pelo Decreto Legislativo no 2.652, de 1º de julho de 1998.

⁶⁰ **Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento** (1992) http://www.mp.ma.gov.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humanos/meio_ambiente/decRioJaneiro.htm. Acesso em: 12.mar.2014.

em harmonia com a natureza. Nesse sentido, o princípio da responsabilidade intergeracional⁶¹ (ou princípio da equidade intergeracional) enfatiza a solidariedade dos indivíduos, ao se preocupar com a contínua existência da espécie humana em um ambiente sadio, com igualdade de acesso aos recursos naturais. De acordo com Trindade, “os direitos generacionais são, por conceituação, direitos coletivos, de que é titular uma geração em relação às outras gerações, e definidos pela posição de cada geração no tempo.”⁶²

A Declaração do Rio dispôs em seu segundo princípio que:

“Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, têm o direito soberano de explorarem os seus próprios recursos de acordo com as suas políticas de ambiente e desenvolvimento próprias, e a responsabilidade de assegurar que atividades exercidas dentro da sua jurisdição ou controle não prejudiquem o ambiente de outros Estados ou de áreas para além dos limites da jurisdição nacional⁶³”.

Se percebermos, o segundo princípio é uma cópia do Princípio 21, adotado na Declaração de Estocolmo, porém, tal repetição se fez importante, uma vez que a pressão contra a adoção deste princípio era enorme, por grande parte dos Estados desenvolvidos, tanto assim que a Resolução nº 44/228 também julgou necessário insistir na matéria do referido princípio. Por conta disso, o Princípio 21 tornou-se um dos pilares fundamentais do direito ambiental internacional.

Já no início da realização da Conferência, ficou demonstrado que o intuito real de alguns Estados desenvolvidos era o de impedir referências ao direito soberano do Estado sobre seus recursos naturais. Tal pensamento provocou uma justificada reação dos Estados não desenvolvidos, dado que o fim almejado era o de legitimar a tese do dever de ingerência, a ser exercido, de forma individual ou coletiva, pelos Estados, em caso de inobservância das normas de proteção ambiental⁶⁴.

⁶¹ De acordo com Weiss, traduz a ideia de que as gerações humanas, não importa em que época vivam, têm iguais direitos ao meio ambiente, razão pela qual as presentes devem conservá-lo e repassá-lo às seguintes nas mesmas condições em que o receberam. WEISS, Edith Brown. *Intergenerational fairness and water resources*. The National Academy Press. Disponível em: < http://www.nap.edu/openbook.php?record_id=2217&page=3>. Acesso em: 12.mar.2014.

⁶² TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993, p. 102.

⁶³ **Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 1992 http://www.mp.ma.gov.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humano/meio_ambiente/decRioJaneiro.htm. Acesso em: 12.mar.2014.

⁶⁴ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente**: emergência,

Um exemplo claro disso, foram as pressões exercidas, pelos Estados desenvolvidos, para que o Brasil abrisse mão de parte de seu poder soberano e apoiasse a criação de uma entidade supranacional para zelar pela preservação ambiental da floresta amazônica brasileira. Essa situação revelou uma tentativa de ingerência internacional no tratamento de problemas ambientais relacionados à Amazônia⁶⁵.

Tal dever de intervenção, bem mais drástico do que um direito de intervir, está ligado à noção de *enforcement* (coerção), que em outras palavras, significaria dizer que os Estados deveriam intervir no caso de comprovação de um dano ambiental, configurando-se assim uma responsabilidade internacional.

Imaginemos que algum Estado desenvolvido, como por exemplo, os Estados Unidos da América ou a Alemanha, provocasse danos ambientais, tanto dentro quanto fora de seu território. Nesse caso, será que a existência de uma entidade supranacional teria, de forma concreta, poder e força política para analisar, julgar e responsabilizar o Estado infrator?

Uma resposta para esta questão, com certeza, ultrapassaria a mera aplicação de normas jurídicas, envolvendo outros fatores, como políticos e econômicos, principalmente, o que faz com que os Estados em desenvolvimento se mobilizem para manter o *status quo* da referência ao direito soberano de exploração dos seus recursos naturais e patrimônio biológico, sem a ingerência de nenhum outro Estado ou entidade supranacional.

Sampaio, Wold e Nardy observam, porém, que, caso o Brasil concordasse, por meio de adesão a tratados internacionais, que os recursos naturais da floresta amazônica fossem utilizados, por outros Estados, para determinados fins, o Brasil não estaria, ainda assim, abrindo mão de sua soberania sobre os referidos recursos. Ao contrário, o Brasil, ao estabelecer quais seriam as regras sobre a utilização de tais recursos naturais, estaria, na verdade, fazendo o uso de sua soberania, de forma plena⁶⁶.

O princípio do direito ao desenvolvimento e a definição de desenvolvimento responsável surgiram, respectivamente, nos princípios 3 e 7 da Declaração do

obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p.183.

⁶⁵ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Biblioteca Universidade Estácio de Sá; Thex Ed., 2002, p. 124.

⁶⁶ SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. **Princípios de Direito Ambiental: na dimensão internacional e comparada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p.145.

Rio, a seguir expostos:

“Princípio 3: O direito ao desenvolvimento deve ser exercido, de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e ambientais de gerações presentes e futuras.^{67”}

“Princípio 7: Os Estados cooperarão espírito de parceria global para conservar, proteger e recuperar a saúde e integridade do ecossistema da Terra. Tendo em conta os diferentes contributos para a degradação ambiental global, os Estados têm responsabilidades comuns mas diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na procura do desenvolvimento sustentável a nível internacional, considerando as pressões exercidas pelas suas sociedades sobre ambiente global e as tecnologias e os recursos financeiros que dispõem.^{68”}

O *princípio do direito ao desenvolvimento* procura solidificar o direito dos países de usarem seus recursos, conforme suas próprias políticas nacionais, com o intuito de garantir o seu desenvolvimento econômico, cultural, social e político, assegurando com isso, simultaneamente, as condições de afirmação dos direitos humanos fundamentais e a proteção do meio ambiente global.

Nessa esteira, a consagração do conceito de desenvolvimento sustentável, reconheceu a necessidade dos países em desenvolvimento de receberem ajuda financeira e tecnológica, por parte dos Estados desenvolvidos, para que pudessem seguir se desenvolvendo. Lago ressalta que:

“Existia a conscientização generalizada, naquele momento, de que os danos ambientais eram essencialmente causados pelos países desenvolvidos, favorecendo com isso a aceitação de princípios como o *princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada*^{69”}.

Depreende-se deste princípio o reconhecimento de que as atividades econômicas dos países em desenvolvimento causam muito menos impactos negativos sobre o meio ambiente do que os causados pelos Estados desenvolvidos, ainda que esta situação venha se modificando, com o passar dos anos. Reconhece-se, ainda, que os países desenvolvidos possuem recursos econômicos maiores em relação aos países em desenvolvimento para resolverem

⁶⁷ **Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.** 1992. http://www.mp.ma.gov.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humaos/meio_ambiente/decRioJaneiro.htm. Acesso em: 12.mar.2014.

⁶⁸ Idem.

⁶⁹ LAGO, André Aranha Corrêa. **As negociações internacionais ambientais no âmbito das Nações Unidas e a posição brasileira.** In: POPPE, Marcelo Khaled; LA ROVERE, Emílio Lebre. (Coords.). *Mudança do Clima. CADERNO NAE. Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.* v. II. Brasília, 2005, p. 41-62.

os problemas ambientais mundiais.

No entendimento de Ribeiro,

“o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, reconhece as diferenças históricas não apenas na emissão de gases que afetam o efeito-estufa, [...], mas também na degradação das florestas, outra fonte de preocupação constante em debate⁷⁰”.

Ainda que a Conferência tenha tido um destaque no mundo todo, os Estados não trataram de discutir as causas estruturais dos graves problemas ambientais, como por exemplo, o modelo de desenvolvimento econômico adotado pelos Estados e as relações de poder existentes entre eles.

Por fim, é importante mencionarmos que a Rio-92 constituiu-se num dos mais importantes fóruns internacionais, não só pela integração e empenho dos Estados para discutirem os temas relativos à preservação ambiental mundial, mas também pela definição mais tangível do modelo de desenvolvimento sustentável.

Deixou como um importante legado o fato de que a proteção ambiental constitui, sim, parte integrante do processo de desenvolvimento, logo, não pode ser considerada isoladamente deste.

1.5 Cúpula Mundial sobre desenvolvimento sustentável (2002)

1.5.1 Histórico

Passados dez anos da realização da “Rio-92”, a ONU realizou um novo encontro internacional em Johannesburgo, na África do Sul, conhecido como “Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável”, ou ainda, como “Rio+10”.

Seus objetivos centrais eram os seguintes: analisar os avanços ocorridos a partir da implementação dos acordos assinados na CNUMAD; ratificar os compromissos assumidos pelos Estados naquela Conferência; identificar as novas prioridades de ação para a preservação ambiental e fortalecer as relações

⁷⁰ RIBEIRO, Wagner Costa. **O Brasil e a Rio+10**. Revista do Departamento de Geografia. Ed. 15. São Paulo, 2002, p. 40.

de cooperação e assistência entre os indivíduos e organismos dos diversos Estados, em prol do desenvolvimento sustentável.

Foram muitos os votos depositados nos acordos, resultantes da Conferência Rio-92, com relação às mudanças que deveriam ocorrer no âmbito do meio ambiente internacional. Porém, o período entre as duas Conferências (Rio-92 e Rio+10) foi analisado como uma evolução muito lenta, marcada por um agravamento da crise ambiental.

Segundo Tomé Silva, “a dificuldade de implantação dos compromissos era inegável; o sistema multilateral, que parecia ter saído fortalecido do Rio, tornara-se referência de insucesso pela falta de resultados⁷¹”.

Se, na CNUMAH, o principal tema tratado pelos países desenvolvidos era que a diminuição da poluição só seria possível com a diminuição da população pobre, via controle de natalidade, na CMDS, o tema havia mudado. A nova interpretação dada era de que os principais problemas do meio ambiente eram decorrentes da pobreza existente, especificamente, nos países em desenvolvimento.

Apesar dos objetivos da Conferência de Johannesburgo remeterem, claramente, às reuniões da Rio+10, Doha e Monterrey, a África do Sul, sendo o país sede para a Conferência, soube aproveitar bem a oportunidade política de chamar a atenção, durante a Conferência, para os problemas existentes em seu país, dentre eles a excessiva pobreza.

A atenção excessiva dada pelos países africanos à questão da pobreza não era bem recebida pelos países desenvolvidos que, ao contrário, buscavam fortalecer os princípios e alcançar progressos concretos com relação aos compromissos assumidos na Conferência do Rio. Além disso, a atenção excessiva à questão da pobreza africana poderia representar uma simplificação da agenda dos países em desenvolvimento com relação ao desenvolvimento sustentável.

1.5.2 Resultados atingidos

⁷¹ TOMÉ SILVA, Carlos Henrique Rubens. **Estocolmo'72, Rio de Janeiro'92 e Johannesburgo'02**: as três grandes Conferências ambientais internacionais. Boletim do Legislativo, nº 6. Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado, Brasília, 2011, p. 3303-3320.

Os resultados mais importantes da CMDS foram os seguintes: a revisão e ratificação das metas para a erradicação da pobreza e da falta de água e saneamento; elaboração de manuais sobre os cuidados com a saúde, produtos químicos perigosos, pesca e biodiversidade; a decisão de se criar um fundo internacional de solidariedade para erradicação da pobreza; a inclusão de dois temas de difícil progresso em inúmeras negociações anteriores - energia e responsabilidade corporativa; e o fortalecimento do conceito de parcerias entre diferentes atores sociais para a dinamização e eficiência de projetos sustentáveis com relação à proteção ambiental.

Passada a Conferência do Rio, diversos conceitos relacionados à proteção do meio ambiente, criados em Estados desenvolvidos, passaram a ser analisados em contextos determinados de Estados em desenvolvimento. A formação, mesmo que parcial, dos pensamentos ambientais, nesses últimos Estados, representou, com certeza, um dos principais fatores para que o movimento ambientalista fosse legitimado nos Estados em desenvolvimento.

1.6 Agenda 21 e a Carta da Terra

Como já analisado, a Agenda 21 foi um dos principais resultados da CNUMAD. Essa Agenda teve como objetivo principal traçar as premissas básicas para alcançar o desenvolvimento sustentável, em nível mundial. Esse conceito foi formalmente consolidado no relatório “Nosso Futuro Comum” e, desde então, a Agenda 21 tem servido como o modelo padrão a ser seguido pelos Estados, na busca de se estabelecer um desenvolvimento econômico em harmonia com a preservação de recursos ambientais.

A Agenda 21 introduziu um plano de ação para a gestão ambiental e o desenvolvimento econômico no século XXI. De fato, ela trouxe uma série de recomendações com relação à proteção do meio ambiente, a preocupação com a contribuição financeira e tecnológica que deveria ser dada pelos governos e organismos internacionais, bem como reiterou a demanda por uma maior cooperação mundial entre os diversos Estados, setores da sociedade, e a própria

população, com vistas à implementação do seu plano.

Por meio dos seus quarenta capítulos, a Agenda 21 procurou definir as ações que deveriam ser tomadas para o desenvolvimento dos Estados, condizentes com a evolução ambiental, social e econômica.

Com relação ao combate à pobreza mundial, a Agenda estabeleceu uma série de ações que deveriam ser tomadas, como exemplos, a liberalização do comércio entre os Estados, o oferecimento de recursos financeiros aos Estados em desenvolvimento, a realização de iniciativas concretas diante da problemática da dívida internacional e, ainda, o incentivo à utilização de políticas macroeconômicas que favorecessem o desenvolvimento econômico de Estados mais pobres.

Para que tais mudanças ocorressem de fato, a própria Agenda 21 foi clara ao tratar sobre a necessidade do desenvolvimento de políticas e estratégias dos Estados que não só efetivassem as medidas supracitadas, como também estabelecessem padrões de consumo e produção sustentáveis, com o escopo de diminuir as pressões ambientais e conseguir atender às necessidades básicas da humanidade.

A Agenda 21 ainda tratou de outras questões importantes, como a redução das emissões de gases de efeito estufa na Atmosfera, bem como o combate ao desflorestamento, a promoção do desenvolvimento rural e agrícola sustentável, o manejo ambientalmente saudável da biotecnologia, de substâncias químicas, tóxicas e de resíduos perigosos, sólidos e radioativos⁷².

Esse documento deve ser diferenciado de outros documentos até então produzidos, uma vez que ele não se limita a tratar de questões ligadas somente à preservação e conservação da natureza, mas também menciona outras questões importantes, como por exemplo, a geração de emprego e renda, a diminuição das disparidades regionais de renda, a necessidade de construção de cidades sustentáveis e a adoção de novos modelos e instrumentos de gestão.

Podemos observar que a Agenda buscou definir uma parceria mundial entre os diferentes atores empenhados em prol do desenvolvimento sustentável, dando uma maior precisão aos problemas a serem resolvidos, os objetivos a serem perseguidos, os meios que deveriam ser utilizados e as responsabilidades

⁷² **Agenda 21.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>. Acessado em: 05.set.2013.

de cada um.

Por fim, a Agenda ainda traz, em sua última sessão, os meios para a implantação dos objetivos por ela propostos, dentre eles, os principais a saber são os seguintes: (i) a criação de uma ciência para o tema do desenvolvimento sustentável, com o objetivo de fortalecer a base de estudos científicos para o manejo sustentável, além de aumentar as capacidades e potenciais científicos sobre a questão; (ii) a constituição de instrumentos e mecanismos jurídicos internacionais; (iii) a elaboração de mecanismos nacionais e de cooperação internacional capazes de fortalecer institucionalmente os Estados em desenvolvimento, com o escopo de desenvolver a capacidade de coleta, tratamento e difusão de dados e informações, a aptidão para realizar escolhas, executar decisões e assimilar novas tecnologias e, por fim, (iv) recursos e mecanismos de financiamento e transferências de tecnologia de países ricos para os países em desenvolvimento.

Paralelamente aos eventos oficiais da Conferência Rio-92, ocorreu o chamado “Fórum Global Rio-92”, que conseguiu reunir mais de 16.000 pessoas, entre integrantes de movimentos sociais e ONGs, membros da sociedade civil e acadêmicos, quando foram debatidos e aprovados 36 tratados, entre eles a Carta da Terra. O projeto foi iniciado pelas Nações Unidas, mas se desenvolveu e terminou como uma iniciativa mundial da sociedade civil. Em 2000, a Comissão da Carta da Terra, uma entidade internacional independente, concluiu e divulgou o documento como a carta dos povos.

A Carta da Terra é um documento equivalente à DUDH. Constitui um documento baseado na afirmação de valores fundamentais e princípios éticos que norteiam os Estados, indivíduos e nações. A Carta faz parte de uma série de documentos que integram um projeto social internacional de construção de uma sociedade baseada em uma economia sustentável, com foco na concretude da justiça social.

Segundo Leonardo Boff (2004, p. 1), a Carta da Terra:

“É um dos textos mais completos que se tem escrito ultimamente, digno de inaugurar o novo milênio. Recolhe o que de melhor o discurso ecológico produziu, os resultados mais seguros da ciência da vida e do universo, com forte densidade ética e espiritual. Tudo é estruturado em quatro princípios fundamentais, detalhados em 16 proposições de apoio. Estes são os quatro princípios: (1) respeitar e cuidar da sociedade de

vida; (2) integridade ecológica; (3) justiça social e econômica; (4) democracia, não violência e paz⁷³.”

A Carta também não deixa de ser um processo mundial de formação e de capacitação das pessoas, ao aprofundar a capacidade de participação, organização e codireção dos cidadãos, para que possam intervir, local e globalmente, de modo criativo e transformador, a partir da realidade em que estão inseridos, para melhorar a qualidade de vida de todos.

1.7 Conferência da ONU sobre desenvolvimento sustentável (2012)

1.7.1 Histórico

A Assembleia-Geral da ONU, em dezembro de 2009, aprovou a Resolução A/RES/64/236, definindo a realização de uma nova Conferência internacional sobre desenvolvimento sustentável em 2012. A decisão de se realizar essa Conferência foi bastante resistida por parte de alguns Estados, principalmente os desenvolvidos, tendo em vista que estes não tinham cumprido suas obrigações de cooperar internacionalmente, inclusive para mobilização de recursos financeiros e para investir em atividades de desenvolvimento sustentável, já discutidas e estabelecidas em Conferências anteriores.

A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), sendo conhecida também como “Rio+20”, ocorreu na cidade do Rio de Janeiro, entre os dias 13 e 22 de junho de 2012.

Podemos dividir a CNUDS em três importantes momentos. O primeiro momento, compreendido entre os dias 13 e 15 de junho, tratou da realização da III Reunião do Comitê Preparatório, no qual se encontraram representantes dos governos dos Estados participantes, para negociarem os documentos a serem adotados na Conferência. O segundo momento, realizado entre os dias 16 e 19 de junho, foi programado para os Diálogos para o Desenvolvimento Sustentável.

⁷³ BOFF, Leonardo. **A Carta da Terra**: uma promessa. Blog no wordpress, nov. 2004. Disponível em [HTTP://leonardoboff.com/site/vista/2005/nov-4.htm](http://leonardoboff.com/site/vista/2005/nov-4.htm). Acesso em 05.fev.2013.

Por fim, no terceiro momento, de 20 a 22 de junho, ocorreu o Segmento de Alto Nível da Conferência, no qual participaram diferentes chefes de governo e de Estados-membros da ONU.

Dois temas centrais permearam toda a realização da Conferência: o primeiro tratou da erradicação da pobreza e da transição da economia atual para uma economia verde⁷⁴, no contexto do desenvolvimento sustentável. Tal expressão é relativamente nova em nossa sociedade e um dos objetivos da CNUDS foi o de aperfeiçoar o entendimento sobre ela. Essa economia é socialmente inclusiva, pouco intensiva em carbono e eficiente no uso de recursos naturais. Por esse motivo, a economia verde é colocada sempre no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza.

Nesse sentido:

“Uma economia verde procura assegurar uma relação amigável entre os processos produtivos da sociedade e os processos naturais, promovendo a conservação, a recuperação e o uso sustentável dos ecossistemas e tratando como ativos financeiros de interesse público os serviços que eles prestam à vida. [...] Mas a economia precisa ser também inclusiva, ou seja, os investimentos públicos e privados, as regras, as instituições, as tecnologias e os programas devem estar voltados também para o atendimento das necessidades e direitos de todos os seres humanos, sem o que não será possível construir ambientes sociais saudáveis para nenhuma atividade produtiva. [...] É fundamental que sejam trabalhados também os valores éticos e de integridade paralelamente aos temas da economia verde e inclusiva. O desenvolvimento de valores éticos, cultura da transparência e mecanismos de combate à corrupção são indispensáveis para atingir os objetivos de uma economia inclusiva, verde e responsável⁷⁵.”

O segundo tema tratou do quadro institucional dos Estados para o desenvolvimento sustentável. Na prática, nas negociações ocorridas na CNUDS, os temas centrais relacionados à governança dos Estados incluíram os seguintes pontos: i) o fortalecimento do “ pilar ambiental ” do sistema ONU, por meio da criação de uma nova agência ou organização internacional para o meio ambiente,

⁷⁴ De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), economia verde é “aquela que resulta em melhoria do bem-estar humano e da igualdade social ao mesmo tempo em que reduz, significativamente, os riscos ambientais e a escassez ecológica”. NEUHAUS, Esther; BORN, Rubens Harry. Governança ambiental internacional: perspectivas, cenários e recomendações. Brasília: Gráfica Charbel, 2007, p. 13.

⁷⁵ INSTITUTO ETHOS. **Propostas das instituições signatárias quanto ao posicionamento do Brasil, sociedade civil e governo, nas negociações da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20)**. Uniethos, abril/2012, p.2. Disponível em <<http://siteuniethos.org.br/ci2012/wp-content/uploads/2012/04/Posicionamento-Instituto-Ethos-e-Parceiros-Rio+20-Portugues.pdf>>. Acesso em: 25.jan.2013.

ou por meio do fortalecimento do PNUMA; ii) a criação de um conselho ou fórum global no mais alto nível da ONU para tratar das questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável; iii) o fortalecimento da interface entre ciência e política; e iv) o início de processos de negociação para novos acordos internacionais, envolvendo: o acesso à informação e justiça em temas do meio ambiente; a responsabilidade social, Relatórios socioambientais e *accountability* de grandes empresas e/ou transnacionais, além de uma ouvidoria ou alto comissariado para as futuras gerações⁷⁶.

Discutiu-se, ainda, a questão do atual estágio e o futuro do desenvolvimento sustentável no mundo, entre representantes dos governos e da sociedade civil, em diferentes segmentos, sempre procurando encontrar respostas e ações concretas com relação aos desafios econômicos, sociais e ambientais enfrentados atualmente.

Por fim, a CNUDS deve ser analisada sob duas perspectivas. A primeira perspectiva trata da realização da Conferência em si e a segunda, do ano de 2015, em que deverá ocorrer a conclusão da maioria dos possíveis encaminhamentos, realizados na Conferência. Por conta disso, o ano de 2015 é o ano-chave para implantação dos acordos feitos e quando poderá entrar em atividade a possível nova agência para o Meio Ambiente e o proposto conselho de Desenvolvimento Sustentável⁷⁷.

1.7.2 Resultados atingidos

O documento final da Conferência, intitulado “O futuro que queremos”, ratifica os compromissos assumidos nas Conferências anteriores e prevê a criação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que tratam de um conjunto de ações a serem implementadas, a partir do ano de 2015, que abordam desde a erradicação da pobreza até o aumento da oferta de energia limpa para todos⁷⁸.

⁷⁶ NEUHAUS, Esther; BORN, Rubens Harry. **Governança ambiental internacional: perspectivas, cenários e recomendações**. Brasília: Gráfica Charbel, 2007, p. 56.

⁷⁷ BELINKY, Aron. **Rio+20: Juntando as peças**. In: Instituto Vitae Civilis. Rio de Janeiro, 2012, p 78.

⁷⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável**. Portal Brasil: Rio de Janeiro, 2002. Disponível em

Sobre o documento final da Conferência, Ban Ki-moon, Secretário-Geral da ONU, deu a seguinte declaração a Assembleia-Geral da ONU:

“O documento final oferece uma base sólida para o bem-estar social, econômico e ambiental, disse aos participantes durante a cerimônia de encerramento. Agora é nossa responsabilidade construir sobre esta base. A Rio+20 afirmou princípios fundamentais – renovou compromissos essenciais – e deu-nos uma nova direção.”⁷⁹

Ao lermos o documento final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, podemos analisar alguns avanços. Pela primeira vez, os Estados elaboraram os pontos que estão e que não estão envolvidos no desenvolvimento de uma economia verde, dentro do panorama do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza.

Os Estados detalharam, em uma seção do documento, como as políticas econômicas podem ser um instrumento para avançar no desenvolvimento sustentável, observando que todos os Estados estão aprendendo como tornar a sua própria economia mais verde e compartilhando experiências e ensinamentos entre eles mesmos.

Os Estados ainda concordaram em lidar, de forma global, com a sustentabilidade, assumindo medidas que fortalecerão a arquitetura de apoio às ações internacionais de desenvolvimento sustentável. Isso inclui um novo organismo para futura tomada de decisões no Sistema Internacional, assim como o fortalecimento da capacidade da ONU de monitorar, avaliar e lidar com questões ambientais.

O documento final da Rio+20 ainda pede o fortalecimento da colaboração em pesquisa internacional sobre tecnologias ambientalmente saudáveis e solicitações relevantes de agências da ONU para identificar opções para um mecanismo de facilitação de transferência de tecnologia.

Sem sombra de dúvida, a CNUDS, com relação ao setor privado, deu um enorme passo ao incentivar empresas, principalmente de capital aberto e multinacionais, a considerar a integração de informações de sustentabilidade nos seus Relatórios periódicos.

<<http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente/iniciativas/acordos-globais>>. Acesso em 18 ago. 2013.

⁷⁹ PACTO GLOBAL. **Rio+20**. In: Pacto Global Rede Brasileira, 2012. Disponível em <<http://www.pactoglobal.org.br/rio+20.aspx>>. Acesso em 10.mar.2013.

O documento final da Cúpula dos povos sintetiza os principais eixos discutidos durante as plenárias e assembleias, assim como expressa as intensas mobilizações ocorridas durante sua duração, que apontam as convergências em torno das causas estruturais e das falsas soluções, das soluções dos povos diante das crises, assim como os principais eixos de luta para o próximo período.

As sínteses aprovadas nas plenárias integram e complementam esse documento político para que os povos, movimentos e organizações possam continuar a convergir e aprofundar as lutas e a construção de alternativas em seus territórios, regiões e países, em todos os cantos do mundo⁸⁰.

⁸⁰ **DECLARAÇÃO FINAL DA CÚPULA DOS POVOS NA RIO+ 20**. Rio de Janeiro, Brasil, 2012. Disponível em <http://cupuladospovos.org.br>. Acesso em 01.fev.2013.

CAPÍTULO II – A SOBERANIA E O DIREITO INTERNACIONAL AMBIENTAL NA PERSPECTIVA DO ESTADO BRASILEIRO

2.1 Soberania: conceito, características e sua redimensão no plano internacional

O conceito de soberania, desde sua primeira definição, vem sofrendo diversas alterações para se adaptar às necessidades atuais da sociedade internacional. Num primeiro momento, o rei era o detentor da soberania, a qual se caracterizava por ser perpétua. Com o passar do tempo, limites foram impostos a esse conceito.

Conforme Finkelstein,

“Primeiramente, o poder passou não mais a emanar do rei, mas sim do povo e limites lhe foram impostos pela Constituição do Estado que o soberano representava. Com o desenvolvimento gradativo dos Estados, outras características do conceito clássico de soberania passaram a ser interpretados de forma nova⁸¹.”

O Estado pode ser definido como uma organização política, administrativa e jurídica do grupo social que ocupa um território fixo, e que está submetido a uma soberania e tem como finalidade o bem comum de seu povo. O Estado é dotado de poder supremo e não reconhece nenhum outro dentro do seu território. A esse poder supremo auferido ao Estado, dá-se o nome de soberania.

A noção de soberania surgiu pós o fim da Era Medieval e com o advento dos Estados-Nação. A partir do surgimento do Estado moderno, podemos

⁸¹ FINKELSTEIN, Cláudio. **O processo de formação de mercados de bloco**. São Paulo: IOB-Thomson, 2003, p. 73-74

considerar que a soberania passou a se manifestar de duas formas distintas: primeiramente, de ordem interna, com a subordinação ao soberano de todas as esferas que, naquele tempo, separavam e descentralizavam o poder; e, em segundo lugar, de ordem externa, em posição de igualdade com os outros Estados soberanos, cabendo a cada Estado decidir, em última instância, sobre a viabilidade da guerra e da paz; já que não há nenhum poder superior ao Estado.

Para Soares, a soberania interna seria:

“O domínio que cada Estado possui sobre sua população e seu território, bem como, para instituir seus Poderes constituintes e uma ordem jurídica interna, podendo ter a faculdade de decidir questões políticas necessárias para a governabilidade do Estado. Já a soberania externa passou a ser entendida como sendo o poder que o Estado detém para celebrar pactos e tratados internacionais⁸².”

Já Del’Olmoo, com relação ao Estado soberano entende que:

“É o que detém competência e jurisdição plenas sobre sua população e seu território, podendo legislar e criar seu próprio ordenamento jurídico, sem nenhum tipo de interferência. Do mesmo modo, o Estado dispõe de autonomia em suas relações com os outros Estados, relações essas marcadas pela igualdade jurídica e pelo respeito mútuo, podendo ser estabelecidas relações aceitas pelo Direito Internacional, como por exemplo, celebrar tratados e a troca de legações⁸³.”

Carre de Malberg explica que:

“De maneira igual, manifestou-se a doutrina da França, no século XVI, que considerou a soberania como a qualidade de um poder que é supremo e absoluto no sentido de que, no âmbito internacional, este poder encontra-se isento de subordinação a um poder estrangeiro e, no âmbito interno, esse poder se sobrepõe a qualquer outro dentro do Estado⁸⁴.”

Na mesma linha, Canotilho entende que “a soberania estatal, no período moderno, se traduz como um poder soberano no âmbito interno do Estado e em um poder independente no âmbito internacional”⁸⁵. Da mesma maneira, entende

⁸² SOARES, Mário Lúcio Quintão. **A metamorfose da soberania em face da mundialização**. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002, p.543-564.

⁸³ DEL’OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de direito internacional público**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 67.

⁸⁴ CARRÉ DE MALBERG, Raymond. **Teoría general del estado**. México (DF): Fondo de Cultura Económica, 1948, p. 185.

⁸⁵ CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 2.ed. Coimbra:

Magalhães que a soberania, em seu aspecto interno, significa o poder supremo dentro dos limites territoriais do Estado e, sob o aspecto externo, exprime a independência do Estado em relação aos demais Estados, no sistema internacional⁸⁶.

Podestá Costa examina a ocorrência da soberania de duas formas distintas, a saber:

A primeira e essencial forma é exercida dentro do Estado ao se utilizar o direito de jurisdição e de polícia, respeitando os indivíduos e as coisas que dele fazem parte, ou seja, compreendendo a soberania interna. A segunda forma de manifestação da soberania seria como um reflexo da primeira, quando duas ou mais soberanias entram em contato entre si e, neste caso, trataria da soberania exterior, sendo que esta supõe a existência da primeira⁸⁷.

Dentro, ainda, desta conceituação, Donnelly diferencia a soberania em duas faces:

“Soberania é uma instituição complexa e contingente com dimensão interna (doméstica) e externa (internacional). Internamente, a soberania é a autoridade suprema. Mas quando as autoridades supremas interagem entre si, cada uma é exatamente igual à outra. Internamente a soberania se expressa como hierarquia, enquanto, externamente aparece como anarquia. Contudo, externamente os Estados se reconhecem mutuamente como soberanos. (tradução nossa)”⁸⁸.

No mesmo sentido, Magalhães ressalta que “no âmbito interno, a soberania é compreendida como poder supremo. Dentro do limite territorial do Estado não existe nenhum poder que atue de forma paralela ou superior do poder do Estado⁸⁹”. Ou seja, a soberania interna é o poder incontestável e incontestável que o Estado possui, dentro do seu território e sobre sua população, de formular, executar e aplicar seu conjunto de normas jurídicas, visando ao bem comum de todos.

No entendimento de Mattos,

“A soberania, ilimitada, para alguns e limitada, para muitos – com base

Almedina, 1998, p. 76.

⁸⁶ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional**. 2.ed., v.I, Belo Horizonte:

Mandamentos, 2002, p. 341.

⁸⁷ PODESTÁ COSTA, Luis A. **Manual de derecho internacional público**. Buenos Aires : El Ateneo, 1943, p. 267.

⁸⁸ DONNELLY, Jack. **Realism and international relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 112.

⁸⁹ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional**. 2.ed., v.II, Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 74.

na Auto-limitação de Jellinek – é instituto diretamente ligado ao Estado-Nação, em seu aspecto institucional e em seu aspecto territorial. Como o Estado-Nação é sujeito de Direito, temos que, soberana, efetivamente, é a Ordem Jurídica (e não propriamente o Estado-Nação), de acordo, aliás, com a visão kelseniana de concentração de Poder, que ocorre no contexto político-organizacional de cada Estado⁹⁰.”

Para Celso Albuquerque Mello, a soberania se conceituaria como uma coleção de competências que o Estado detém, a qual lhe é concedida pela ordem jurídica internacional⁹¹. Da mesma forma, Dupuy entende “a soberania como sendo o poder da última palavra⁹²”.

Com relação, ainda, ao âmbito internacional, o poder é compartilhado por todos os Estados que, ao se relacionarem, acabam por formar um sistema de coordenação, desenvolvido por meio da assunção de compromissos mútuos e o dever de cumpri-los.

Seitenfus e Ventura, em sua análise, asseguram que “o Estado soberano é aquele que não se encontra numa situação de dependência, jurídica ou geral, em relação a outro Estado⁹³”. Já para Husek, “a soberania é hoje vista como uma qualidade que os Estados detêm sobre o território e sobre o povo que nele vive, que se consubstancia na exclusividade e plenitude das competências⁹⁴”.

O princípio da soberania nacional foi reconhecido pela primeira vez pelo conjunto de tratados celebrados entre os anos de 1648 e 1659, conhecido como a “Paz de Westfália”. Por meio desse conjunto de tratados, naquele momento histórico, tal princípio foi colocado no topo da estrutura da ordem mundial.

Podemos mencionar algumas regras importantes, expressadas nesses tratados, que exemplificam a importância dada ao princípio da soberania dos Estados, naquela época, sendo eles: a primazia do princípio territorial sobre o pessoal; a obediência aos limites internacionais, a não intervenção em questões internas de outros Estados e, ainda, a igualdade soberana entre os Estados.

Porém, foi no ano de 1791, no período da Revolução Francesa (1789 a 1799), que os líderes da Revolução aprovaram, em assembleia, a primeira

⁹⁰ MEIRA MATTOS, Adherbal. **Estudos de Direito Internacional**. Belém: CESUPA, 2012. p. 21.

⁹¹ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional Econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993, p. 238,

⁹² DUPUY, René-Jean. **O direito internacional**. Tradução Clotilde Cruz. Coimbra: Almedina, 1993.

⁹³ SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **Introdução ao Direito Internacional Público**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 1999, p. 63.

⁹⁴ HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 3.ed. São Paulo: LTR, 2000, p. 109.

Constituição francesa, que, dentre seus artigos, definiu o conceito de soberania:

“artigo 1º: a soberania é una, indivisível, inalienável e imprescritível. Ela pertence à nação e nenhuma parte do povo nem indivíduo algum pode atribuir-se o exercício”⁹⁵.

De acordo com Dalmo de Abreu Dallari, a soberania é una:

“[...] porque não se admite num mesmo Estado a convivência de duas soberanias. Seja ela poder incontestável, ou poder de decisão em última instância sobre a atributividade das normas, é sempre poder superior a todos os demais que existam no Estado, não sendo concebível a convivência de mais de um poder superior no mesmo âmbito.”

A soberania é una, pois dentro do Estado só vigora um poder soberano, que se sobrepõe aos demais. É da unidade da soberania que decorre sua segunda característica: a indivisibilidade. A soberania é indivisível, pois ao qualificarmos um poder como soberano, não se admite a sua divisão em partes, já que a soberania se aplica à totalidade dos acontecimentos que ocorrem dentro do Estado, sendo inaceitável a sua fragmentação.

A soberania é também inalienável, uma vez que, se alienada fosse, o Estado deixaria de existir. Nesse sentido, Dallari observa que “se um poder soberano se priva de sua soberania deixa de ser soberano, “pois aquele que a detém desaparece quando fica sem ela, seja o povo, a nação, ou o Estado”⁹⁶.

E, por fim, a soberania é imprescritível, pois um poder superior não poderia ser superior, caso tivesse prazo de validade. “Ou seja, o poder soberano almeja existir de forma permanente e só desapareceria quando forçado por uma vontade superior”.

Dentre as quatro características apresentadas acima, Kleffens entende que:

“A unidade, a indivisibilidade e a inalienabilidade seguem como características atuais, entretanto, a ideia da imprescritibilidade da soberania, entendida aqui como forma de aquisição ou perda da soberania, não se manteve – pelo menos não no âmbito do Direito Internacional”⁹⁷.

⁹⁵ **Constituição Francesa** (1971). Disponível em:

<<http://sourcebook.fsc.edu/history/constitutionof1791.html>>. Acesso em: 16.abr.2014

⁹⁶ DALLARI, Dalmo de Abreu. 1993. **Elementos de teoria geral do Estado**. 14.ed. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 69.

⁹⁷ KLEFFENS, Eelco Nicolas van. **A soberania em direito internacional**. In: Boletim da Faculdade de direito, vol. XXXII, p. 11-159. Universidade de Coimbra: Coimbra Editora, 1957.

Após apresentarmos algumas das principais definições dadas para o termo “soberania”, bem como suas principais características, o tema ainda permanece muito nebuloso quanto à adoção de um único conceito do termo “soberania” pela Sociedade Internacional.

A soberania pode ser considerada, ao mesmo tempo, um poder invisível, mas real. Apresentar vários conceitos de diversos estudiosos do assunto não é dos trabalhos mais tortuosos. O cerne da questão está na busca de um critério que pudesse estabelecer de forma prática um equilíbrio entre as reais carências de cada Estado e da sociedade internacional dos Estados. Esse é o ponto que precisa de mais atenção por parte de todos.

Partindo de uma orientação tradicional e tendo em vista todas as diferentes acepções e variações para o termo “soberania” apresentadas acima, adotarei o seguinte conceito para o termo, para fins de pesquisa e desenvolvimento do presente estudo: Soberania é a qualidade dada ao poder supremo de um Estado, que não reconhece nenhum outro dentro de seu território, tornando-o igual ao poder de outros Estados, sendo que suas características são a unidade, a indivisibilidade, a inalienabilidade e a imprescritibilidade, sofrendo limitação pela ordem jurídica interna e limitação pela existência de outros Estados, no plano internacional.

Por fim, Celso Albuquerque de Mello faz uma reflexão interessante sobre essa questão da evolução da soberania, ao dizer que:

“A soberania não deve ser vista como um conceito estático, mas sim como um processo, dado que possui um caráter marcadamente histórico e, por consequência, tem a sua interpretação variada no tempo e no espaço, conforme, primeiramente, a realidade e a necessidade dos Estados e, em segundo lugar, de acordo com toda a sociedade internacional⁹⁸.”

Para Mello, a soberania deve ser entendida, atualmente, como totalmente dependente da ordem jurídica externa aos Estados. Nessa linha, o Estado soberano seria aquele que está subordinado à ordem jurídica internacional, sem que haja entre ele e o direito internacional qualquer outra coletividade de permeio, constituindo-se como o principal sujeito de direito internacional.

⁹⁸ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. v.1.

Mello, ainda ressalta que:

“Ao tratarmos a soberania como um conceito jurídico indeterminado, cuja aceção e limites variam, conforme o cenário político em cada momento histórico, a soberania, então, passar a ser tida como uma das noções mais vagas no campo do Direito Público e da Ciência Política⁹⁹.”

Atualmente, no estágio em que a sociedade internacional se encontra, em que vivenciamos a interdependência dos Estados e dos povos, nos mais diversos campos, a soberania deve ser compreendida sob um ponto de vista apropriado aos postulados dessa sociedade, de modo a ajustá-la à atual realidade.

Nesse sentido, no entendimento de Pereira:

na medida em que o processo de mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais progrediu, reestruturando as relações na ordem internacional, principalmente a partir da segunda metade do século XX, o Direito Internacional Clássico, que surgiu como um direito europeu de coexistência para regular, quase que de forma exclusiva, as questões ligadas aos temas da paz e da guerra, restou superado pelo surgimento de um novo Direito Internacional, de amplitude universal, focado na cooperação, no associativismo e na solidariedade, tendo em vista que, a cada dia que passa, esse novo Direito contém normas de conteúdo variado, focadas em questões políticas, econômicas, sociais, culturais, ambientais, tecnológicas e, sobretudo, nos direitos humanos¹⁰⁰.

Para Del’Olmo “quanto mais o Direito Internacional tem se desenvolvido, mais se reduziu o âmbito da soberania e o poder discricionário dos Estados, o que contribui para o abrandamento do caráter original do conceito de soberania¹⁰¹”.

Por conseguinte, além das limitações advindas do direito natural, dos ideais de justiça e bem comum e das forças econômicas, a soberania encontra restrições, também, no Direito Internacional, principalmente por meio da celebração de tratados ou compromissos assumidos com outros Estados ou Organizações Internacionais.

Nesse sentido, Pereira observa que:

⁹⁹ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **A Soberania através da História**. In: MELLO, Celso de Albuquerque (Coord.). Anuário: direito e globalização. Rio de Janeiro: Renovar, 1999a. p.7-22.

¹⁰⁰ PEREIRA, Antônio Celso Alves. **Soberania e Pós-Modernidade**. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Coord.). O Brasil e os novos desafios do direito internacional. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p.619-662.

¹⁰¹ DEL’OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de direito internacional público**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 184.

“O conceito de soberania tem passado, nos dias atuais, por uma completa transformação, mormente se considerada sua marcada natureza política, as implicações econômicas que lhe são incidentes, as mudanças e os processos históricos que hoje caracterizam as ordens interna e externa dos Estados¹⁰².”

A globalização¹⁰³ valorizou a evidência de que o Estado, como principal ator internacional, havia perdido uma parte da antiga importância que lhe fora conferida, a partir da Paz de Westfália, e que, atualmente, se vê coagido em seu poder e restringido, em suas ações internas e externas, pelas forças econômicas e pela redução de seu papel pelo consenso neoliberal, bem como pelas doutrinas minimalistas, que subordinam os Estados, sobretudo as nações periféricas, a organismos multilaterais interventores, tais como o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio, entre outros.

A relativização da soberania dos Estados pode, ainda, ser demonstrada por meio do surgimento de blocos econômicos e de sociedades de caráter supranacional, o que, para alguns doutrinadores, implicaria na divisão e delegação de soberania a órgãos supranacionais.

Sobre esse assunto, Mazzuoli afirma que:

“Um novo conceito de soberania desponta para a existência de um Estado interdependente a outros Estados, que faz parte de uma sociedade e de um sistema internacional como um todo. Para ele, à medida que os Estados, de forma voluntária, assumem compromissos mútuos em tratados internacionais, que reduzem a competência discricionária de cada parte contratante, suas respectivas soberanias são limitadas e isto constitui uma tendência do constitucionalismo contemporâneo, que direciona a prevalência da perspectiva monista internacionalista para a regência das relações entre o direito interno e o direito internacional¹⁰⁴.”

Nessa análise, os Estados impõem-se restrições e limites, sem que possam, em seguida, juridicamente, libertarem-se, por um ato de vontade própria e exclusiva, dos deveres que impuseram a si mesmos. Os Estados não de perder uma parte da sua soberania com o escopo de criar esse superorganismo

¹⁰² PEREIRA, Antônio Celso Alves. **Soberania e Pós-Modernidade**. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Coord.). O Brasil e os novos desafios do direito internacional. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p.619-662.

¹⁰³ Castells a define (apud PEREIRA, 2004, p.632-633) como sendo “um processo segundo o qual as atividades decisivas num âmbito de ação determinado (a economia, os meios de comunicação, a tecnologia, a gestão do ambiente e o crime organizado) funcionam como unidade em tempo real no conjunto do planeta.

¹⁰⁴ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v.13, n.52, p.327-337, jul./set. 2005.

necessário à paz do mundo e à felicidade dos homens.

Nesse cenário, constata-se a universalização dos princípios da cooperação e da solidariedade, os quais se consubstanciam no sustentáculo do próprio Direito Internacional¹⁰⁵. No entendimento de Rodrigues, “os contornos desse novo cenário mundial, que prima pela parceria, indicam a intensificação da integração dos Estados, tendo-se como parâmetro a proximidade geográfica e a afinidade de interesses e de necessidades essenciais¹⁰⁶.”

O processo de integração entre os Estados, de forma estratégica, passa a não dar mais importância à integração política global, que se confrontava com as soberanias dos Estados, passando a adotar o sistema pragmático de integração por setores da economia, visando a extinguir, de forma gradual, as barreiras impostas para a livre circulação de mercadorias, capitais e pessoas. Com a supranacionalidade não há renúncia nem perda de soberania, mas apenas uma mera transferência de parcela de seu exercício a um novo organismo institucional. Nesse sentido, para Rodrigues:

“Existe uma renúncia parcial da soberania, uma delegação de apenas uma parte dela, que não chega a demonstrar uma ruptura propriamente dita, cabendo ressaltar que a própria restrição da soberania deveria ser analisada como um exercício regular da mesma, tendo em vista que o Estado entende ser mais adequada às suas metas a instituição da supranacionalidade. Desta forma, o que se percebe é que com a aproximação entre os Estados, a soberania é que fica fortalecida, visto que essa união é fruto da vontade soberana de seus agentes¹⁰⁷.”

Mário Lúcio Soares, pensando sobre esse processo integracionista entre os Estados, discorre que:

“Existe uma tendência sem reversão de dissolução da soberania do Estado nacional em prol de instituições supranacionais que, conectados aos problemas de interdependência e modificações no direcionamento e controle dos regimes políticos e sistemas econômicos dos Estados, pode representar o início de uma ordem mundial universalista¹⁰⁸.”

¹⁰⁵ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v.13, n.52, p.327-337, jul./set. 2005.

¹⁰⁶ RODRIGUES, Fernanda Savian. **Soberania e Supranacionalidade – oposição intrínseca ou aparente**. In: DEL'OMO, Florisbal de Souza (Coord.). Curso de Direito Internacional Contemporâneo: estudos em homenagem ao Prof. Dr. Luís Ivani de Amorim Araújo pelo seu 80º aniversário. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p.329-338.

¹⁰⁷ Idem, p.329-338.

¹⁰⁸ SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**: o substrato clássico e os novos paradigmas como pré-compreensão para o direito constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

Nesse sentido, a noção de soberania encontra-se em concordância com a realidade da atual sociedade internacional, consolidada nos processos de integração, ainda que envolvam caráter supranacional, os quais devem se subordinar aos anseios dos seus respectivos povos, através de consultas públicas, como meio de garantir a legitimidade democrática à sua instituição, concretizando o princípio de autodeterminação dos povos.

Dessa maneira, não só a soberania não se opõe à integração, como a torna viável. Diante das relações econômicas internacionais atuais e dos processos de integração entre os Estados, um novo conceito de soberania passou a ser refletido e desenvolvido, qual seja, a soberania compartilhada. No entendimento de Lorentz, “o poder soberano, por fim, passaria a ser exercido de forma comum pelos órgãos estatais que protagonizam a integração supranacional, a favor de objetivos comuns¹⁰⁹”.

Nesse sentido, Del’Olmo, com profundo interesse nesse novo conceito de soberania, ressalta que:

“Os Estados passariam a aceitar delegar parte de suas próprias atribuições a um organismo superior com abrangência sobre vários Estados, em prol deles próprios, e passariam a concordar e respeitar as normas prescritas por esse organismo supranacional. Ainda que subordinados a esse organismo, os Estados conservariam o seu poder soberano naqueles assuntos que lhes são exclusivos¹¹⁰”.

Tratando da questão da proteção dos direitos humanos, a acepção clássica de soberania sofre, ainda, outra modificação, na medida em que, no sistema internacional de proteção, o Estado perde a sua discricionariedade de, internamente ao seu território, realizar a sua própria vontade, fazer ou deixar de fazer o que bem lhe convir. Sem a existência de uma soberania flexibilizada, não seria possível a existência de direitos humanos globais, internacionais e universais, portanto, o respeito aos direitos humanos não é uma questão interna de interesse exclusivo a cada Estado, porém sim de toda a sociedade internacional.

Nesse sentido, conforme Mazzuoli, “a proteção aos direitos fundamentais

¹⁰⁹ LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. **A supranacionalidade no Mercosul**: a doutrina, os governos, a Constituição Federal e os tratados de integração. Curitiba: Juruá, 2001.

¹¹⁰ DEL’OLMO, Florisbal de Souza. **Direito internacional privado**: abordagens fundamentais – legislação – jurisprudência. Rio De Janeiro: Forense, 1999.

do homem é, por conseguinte, considerado um assunto de legítimo interesse internacional, pelo fato de dizer respeito a toda a humanidade¹¹¹”.

Existe, no atual sistema internacional de proteção dos direitos humanos, um enfraquecimento da questão da não ingerência internacional em assuntos internos de cada Estado, conforme o descrito no artigo 2º(7) da Carta das Nações Unidas, ajudando a flexibilizar essa própria noção de soberania absoluta.

De acordo com Mazzuoli,

“O princípio da não intervenção em temas internos a cada Estado não pode ser interpretado com o escopo de restringir o mecanismo de monitoramento internacional dos direitos humanos. Esses direitos, pela indivisibilidade e universalidade, que lhes são inerentes, não dizem respeito a um determinado Estado, mas a todos, de forma indistinta.”¹¹²

Neste sentido, o caráter absoluto do conceito tradicional de soberania chega a ter sua negação pelo então Secretário Geral das Nações Unidas em 1992, Boutros Boutros-Ghali, que enfatizou que:

“Ainda que o respeito pela soberania e integridade do Estado seja uma questão central, é inegável que a antiga doutrina da soberania exclusiva e absoluta não mais se aplica e que esta soberania jamais foi absoluta, como era então concebida teoricamente. Uma das maiores exigências intelectuais de nosso tempo é a de repensar a questão da soberania (...). Enfatizar os direitos dos indivíduos e dos direitos dos povos é uma dimensão da soberania universal, que reside em toda a humanidade e que permite aos povos um envolvimento legítimo em questões que afetam o mundo como um todo. É um movimento que, cada vez mais, encontra expressão na gradual expansão do Direito Internacional”¹¹³.

Em suma, o sistema de proteção internacional dos direitos humanos da ONU, neles incluso o direito ao meio ambiente equilibrado, não representaria uma ameaça à soberania nacional dos Estados, tendo em vista que seu caráter de proteção é de natureza subsidiária e/ou complementar, atribuindo essencialmente aos Estados a efetiva proteção desses direitos. Somente no caso de o Estado não garantir a proteção dos mesmos é que o sistema da ONU entraria em ação, como forma de se efetivar a proteção internacional dos direitos humanos.

¹¹¹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v.13, n.52, p.327-337, jul./set. 2005.

¹¹² MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v.13, n.52, p.327-337, jul./set. 2005.

¹¹³ BOUTROS-GHALI apud PIOVESAN. **Temas de direitos humanos**, 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 32.

Atrelado aos problemas ambientais existentes no mundo e a implementação do conjunto de normas e princípios advindos do direito ambiental internacional, nasce o conceito de *soberania afirmativa*, como uma forma de traçar a atuação dos Estados frente ao meio ambiente humano, concebido como um bem que não reconhece fronteiras entre os Estados.

Pedro alega que:

“Atualmente, no âmbito do Direito Internacional, impera o conceito de soberania afirmativa, ou seja, as convenções e os tratados internacionais deixaram de adotar um conceito meramente formal de autodeterminação ou nominal de soberania nacional para delimitar os modos de execução que devem ser adotados a fim de se alcançar seus objetivos propostos. Os documentos internacionais já vêm utilizando o conceito difuso de “direitos de soberania”, ligando o exercício da soberania a provas materiais de efetivo controle do Estado sobre seu território.”¹¹⁴

Este novo conceito de soberania refere-se a uma atuação local concreta do Estado na preservação dos seus recursos naturais, por meio de políticas públicas concretas, eficientes e efetivas na conservação e proteção ambiental. A falta de atenção do Estado frente à proteção do meio ambiente justificaria a legítima intervenção de um ou vários Estados em seus assuntos nacionais.

Por último, é importante, ainda, mencionarmos que, com o aumento da cooperação internacional entre os Estados, as ações feitas pela ONU indicam uma tendência à facilitação da “intervenção” por motivos de interesse internacional comum, como por exemplo, quando, pela primeira vez, no dia 17 de abril de 2007, na cidade de Nova York, o Conselho de Segurança da ONU discutiu como as mudanças climáticas e os efeitos da degradação ambiental poderão desencadear o aumento de conflitos e guerras.

A diminuição e/ou a extinção de espécies, tanto animais, quanto vegetais e o potencial aumento no número de conflitos por recursos naturais ou, ainda, a ocorrência de novas crises humanitárias decorrentes, principalmente, de fluxos migratórios são questões que podem ocorrer a qualquer tempo em nosso mundo, caso se mantenha o atual modo de exploração dos recursos naturais e de poluição do meio ambiente.

¹¹⁴ PEDRO, Antonio Fernando Pinheiro. **Soberania Afirmativa sobre nosso ambiente**. Revista Ambiente Legal. Direito, Meio Ambiente, Cidadania e Sustentabilidade. v.1, n.2, jan./fev./mar., 2006, p. 64.

2.2 Síntese histórica evolutiva do Estado: do Estado Absoluto ao Estado Constitucional Cooperativo

O Estado Moderno Absolutista surgiu no século XVI, depois da crise das sociedades do continente Europeu, no final da Idade Média (XIV e XV), crise essa que foi responsável por várias mudanças no modo de produção feudal.

Com o aparecimento do Estado Absolutista, o poder passou a se tornar centralizado na figura do soberano, ao qual cabia tomar todas as decisões ligadas a questões de ordem pública. Em outras palavras, o rei concentrava as três funções estatais: o Executivo, o Judiciário e o Legislativo. Norberto Bobbio define o Estado Moderno Absolutista como uma forma de governo em que o detentor do poder não se vê subordinado a nenhum tipo de controle ou limite imposto por outros Poderes¹¹⁵.

O poder ilimitado e concentrado na figura do rei foi, sem sombra de dúvidas, a característica principal do Estado Moderno Absolutista. Muitos foram os pensadores que formularam as bases teóricas para justificar a prática do poder absoluto incontestável. É importante analisarmos algumas das principais contribuições de teóricos que ajudaram no desenvolvimento do conceito de Estado.

Uma importante contribuição foi a do italiano Nicolau Maquiavel que vivenciou e analisou as intensas disputas políticas desencadeadas pelos reinos espalhados pela Península Itálica. Naquela época, a região que hoje é o país italiano não detinha um Estado central. Ao contrário, imperava a tirania em diversos principados, com regimes políticos, desenvolvimento econômico e culturas próprias.

Maquiavel em sua obra política “O Príncipe”, argumenta que o governante hábil deveria equilibrar a virtude e a fortuna, para que assim pudesse garantir seus interesses. Entretanto, para que esse equilíbrio fosse possível, Maquiavel sustentava que os valores morais impostos pela fé e pela sociedade não poderiam restringir a ação do rei. Em nenhum momento, em sua obra, Maquiavel

¹¹⁵ **Dicionário de política.** 11 ed. Brasília: Editora da UNB, 1998, v.01, p. 02 (Verbete: Absolutismo).

alegou algum tipo de justificativa religiosa para explicar o poder real. Essa proposta do pensamento maquiavélico tinha grande influência dos valores individualistas que começavam a ganhar mais espaço no imaginário europeu.

Outro importante teórico da época do Absolutismo e que também muito contribuiu para que o Absolutismo ganhasse mais uma justificativa intelectual foi o jurista francês Jean Bodin.

Para Bodin, o Estado do período Medieval não conhecia nenhum tipo de poder absoluto, muito menos soberania. Os poderes dos monarcas eram contrabalanceados pela nobreza, tanto das cidades, quanto dos Parlamentos. Franklin entende que:

“Bodin foi o primeiro teórico a afirmar que o Estado deveria deter um poder soberano, com competência para dirimir todas as pendências e arbitrar sobre qualquer tipo de questão¹¹⁶, na sua obra “Six livres de la République” (Seis livros da República), publicada em 1576.”

Para Bodin, o sistema político em que existe a delegação de poderes é tido como prática comum que favorece a diluição de parte da soberania necessária para se manter um governo estável. Sustenta o autor o seguinte:

“Nada havendo de maior sobre a terra, depois de Deus, que os príncipes soberanos, e sendo por Ele estabelecidos como seus representantes para governarem os outros homens, é necessário lembrar-se de sua qualidade, a fim de respeitar-lhes e reverenciar-lhes a majestade com toda a obediência, a fim de sentir e falar deles com toda a honra, pois quem despreza seu príncipe soberano, despreza a Deus, de quem Ele é a imagem na terra¹¹⁷.”

Nesse sentido, Meira Mattos ressalta que:

“Bodin cogitava de uma sacralização da Soberania (como um todo), o que, na realidade, nunca ocorreu, embora seja ela, a Soberania, uma realidade sócio-jurídica-política (Miguel Reale) e a própria supremacia da ordem jurídica (Morgenthau). Hoje, na Nova Ordem Mundial, em que o Direito Interno convive com um Direito Internacional profundamente transnacional e Supranacional, se levamos em conta o fenômeno da Globalização (Mundialização), em que as Corporações Financeiras Transnacionais (TNCs) convivem com o Estado-Nação, além do papel desempenhado pelas Organizações Internacionais, pelas Organizações

¹¹⁶ FRANKLIN, Julian H. **Jean Bodin and the rise of absolutista theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 1973, p. 28.

¹¹⁷ BODIN, Jean. **Les six livres de la République**. Tradução de Lydia Cristina. Reimpressão da 12. ed. Paris: Librarie Arthème Fayard, 1976, p. 120, apud CHEVALIER, Jean-Jacques. As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias. 3. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1980, p. 58.

Não Governamentais (ONGs) e pela Sociedade Civil¹¹⁸.”

Vale ainda mencionar a contribuição teórica que o pensador inglês, Thomas Hobbes, teve ao redigir a obra o “Leviatã”, justamente num período de instabilidades marcadas pela guerra civil na Inglaterra. Hobbes, em sua obra, construiu uma Teoria Contratualista, com o objetivo de auxiliar o desenvolvimento da paz social, e, principalmente, para estabelecer uma ordem racional no Estado.

Segundo sua teoria, a sociedade, em sua origem, vivia um estado de total anarquia e seus indivíduos formaram o Estado para, justamente, se proteger da violência – dessa formação do Estado é que teria resultado o poder ilimitado do rei, consequência do consentimento dos súditos.

Para Hobbes, conforme explica Tuck:

“O soberano não tem direito de implementar normas de conduta contrárias aos interesses e direitos básicos dos cidadãos. Somente quando a suprema autoridade política central deixa de fornecer proteção e paz aos membros do Estado é que ela pode e deve ser destituída¹¹⁹.”

Nesse sentido, o titular da soberania só é legítimo na medida em que garante a paz e o bem comum a todos os que vivem sob sua égide.

Pode-se perceber que Hobbes, ao contrário de Bodin, propunha que o poder fosse centralizado não na vontade divina, mas em fatores materialistas e pragmáticos: superar a violência inata do homem, permitindo, assim, que ele – homem – estabeleça uma convivência social pacífica. Logo, o Estado era visto como a única instituição que possibilitava alcançar a estabilidade entre os homens.

Foi em decorrência do sistema Absolutista que surgiu o Estado Moderno Constitucional, o qual detém como principais características a supremacia da Constituição e a não mais sujeição dos súditos ao arbítrio ou aos interesses do monarca, sujeitando-se os seus cidadãos ao governo das leis provenientes de uma assembleia da qual participaram.

A consolidação desse novo modelo estabeleceu que os Estados pudessem possuir uma ordem normativa própria, à qual o próprio poder político estaria

¹¹⁸ MEIRA MATTOS, Adherbal. **Estudos de Direito Internacional**. Belém: CESUPA, 2012. p.22.

¹¹⁹ Richard Tuck preleciona que Hobbes defendia a ideia de que “o único direito por nós outorgado ao soberano, ou que ele exerce em nosso nome, é o de considerar que meios são necessários à nossa sobrevivência”. TUCK, Richard. **Hobbes**. São Paulo: Edições Loyola, 2001, p. 93.

limitado e, ainda, exigiu-se que a política fosse o exercício de uma ação normatizada, o que gerou como efeito a formulação da ideia do Estado de Direito. Paulo Bonavides, nesse sentido demonstra que:

“Foi assim – da oposição histórica e secular, na Idade Moderna, entre a liberdade do indivíduo e o absolutismo do monarca – que nasceu a primeira noção do Estado de Direito, mediante um ciclo de evolução histórica e decantação conceitual [...] A pugna decide-se no movimento de 1789, quando o direito natural da burguesia revolucionária investe no poder do terceiro estado¹²⁰.”

A implementação do Estado Moderno Constitucional, baseado nas teorias iluministas, defrontou-se com a necessidade de promover uma situação que, ao mesmo tempo, garantisse o respeito à legalidade e protegesse os direitos inatos do ser humano. A limitação ao poder do Estado caberia à técnica de divisão de poderes, incumbindo aos órgãos estatais a prática de funções diferentes, limitando-se de forma recíproca. A criação da Constituição dos Estados surge, logo, para determinar e solucionar questões necessárias para a preservação da paz e da ordem social, que serão declaradas intangíveis por meio dos direitos e garantias fundamentais do homem.

Esta transição do modelo absolutista para o modelo de Estado Constitucional demonstrou uma mudança com relação à noção de soberania. Antes tida como ilimitada passou ela, agora, a ser limitada pela existência de uma Constituição, que fixou os direitos fundamentais e orientou a atuação dos Estados no âmbito internacional.

Haberle, nesse sentido, observa que:

O modelo do Estado Constitucional perdura até a atualidade e, como regra, os Estados que atualmente fazem parte do sistema internacional são providos de uma Constituição. No entanto, o mundo observa uma tendência a uma reformulação do Estado Constitucional para o chamado Estado Constitucional Cooperativo¹²¹.

Demonstrar-se-á, em seguida, de forma bem sucinta, as concepções mais importantes dos principais teóricos que contribuíram para o embasamento teórico das estruturas do Estado Constitucional.

¹²⁰ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 41.

¹²¹ HABERLE, Peter. **Estado constitucional cooperativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 68.

O primeiro pensador, cujas obras estão relacionadas à realidade histórica da sua época, trata-se de John Locke. Seus pensamentos políticos estão vinculados à turbulência política e econômica vivida na Inglaterra, durante o século XVII.

Em síntese, Delacampagne explica que:

Locke concluiu que os indivíduos passaram a se organizar em sociedade quando da existência de um Estado natural, marcado pela ausência de leis. Embora nesse Estado os indivíduos gozassem de direitos inalienáveis, como por exemplo, o direito à vida, à liberdade e à propriedade, a falta de um conjunto de normas provocava um grave problema: os indivíduos estavam sujeitos à lei do mais forte. Dessa situação surgiu a decisão de se organizar uma sociedade, com o escopo de que leis fossem estabelecidas e o poder de aplicá-las fosse atribuído aos responsáveis por punir aqueles que transgredissem a vontade geral do povo, conforme explanada nas suas leis¹²².

Charles-Louis de Secondat – Montesquieu (1689-1755)¹²³ foi outro importante pensador político que se voltou para as análises políticas vinculadas aos fatos intelectuais e materiais de sua época, produzindo importantes reflexões sobre as múltiplas interações entre o Estado francês laico e a sociedade naquela época. Foi por meio do seu livro “O espírito das leis” (De l’esprit des lois) que Montesquieu exerceu grande influência no pensamento político europeu.

Nessa obra, o pensador formulou conceitos sobre formas de governo e sobre o exercício da autoridade política, que se tornaram pontos doutrinários básicos do estudo da Ciência Política, assim como também desenvolveu a Teoria da Separação dos Poderes, que, em síntese, explica que a autoridade política é exercida pelos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, cada qual atuando de forma independente e fiscal dos outros dois.

Sem sombra de dúvida, Montesquieu contribuiu muito para o desenvolvimento do conceito de soberania, tendo em vista que instituiu, de forma teórica, uma limitação ao poder absoluto do monarca. É importante ressaltarmos mais uma vez essas contribuições, eis que elas demonstram como a atividade da soberania se modifica, conforme as aspirações e necessidades da sociedade.

Atualmente, a estabilidade de um regime ideal também depende de sua

¹²² DELACAMPAGNE, Christian. **A filosofia política hoje**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001, p. 44.

¹²³ Foi um pensador francês, conhecido pela sua Teoria da Separação dos Poderes. Nasceu no Palacete de la Brède, perto de Bordéus, em 18 de janeiro de 1689; morreu em Paris, em 10 de fevereiro de 1755.

correlação com os outros Estados. Dessa forma, o exercício da soberania de um Estado deve possuir não só a restrição interna entre os Poderes, mas ainda a limitação externa, partindo da hipótese de que os Estados, atualmente, são interdependentes.

Por fim, outra importante contribuição para o desenvolvimento do Estado moderno, foi Jean Jacques Rousseau (1712-1778). Vivendo em um momento marcado por manifestações de contestação ao Antigo Regime Absolutista, Rousseau, em sua obra “Discurso sobre a origem e o fundamento da desigualdade entre os homens”, defendeu a ideia de que o ser humano era corrompido pela sociedade e que a soberania popular e a simplicidade deveriam ser os princípios básicos na ascensão de uma sociedade mais justa e igualitária.

Para Rousseau, o Estado era tido como o resultado de um pacto social entre os homens, pelo qual os homens perderiam sua liberdade natural e, em troca, ganhariam a liberdade civil. A legitimidade do referido pacto se fundaria na igualdade das partes contratantes. O poder do Estado era visto como um resultado do poder que os homens lhe atribuíram e seu objetivo era colocado como sendo a realização do bem geral.

Conforme o entendimento de Azambuja, “a soberania para Rousseau era tida como indivisível e inalienável, e a mesma residiria no povo, pois, se estes são iguais, não existem razões para que a soberania pertencesse a apenas um ou a um grupo pequeno de pessoas¹²⁴”.

Entretanto, para Rousseau, o povo não teria condições de exercer a soberania, de forma direta, uma vez eu não se poderia governar a si mesmo, logo, o povo teria o direito ou o dever de transferir a soberania em favor de uma pessoa ou de um grupo de pessoas, para que governassem a sociedade.

Dentro desse contexto apresentado, é possível analisarmos que a origem da formação do conceito de soberania que hoje é conhecida – limitada no âmbito interno e ilimitada no âmbito externo ao Estado – também foi criada pelos pensadores que ajudaram, de forma teórica, na construção e desenvolvimento do Estado Constitucional.

Devemos tratar, ainda, de forma breve, sobre o Estado Constitucional Cooperativo cunhado por Peter Häberle, em um ensaio no ano de 1978. Segundo

¹²⁴ AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. Porto Alegre: Globo, 1980, p. 34.

ele, tal Estado se caracteriza pela substituição do Estado Constitucional por outro mais integrado com os demais Estados, todos pertencentes à sociedade internacional.

Häberle entende que:

“A cooperação será para o Estado Constitucional uma parte de sua identidade que ele, no interesse da “transparência constitucional”, não apenas deveria praticar como, em seus textos jurídicos, em especial nos documentos constitucionais, também deveria documentar.¹²⁵”

As causas que levaram à concepção de um Estado Constitucional Cooperativo são complexas, porém, segundo o autor, duas podem ser identificadas de uma forma mais clara: o aspecto ideal-moral e o aspecto sociológico-econômico. Para Häberle, o fator mais importante para a organização do Estado Constitucional Cooperativo seria a interdependência econômica dos Estados Constitucionais.

Esse modelo de Estado baseia-se nos princípios mais saudáveis do Estado Constitucional, como por exemplo, atingir o ideal de uma sociedade livre, com atenção ao âmbito internacional; criar políticas que favoreçam a cooperação entre os povos para o constante progresso da humanidade e defender os direitos fundamentais dos homens.

Para Häberle:

“O Estado Constitucional Cooperativo é o Estado que justamente encontra sua identidade também no Direito Internacional, no entrelaçamento das relações internacionais e supranacionais, na percepção da cooperação e responsabilidade internacional, assim como no campo da solidariedade.¹²⁶”

O conceito de Estado Constitucional Cooperativo detém uma estrutura jurídica que favorece os processos de cooperação internacional e supranacional, focados na proteção dos direitos fundamentais. Häberle enxerga a imagem do Estado Constitucional contemporâneo como aquela da sociedade universal dos Estados Constitucionais; um contexto em que esses Estados não existem somente para si mesmos, mas sim como referências para os outros Estados Constitucionais, membros de uma sociedade internacional.

¹²⁵ HÄBERLE, Peter. **Estado Constitucional Cooperativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p.03.

¹²⁶ Idem, p. 04.

Os Estados soberanos passaram a entrar em uma nova fase de inter-relação das relações internacionais, na qual a cooperação é fundamental, tendo em vista que a escassez de recursos naturais e as disparidades entre a situação política, econômica e social entre os países pendem os Estados a uma responsabilidade comum.

Logo, a demarcação que hoje separa a competência do Direito Constitucional, interno aos Estados, da competência do Direito Internacional é muito estreita. Sobre esse ponto, Häberle entende que:

“O Estado Constitucional Cooperativo não conhece alternativas de “primazia” do Direito Constitucional ou do Direito Internacional; ele considera tão seriamente o observado efeito recíproco entre as relações externas ou de Direito Internacional e a ordem constitucional interna (nacional), que partes do Direito Internacional e do direito constitucional interno crescem juntas num tudo.¹²⁷”

Por conta disso, podemos dizer que, nos dias atuais, os Estados Constitucionais e o Direito Internacional se modificaram, se transformaram em uma junção de elementos interconectados, visto que a ordem jurídica internacional produz efeitos sobre os Estados. Além disso, as ações e decisões internas de um país também podem influenciar as questões relacionadas ao Direito Internacional.

2.3 Soberania na Constituição Federal

A soberania, como analisamos, é um atributo do Estado que não está submetido a nenhum outro poder e, por decorrência disso, o Estado pode elaborar sua Constituição de forma plena, ou seja, pode editar suas próprias normas, seu direito positivo no mais alto grau, de tal modo que qualquer regra heterônoma só possa valer nos casos e nos termos admitidos pela própria Constituição.

Com relação à hierarquização das normas, a Constituição está no topo da pirâmide e representa, dentro do Estado, o consenso jurídico mais fundamental

¹²⁷ Ibidem, p. 54.

erigido pela sociedade nacional.

Ao analisarmos a soberania no direito constitucional brasileiro, verificamos que ela se manifesta, de forma mais enfática, na Constituição Federal de 1988, ainda que as Constituições anteriores já tenham consagrado vários outros preceitos constitucionais que guardam estrita relação com o conceito da soberania, tais como: (i) interesse nacional; (ii) poder do povo e para o povo; (iii) independência nacional; (iv) autodeterminação dos povos; etc.

Com a promulgação da Constituição da República de 1988, o Brasil entra, definitivamente, no rol de países democráticos, firmando-se, assim, como Estado de direito ou Estado democrático. O preceito da soberania é elevado a norma constitucional, sendo consagrado, de forma expressa e explícita, na atual Constituição, como princípio fundamental.

Ao analisarmos como a soberania é tratada na Constituição Federal, já em seu preâmbulo, observamos o seguinte:

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL¹²⁸”.

Conforme o exposto acima, o Estado democrático brasileiro está comprometido, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica de controvérsias, o que significa dizer que o Estado brasileiro, caso venha a se envolver em algum litígio, buscará resolvê-lo, da forma mais pacífica, não se utilizando de meios violentos que possam vir a interferir, por exemplo, na soberania de outro Estado.

Já o artigo 1º consagra a soberania como primeiro fundamento nacional, demonstrando a ênfase dada à não sujeição do Estado brasileiro a qualquer outro poder estrangeiro, seja ele derivado de outro Estado ou de uma Organização Internacional.

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel

¹²⁸ **CF/88**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 18.mar.2012.

dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

[...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição¹²⁹.”

Para Moraes, pelo disposto no artigo 1º da CF/88, a soberania pode ser entendida pelo seu aspecto de não sujeição e independência frente à ordem externa. É a capacidade de editar suas próprias normas, sua própria ordem jurídica, de tal forma que quaisquer regras heterônomas somente possam valer nos casos previstos pela própria Constituição¹³⁰.

O parágrafo único do artigo 1º, por sua vez, filia o nosso poder soberano à doutrina da soberania popular, ao estabelecer a afirmação de que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Esse entendimento é complementado pelo artigo 14, o qual estabelece que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e nos termos da lei”, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular.

Nesse sentido, o artigo 4º dispõe o seguinte:

“Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

II - prevalência dos direitos humanos;

III - autodeterminação dos povos;

IV - não intervenção;

[...]

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma sociedade latino-americana de nações.¹³¹”

Conforme o referido artigo, a Constituição enumera algumas normas de atuação perante a sociedade internacional, estabelecendo a independência nacional como o princípio norteador do Estado nas suas relações internacionais

¹²⁹ Ibidem. Acesso em: 18.mar.2012.

¹³⁰ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 7.ed.

São Paulo: Atlas, 2007, p. 117.

¹³¹ CF/88. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 18.mar.2012.

(inciso I); conduta reforçada pelo princípio da autodeterminação dos povos (inciso II); pelo princípio da não intervenção (inciso III) e, por fim, pelo princípio da igualdade entre os Estados (inciso IV).

As relações internacionais do Brasil devem se pautar pelo princípio da independência, entendida como a autêntica soberania política e econômica, e pelo princípio da autodeterminação dos povos, pré-requisito para o pleno exercício de todos os direitos humanos fundamentais, repudiando, assim, a intervenção direta ou indireta nas atividades políticas e econômicas de outros Estados.

Por meio do parágrafo único do artigo 4º, procura-se constituir um mercado comum amplo, cuja futura integração dos países deverá ser entendida sob um novo prisma de soberania estatal, onde os Estados, na defesa de sua mútua soberania e existência, renunciariam ao livre exercício de algumas jurisdições, submetendo-as a regras jurídicas comuns.

Devemos, ainda, mencionar o artigo 91 que dispõe o seguinte:

“Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos:
[...]

§ 1º - Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

I - opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição;

II - opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal;

III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;

IV - estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático.¹³²”

Nesse sentido, nas hipóteses de declaração de guerra, celebração da paz, decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal, nas iniciativas necessárias à garantia da independência nacional, etc., o Conselho de

¹³² Ibidem. Acesso em: 18.mar.2012.

Defesa Nacional deverá ser ouvido, sendo sua atuação de relevante importância à manutenção da soberania do país.

Com certeza, existem outras referências ao princípio da soberania no texto da Constituição da República de 1988, os quais, para o propósito deste trabalho, se mostram irrelevantes, embora seja importante frisar a importância do princípio da soberania para a interpretação dos demais preceitos constitucionais.

2.4 Efetividade na proteção do meio ambiente brasileiro: análise constitucional e jurisprudencial

A preocupação com a preservação do meio ambiente, em nosso ordenamento jurídico, ocorreu de forma tardia. Conforme o entendimento de Milaré:

As Constituições anteriores à de 1988, não deram a devida importância à proteção do meio ambiente, de forma detalhada e universal. Ao contrário, se ativeram em determinar a competência legislativa da União e a proteção do patrimônio histórico e cultural¹³³.

José Afonso da Silva afirma que “a Constituição de 1988 foi a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental”¹³⁴.

Com a promulgação da CF/88, percebeu-se a mudança de pensamento de nosso Estado com relação à indispensabilidade de se proteger o meio ambiente. Nossos legisladores, bem como juristas, passaram a ter a consciência de que a proteção do meio ambiente ou, em outras palavras, o direito de se viver em um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, está intrinsecamente interligado à preservação da própria espécie humana.

Somente com a promulgação da CF/88, seguindo a tendência contemporânea de preocupação com a possibilidade de prejuízos decorrentes da degradação dos recursos naturais, declarou-se o direito fundamental ao meio

¹³³ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: doutrina – jurisprudência – glossário. 4. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: RT, 2005, p. 182-184.

¹³⁴ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 46.

ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

A partir deste ponto, iremos realizar uma análise minuciosa dos principais artigos da CF/88 que tratam sobre meio ambiente.

Primeiramente, devemos analisar o teor do artigo 225¹³⁵ que dispõe o seguinte:

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

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

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

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

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

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

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

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

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

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

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da

¹³⁵ **CF/88**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 18.mar.2012

obrigação de reparar os danos causados.

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

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

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

A título de comparação, a Declaração de Estocolmo¹³⁶, em seus quatro primeiros princípios declara que:

“1. O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar, e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. [...].

2. Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequados.

3. Deve ser mantida e, sempre que possível, restaurada ou melhorada a capacidade da Terra de produzir recursos renováveis vitais.

4. O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio representado pela flora e fauna silvestres, bem assim seu habitat, que se encontram atualmente, em grave perigo, devido a uma combinação de fatores adversos. Em consequência, ao planificar o desenvolvimento econômico, deve ser atribuída importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.¹³⁷ (U.N., 1973, tradução e grifo nosso).¹³⁸

¹³⁶ **Declaração de Estocolmo.** Disponível em: <http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>. Acesso em: 22.mar.2012.

¹³⁷ “1. Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. [...]. 2. The natural resources of the earth, including the air, water, land, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystems, must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management, as appropriate. 3. The capacity of the earth to produce vital renewable resources must be maintained and, wherever practicable, restored or improved. 4. Man has a special responsibility to safeguard and wisely manage the heritage of wildlife and its habitat, which are now gravely imperilled by a combination of adverse factors. Nature conservation, including wildlife, must therefore receive importance in planning for economic development.”

¹³⁸

Se analisarmos a redação do caput do artigo 225, com os preceitos dos Princípios 1, 2, 3 e 4 da Declaração de Estocolmo, podemos chegar à conclusão de que ambos os preceitos possuem semelhança.

É importante ressaltar que a proteção do meio ambiente, conforme o exposto no referido artigo 225 da CF/88, constitui um dever atribuído a todos, de forma indistinta, e não apenas ao Poder Público, uma vez que se trata de uma responsabilidade compartilhada, da qual se exige uma atuação dos indivíduos e do Estado, de forma conjunta, na elaboração de normas jurídicas que visem a proteger o meio ambiente brasileiro.

No entendimento de Sirvinskas, o artigo 225 pode ser dividido em quatro tópicos, quais sejam:

“a) o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental da pessoa humana (direito à vida com qualidade); b) o meio ambiente é um bem de uso comum do povo – bem difuso, portanto, indisponível; c) o meio ambiente é um bem difuso e essencial à sadia qualidade de vida do homem; e d) o meio ambiente deve ser protegido e defendido pelo Poder Público e pela coletividade para as presentes e futuras gerações¹³⁹.”

José Afonso da Silva entende que o disposto no artigo 225 da CF/88 compreende três conjuntos de normas, a saber:

“(i) no caput se insere a norma-matriz ou norma-princípio, reveladora do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;
(ii) no §1º, e respectivos incisos, acham-se as normas-instrumentos de eficácia do direito enunciado no caput do artigo, as quais outorgam direitos e impõem deveres ao setor ou ao recurso ambiental que lhes é objeto;
(iii) por fim, o terceiro grupo caracteriza um conjunto de determinações particulares, em relação a objetos e setores, referidos nos §2º, §3º, §4º, §5º, e §6º, nos quais a incidência da norma-princípio prevista no caput revela-se de suma necessidade e urgência, por se tratarem de elementos que demandam imediata proteção, a fim de que sua utilização se faça sem prejuízo ao meio ambiente¹⁴⁰.”

Moraes, dentro desse assunto, analisa que o artigo 225 deve ser compreendido em consonância com outros artigos da CF/88, notadamente:

¹³⁹ SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 44

¹⁴⁰ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 67.

“(i). o artigo 1º, inciso III, que consagra como fundamento da República o princípio da dignidade da pessoa humana;
 (ii). o artigo 3º, inciso II, que prevê como objetivo fundamental da República o desenvolvimento nacional;
 (iii). o artigo 4º, inciso IX, que estipula que o Brasil deve reger-se em suas relações internacionais pelos princípios da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, de maneira a permitir maior efetividade na proteção do meio ambiente¹⁴¹.”

Deste modo, podemos perceber que a CF/88 estatuiu uma obrigação moral e, também, jurídica com relação à preservação do meio ambiente para a presente geração, com o dever de repassar o atual patrimônio ambiental às gerações futuras, nas melhores condições do ponto de vista do equilíbrio ambiental.

O Estado não deve se ater a implementar ações e projetos que visem a manter o meio ambiente equilibrado, mas, além disso, deve atuar incentivando e planejando condutas a serem tomadas por seus cidadãos, a fim de concretizá-lo.

Analisemos agora o inciso VI do art. 170 da CF/88, cuja redação expressa o seguinte:

“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:
 [...] 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.”

Ao analisarmos o caput e o inciso VI do artigo acima, percebemos a nítida relação existente entre o princípio da atividade econômica e a defesa do meio ambiente, revelando com isso a ideia de desenvolvimento sustentável, de uma forma genérica.

Ou seja, a atividade econômica deve se submeter a vários princípios gerais, dentre eles, o que prioriza a proteção do meio ambiente, com o escopo de impedir possíveis modificações nas propriedades e nos atributos que lhe são inerentes, o que poderia provocar consequências inesperadas e inaceitáveis com relação aos direitos fundamentais dos indivíduos, como saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, bem como causar graves danos ao patrimônio ambiental.

¹⁴¹ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p.125.

Existem diversos outros artigos e incisos de nossa Constituição que tratam sobre diferentes assuntos sobre proteção ambiental. A título de exemplo, podemos citar: o artigo 5º, LXXIII¹⁴², que visa, por meio de ação popular, anular ato lesivo ao meio ambiente; os artigos 21, XXIII¹⁴³, e 22, XXVI¹⁴⁴, que tratam sobre a questão nuclear; o artigo 24, VI¹⁴⁵, que dispõe sobre a caça, pesca, defesa do solo e dos recursos naturais; artigo 174, §3º¹⁴⁶, que trata do garimpo em solo brasileiro, o artigo 186, II¹⁴⁷, que dispõe sobre a função social da propriedade rural; por último, devemos citar os artigos 225, §1º, VI, que tratam da educação em matéria ambiental e o artigo 225, §2º, que trata da recuperação do ambiente degradado por exploração da mineração, artigos estes já citados neste capítulo.

Vale, ainda, dizer que várias leis infraconstitucionais nacionais tratam de matérias relacionadas ao direito ambiental, promulgadas com base nos princípios e diretrizes expressados pela CF/88, que visam a garantir, de forma efetiva, a proteção do meio ambiente¹⁴⁸.

¹⁴² Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

¹⁴³ Art. 21. Compete à União:

[...]

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados.

¹⁴⁴ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza.

¹⁴⁵ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

¹⁴⁶ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

[...]

§ 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros."

¹⁴⁷ Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

[...]

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente.

¹⁴⁸ A título exemplificativo, podemos destacar, as seguintes leis: Lei nº 4.771/65 (que institui o Código Florestal); Lei nº 5.197/67 (que dispõe sobre a proteção à fauna); Lei nº 6.453/77 (que

Conclui-se que a real intenção do legislador brasileiro foi o de acolher, de uma só vez, a inclinação de vários Estados a se comprometerem com a preservação ambiental, alcançando o meio ambiente o status de direito humano fundamental, ainda que não o tenha inserido, de forma direta, no rol de direitos fundamentais do artigo 5º da CF/88.

A incorporação de tratados de cunho ambiental, a criação de leis e normas que busquem preservar o meio ambiente, a preocupação dos Estados e de seus cidadãos com a atual situação problemática ambiental, sem sombra de dúvidas, tendem a provocar mudanças profundas nas estruturas na Sociedade em que vivemos, de modo a mostrar caminhos a serem seguidos e disponibilizar alternativas para a superação da atual crise ambiental, sem deixar de preservar os valores que ainda existem e recuperando os valores que, há muito, deixaram de existir.

Porém, a constitucionalização do direito ambiental não significa a sua efetiva proteção. Sempre que algum caso de degradação ambiental ocorrer, poderá ser exigida uma resposta concreta do Poder Judiciário, por parte de qualquer indivíduo, com o escopo de se garantir a democracia.

Em decorrência disso, a jurisprudência constitui-se como de extrema importância para que qualquer interessado possa acompanhar o posicionamento dos Tribunais, frente às decisões em matéria ambiental. O papel dos tribunais também é o de zelar pela garantia da qualidade do meio ambiente para as futuras gerações, já que de vital importância para sua qualidade de vida.

Por conta disso, nosso intuito é o de analisar o conteúdo de algumas decisões do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, com relação a algumas importantes questões, dentro do ramo do direito ambiental. Pretendemos, com isso, termos uma pequena amostra de como nossos Tribunais superiores tem tratado o tema da proteção ambiental, principalmente com relação a dar-lhe efetividade.

Primeiramente, iremos enfocar como tem sido a aplicação do princípio da prevenção e o princípio da precaução, como fundamento para a defesa do meio

dispõe sobre responsabilidade civil e criminal por atos relacionados às atividades nucleares; Lei nº 6.938/81 (que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente); Lei nº 7.347/85 (que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente; Resolução do CONAMA nº 237/97 (que dispõe sobre o licenciamento ambiental); Lei nº 9.605/98 (que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente).

ambiente nas mais diversas lides existentes em nossa sociedade.

Em síntese, pelo princípio da prevenção se entende que os danos, geralmente, quando atingem o meio ambiente, são irreversíveis, irreparáveis e, quando são reversíveis, necessitam de um alto custo e/ou muito tempo para o reequilíbrio da saúde do meio ambiente.

No entendimento de Paulo Affonso Leme Machado:

“Os danos causados ao meio ambiente encontram grande dificuldade de serem reparados. É a saúde do homem e a sobrevivência das espécies da fauna e da flora que indicam a necessidade de prevenir e evitar o dano¹⁴⁹”.

Busca-se, por tal princípio prevenir, já que se conhecem quais são as consequências de se iniciar determinada ação, prosseguir com ela ou suprimi-la. Tendo-se presente esse fundamento, é realmente necessário prevenir, frente à ideia do risco, visto que é melhor prevenir do que futuramente tentar reverter um quadro de risco à preservação do meio ambiente.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), na maioria de suas decisões, sempre tem citado o referido princípio, com relação à proteção do meio ambiente, conforme analisamos na decisão do Recurso Especial (REsp) abaixo:

“PROCESSO CIVIL. DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA TUTELA DO MEIO AMBIENTE. OBRIGAÇÕES DE FAZER, DE NÃO FAZER E DE PAGAR QUANTIA. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE PEDIDOS ART. 3º DA LEI 7.347/85. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. ART. 225, § 3º, DA CF/88, ARTS. 2º E 4º DA LEI 6.938/81, ART. 25, IV, DA LEI 8.625/93 E ART. 83 DO CDC. PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO, DO POLUIDOR-PAGADOR E DA REPARAÇÃO INTEGRAL.

1. O sistema jurídico de proteção ao meio ambiente, disciplinado em normas constitucionais (CF, art. 225, § 3º) e infraconstitucionais (Lei 6.938/81, arts. 2º e 4º), está fundado, entre outros, nos princípios da prevenção, do poluidor-pagador e da reparação integral. Deles decorrem, para os destinatários (Estado e sociedade), deveres e obrigações de variada natureza, comportando prestações pessoais, positivas e negativas (fazer e não fazer), bem como de pagar quantia (indenização dos danos insuscetíveis de recomposição in natura), prestações essas que não se excluem, mas, pelo contrário, se cumulam, se for o caso.

[...]

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte,

¹⁴⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 365.

desprovido¹⁵⁰.” (grifo nosso)

Já pelo princípio da precaução, busca-se que, quando for impossível prevenir, dever-se-á utilizar a análise do que será implantado, valorando o meio ambiente, seguindo sempre a partir da lógica in dubio pro meio ambiente.

Esse princípio está diretamente ligado à atuação preventiva e é prioritariamente utilizado quando o risco de degradação do meio ambiente é considerado irreparável, ou o impacto negativo ao meio ambiente é tamanho, que exige a aplicação imediata das medidas necessárias à preservação.

O STJ demonstra sua preocupação com o princípio da precaução no REsp nº 972902, quando faz menção à inversão do ônus da prova, conforme segue:

“PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANO AMBIENTAL – ADIANTAMENTO DE HONORÁRIOS PERICIAIS PELO PARQUET – MATÉRIA PREJUDICADA – INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA – ART. 6º, VIII, DA LEI 8.078/1990 C/C O ART. 21 DA LEI 7.347/1985 – PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

1. Fica prejudicada o recurso especial fundado na violação do art. 18 da Lei 7.347/1985 (adiantamento de honorários periciais), em razão de o juízo de 1º grau ter tornado sem efeito a decisão que determinou a perícia.

[...]

3. Justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente perigosa o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento, a partir da interpretação do art. 6º, VIII, da Lei 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei 7.347/1985, conjugado ao Princípio Ambiental da Precaução.

4. Recurso especial parcialmente provido¹⁵¹.” (grifo nosso).

Percebe-se, com relação a essas duas decisões, que o STJ tem demonstrado que realmente há que se conferir relevância à necessidade de cuidar do meio ambiente e, assim, protegê-lo, no sentido de que é sempre melhor prevenir do que remediar. Portanto, essas são as razões à aplicação dos princípios da precaução e da prevenção entre os mais diversos existentes,

¹⁵⁰ BRASIL. STJ. 2005a. **REsp 605323/MG**. RECURSO ESPECIAL 2003/0195051-9 Relator(a) Ministro JOSÉ DELGADO (1105) Relator(a) p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI (1124) Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA Data do Julgamento 18/08/2005. Data da Publicação/Fonte DJ 17/10/2005 p. 179 RNDJ vol. 73, p. 87.

¹⁵¹ BRASIL. STJ. 2009a. **REsp972902/RS**. RECURSO ESPECIAL. 2007/0175882-0 Relator(a) Ministra ELIANA CALMON (1114) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 25/08/2009 Data da Publicação/Fonte DJe 14/09/2009. RSTJ vol. 216 p. 257.

sempre buscando cumprir o disposto na CF/88, ou seja, um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Com relação à questão de se garantir o direito de se viver em um meio ambiente ecologicamente equilibrado, constituindo-se tal direito em um direito de terceira geração, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem se manifestado no seguinte sentido:

“A QUESTÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO. DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO. PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE.

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 e 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 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 inexorabilidade¹⁵².” (grifo nosso)

Mesmo porque, como já proclamado pelo STF, trata-se o meio ambiente

“de um típico direito de terceira geração que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação – que incumbe ao Estado e à própria coletividade – de defendê-lo e preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações, evitando-se, desse modo, que irrompam, no seio da comunhão social, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade na proteção da integridade desse bem essencial de uso comum de todos quantos compõem o grupo social”¹⁵³.” (grifo nosso)

Com relação ao tema da responsabilidade civil em matéria ambiental também podem ser mencionados alguns apontamentos importantes, como

¹⁵² BRASIL. STF. **MS 22164/SP**, Relator(a) Ministro CELSO DE MELLO, Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO. Data do Julgamento 30/10/1995. Data da Publicação/Fonte DJe 17/11/1995.

¹⁵³ BRASIL, STF, **REsp 134297 SP**, Relator(a) Ministro CELSO DE MELLO, Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO. Data do Julgamento 22/09/1995. Data da Publicação/Fonte DJ 28/09/1995.

resultado de pesquisa jurisprudencial. Primeiramente, ao se fazer uma busca no site do STJ, podemos observar que existem mais de noventa julgados que tratam deste tema.

O primeiro deles é do ano de 1993 e o último de 2014. Ou seja, fica evidente que este tema adquiriu força e importância nos últimos vinte anos. Para se ter uma ideia, até o ano 2000, somente sete casos haviam sido julgados, enquanto desse ano até 2014, mais de oitenta casos foram julgados. Este crescente número de casos demonstra a relevância que o STJ tem atribuído ao assunto.

Os julgados, acima apresentados, demonstram o princípio da dignidade humana e a busca em se preservar e manter um meio ambiente justo e equilibrado, sendo esse o foco dos Tribunais, com relação à matéria ambiental.

A aplicabilidade imediata e direta, com base nos princípios ambientais, permeiam as decisões desses Tribunais. Por conta disso, o STJ e o STF, além dos demais Tribunais, devem pautar suas atividades para a efetiva proteção ambiental, principalmente fiscalizando se o Poder Executivo está agindo dentro dos deveres constitucionais, não exercendo suas atividades abaixo do mínimo estabelecido na CF/88.

Vale, por fim, dizer que, com relação ao tema proteção do meio ambiente, a redação o expressa pelo artigo 225 da CF/88, atribuindo o dever ao Estado e à coletividade de defender e preservar, para a geração atual e para as futuras, o direito de se viver em um meio ambiente equilibrado, fez com que, nos últimos anos, o número de ações aumentasse, principalmente nas Cortes Superiores, com destaque para o STF.

O Poder Judiciário brasileiro tem tido uma posição mais enérgica na atuação, controle e efetividade dos deveres de proteção do meio ambiente no Brasil. O STF, em suas decisões, tem reconhecido o direito de se viver em um meio ambiente equilibrado como um direito e dever fundamental, mesmo não estando expresso no rol do Título II da CF/88, invocando a abertura material de tais direitos e deveres, contidas no próprio texto constitucional.

Observamos, também, posição no sentido de aplicabilidade imediata e direta e interpretação dos princípios ambientais nas mais diversas decisões da Corte Constitucional.

CAPÍTULO III – MEIO AMBIENTE E DIREITOS HUMANOS

3.1 O Estado brasileiro em face do sistema internacional de proteção dos direitos humanos

A DUDH introduziu a concepção contemporânea de direitos humanos, marcada, principalmente, pela indivisibilidade e universalidade desses direitos.

A característica de ser indivisível refere-se ao fato de se proteger os direitos civis e políticos, já que essa proteção é condição necessária para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais de cada indivíduo. Já o fato de ser tido como universal, advém da constatação da extensão universal dos direitos humanos, sob o credo de que a condição de pessoa é o único requisito para a titularidade de direitos, considerando-se, assim, o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de dignidade, esta como valor intrínseco à condição humana. Quando um deles é violado, os outros também o são.

Conforme entendimento de Piovesan, “os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos com o catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais.”¹⁵⁴

A partir da aprovação da DUDH, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais. Os instrumentos internacionais de proteção refletem, principalmente, a consciência ética contemporânea compartilhada pelos Estados, na medida em que invocam o consenso internacional acerca de temas centrais aos direitos humanos.

Neste sentido, cabe destacar seis documentos, que formam o arcabouço institucional básico da ONU, com relação à proteção dos direitos humanos. São eles: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos; o Pacto Internacional dos

¹⁵⁴ PIOVESAN, Flávia. **Direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais e direitos civis e políticos**. In: SILVA, Letícia Borges da, OLIVEIRA, Paulo César de (Coords). *Socioambientalismo: uma realidade – homenagem a Carlos Frederico Marés de Souza Filho*. Curitiba: Juruá, 2007, p. 111-112.

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; a Convenção contra a Tortura; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher e a Convenção sobre os Direitos da Criança¹⁵⁵.

Em face desse complexo universo de instrumentos internacionais, cabe ao indivíduo que sofreu violação de direito a escolha do aparato mais favorável, tendo em vista que, eventualmente, direitos idênticos são tutelados por dois ou mais instrumentos de alcance global ou regional, ou ainda, de alcance geral ou especial. Nesta ótica, os diversos sistemas de proteção de direitos humanos interagem em benefício dos indivíduos protegidos.

Feitas essas breves considerações a respeito da proteção dos direitos humanos, passa-se à análise do modo pelo qual o Brasil se relaciona com o aparato internacional de proteção dos direitos humanos.

3.1.1 Relação entre o Direito Internacional e o Direito interno dos Estados

O estreitamento das relações internacionais, decorrente dos movimentos globalizantes observados principalmente a partir do século XIX, definiu os contornos de um sistema internacional mais integrado e cooperativo, impondo que se codificassem as formas de relacionamento entre os sujeitos internacionais.

Nesse contexto, o Direito Internacional desempenha um papel de coesão e também de tensão nas relações entre os sujeitos dos tratados. Constitui elemento de coesão, uma vez que proporciona a cooperação e o equilíbrio do sistema internacional, promovendo a harmonia entre a ordem jurídica externa e a ordem jurídica interna.

Sobre esse ponto, Fraga ressalta que:

“Por outro lado, constitui elemento de tensão, à medida que haja um conflito entre a ordem jurídica interna e a externa. Surge, então, a seguinte indagação: seriam o Direito internacional e o Direito interno de cada Estado ordens jurídicas distintas ou fontes de um mesmo Direito?”¹⁵⁶

¹⁵⁵ Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas. **Status of Ratifications of the Principal International Human Rights Treaties**. Disponível em: http://www.unhchr.ch/pdf/rep_ort.pdf. Acesso em: 20.set.14,

¹⁵⁶ FRAGA, Mirtô. **O Conflito entre Tratado Internacional e Norma de Direito Interno**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1998, p. 03.

Tal discussão diz respeito à (in)dependência entre o Direito internacional e o Direito interno de cada Estado, ou seja, diante de um conflito entre uma fonte do Direito Internacional e uma fonte do Direito interno, busca-se uma solução sobre qual delas deve prevalecer.

Toda e qualquer discussão acerca da validade de um tratado no âmbito do direito interno de um deverá ser analisada à luz das Teorias Monista e Dualista. Segundo Mirtô Fraga, “as teorias monistas e dualistas fornecem as bases doutrinárias para a solução a ser adotada pelos Estados no conflito entre o tratado internacional e o Direito interno¹⁵⁷”.

Carl Heinrich Triepel foi o precursor de um estudo sistematizado do referido conflito entre normas, em que formulou a Teoria Dualista. Para esta linha doutrinária, o Direito Internacional e o Direito interno constituem sistemas absolutamente distintos, é dizer, o dualismo adota uma perspectiva pluralista ao admitir que o Direito Internacional e o Direito interno de um país figurem em ordens jurídicas totalmente distintas e independentes, sem que se confundam, de forma que a validade jurídica de um não está condicionada ao outro.

Assim, um eventual confronto entre os preceitos de uma norma de Direito Internacional e os preceitos de uma norma do Direito nacional não configuraria um conflito de normas do ordenamento jurídico.

Triepel explica que:

“A separação entre as ordens jurídicas nacional e internacional justificava-se pelo fato de possuírem fundamentos de validade e sujeitos distintos, ou seja, as normas de Direito Internacional são formuladas por um conjunto de Estados para serem aplicadas aos próprios Estados, devendo tais normas serem observadas com fundamento no princípio *pacta sunt servanda*; já as normas do Direito nacional são produzidas de forma unilateral por um Estado e aplicadas aos indivíduos, súditos daquele Estado soberano, com fundamento no *jus imperii*, o poder jurisdicional de que goza o Estado.”¹⁵⁸

Portanto, o Direito Internacional e o Direito Interno são normas paralelas que atuam em esferas diferentes, de modo que uma norma internacional não tem o condão de revogar uma norma interna e vice-versa, pois não há primazia de uma sobre a outra.

¹⁵⁷ Ibidem, p. 13.

¹⁵⁸ TRIEPEL, Carl Heinrich. **As relações entre o direito interno e o direito internacional**. Tradução Almiçar de Castro. Revista da Faculdade de Direito de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 18, n. 6, 1996, p. 135-180.

Nádia de Araújo elucida:

“Concluía Triepel que, por esse sistema, era necessário uma transposição da norma de origem internacional para o sistema interno através de uma manifestação legislativa, que só então a transformava em norma interna. A recepção da norma de direito internacional no direito interno não ocorria de forma direta, mas depois de passar por um processo de internalização. Este novo ato de vontade do Estado, no plano interno, ao aceitar normas provenientes de um tratado, era diverso da manifestação de sua vontade no plano internacional, ainda que muitas vezes fosse mera transposição da norma internacional, só este teria validade interna. Até nos casos em que a recepção do tratado era por uma forma simplificada (a mera publicação no *Diário Oficial*), o que era obrigatório para o Estado era aquela lei interna agora publicada, e não o tratado internacional que lhe dera origem.”¹⁵⁹

Vale lembrar que o Dualismo de Triepel encontrou seguidores como o italiano Dionisio Anzilotti¹⁶⁰, que aderiu à teoria original a partir de uma abordagem diferenciada, agregando caracteres às ideias formuladas *a priori* por Triepel.

Conforme o entendimento de Walz:

“Anzilotti não só apoiou e fez contribuições para o Dualismo de Triepel, como também relativizou a Teoria Dualista, ao sustentar que o Direito Internacional poderia ser aplicado imediatamente pelos Tribunais internos sem a devida transformação. Assim, pode-se afirmar que Anzilotti desenvolveu um Dualismo moderado, em contraponto ao Dualismo radical de Triepel.”¹⁶¹

No século XX, a Teoria Dualista, que teve grande aceitação principalmente na Itália e Alemanha, seguiu sendo desenvolvida e sofrendo algumas modificações por outros relevantes estudiosos, como Alfred Verdross. No entanto, há que se reconhecerem os esforços de Heinrich Triepel, que ao formular a Teoria Dualista, deu o primeiro passo no sentido de se buscar uma solução para a questão da aplicação do Direito Internacional no Direito interno de um país.

Em contraponto ao Dualismo, surgiu então a Teoria Monista, defendendo a

¹⁵⁹ ARAÚJO, Nádia de. **Direito Internacional Privado: Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2003, p. 141.

¹⁶⁰ ANZILOTTI, Dionisio. **Il Diritto Internazionale nel Giudizio Interno**. Itália. 1905. apud ARIOSI, Mariângela de F. As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_63/Artigos/Art_Mariangela.htm. Acesso em: 14.set.2013.

¹⁶¹ WALZ, G. A. **Les Rapports du Droit International et du Droit Interne**. Paris: Ed. Recueil des Cours, 1937, vol. III, 387p. apud ARIOSI, Mariângela de F. As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno.

unicidade da ordem jurídica, em vez da autonomia do Direito Internacional e do Direito Interno, um em relação ao outro, tal qual é descrita no Dualismo. Desse modo, sustenta o Monismo que as leis internas de uma ordem jurídica são expressões da ordem nacional, enquanto os tratados são expressões da ordem internacional, não havendo separação entre ambos, à medida que constituem elementos de uma ordem jurídica única.

Em virtude da unicidade entre as normas de Direito Interno e Internacional, não haveria necessidade de internalização prévia das normas internacionais, é dizer, à medida que as normas internas e internacionais coexistem paralelamente no mesmo sistema jurídico, sua aceitação ocorre automaticamente. Assim, para a Teoria Monista, uma vez aprovado o tratado, este integra a ordem interna de forma automática, podendo ser diretamente aplicado pelo Judiciário, sem necessidade de um *iter procedimental* para sua incorporação.

Entretanto, para Araújo, “em consequência dessa aceitação automática, haveria a possibilidade de ocorrer eventuais conflitos entre as normas internas e as normas internacionais no âmbito do ordenamento interno.”¹⁶² Assim sendo, a Teoria Monista propôs linhas de compreensão a respeito da hierarquia destas normas: a concepção da norma interna como sendo hierarquicamente superior à norma internacional, e a compreensão da norma de Direito Internacional como hierarquicamente superior à norma do Direito nacional.

Para a vertente monista nacionalista, uma vez travado um conflito entre uma norma do Direito Internacional e uma regra emanada do Direito interno, deve esta prevalecer, com fundamento no princípio da soberania e nas ideias *hegelianas*¹⁶³. Já segundo a corrente monista internacionalista, cujo maior expoente foi o austríaco Hans Kelsen, diante de um conflito entre tais normas, deve a regra internacional prevalecer sobre a regra interna.

Hans Kelsen, buscando lançar as bases de uma Ciência do Direito, formulou a Teoria Pura do Direito, na qual elaborou a conhecida pirâmide de normas, concebendo a ideia de um ordenamento jurídico como sendo um conjunto de normas jurídicas hierarquicamente organizadas. No vértice da pirâmide encontra-se a norma hierarquicamente superior a todas as outras, tendo

¹⁶² ARAÚJO, Nádia de. **Direito Internacional Privado**: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2003, 143p.

¹⁶³ Hegel (1770 – 1831) defendia a soberania absoluta e irrestrita do Estado.

sido denominada norma hipotética fundamental – ou *Grundnorm*. Assim, a lógica da pirâmide de Kelsen consiste em que cada norma jurídica extrai sua origem e sua obrigatoriedade da norma que lhe é imediatamente superior.

Kelsen sustentou, inicialmente, que a natureza da norma hipotética fundamental ficaria a cargo da interpretação de cada jurista, sendo por isso tal concepção denominada Teoria da Livre Escolha. No entanto, posteriormente, por influência de Verdross, Kelsen adotou o entendimento de que a norma hipotética fundamental seria uma norma de Direito Internacional, isto é, a norma consuetudinária *pacta sunt servanda*. Portanto, pelo Monismo Radical de Kelsen, todas as normas de Direito Interno provêm do Direito Internacional e estão a ele subordinadas.

De início, Kelsen entendia que, sendo as regras internas consideradas hierarquicamente inferiores às regras do Direito Internacional, não haveria possibilidade de que as normas internas fossem de encontro a estas. Entretanto, ulteriormente o próprio Kelsen reconheceu a possibilidade da existência de antinomia, o que remete à busca por uma solução do referido conflito.

Cumprе observar que, segundo Dolinger:

“O Monismo apresentou, ainda, uma terceira compreensão acerca da solução de eventuais conflitos entre a norma interna e a norma internacional no plano do ordenamento jurídico interno, qual seja, a prevalência de uma ou outra fonte conforme a ordem cronológica de sua criação¹⁶⁴”.

Esta concepção, segundo Araújo, deu origem ao que se denominou Monismo Moderado, segundo o qual, “o tratado equipara-se hierarquicamente às leis ordinárias, estando ambos subordinados à Constituição, devendo-se proceder à aplicação dos critérios cronológico e da especialidade, no caso de antinomia jurídica”¹⁶⁵.

Sobre esta questão específica, o professor Mazzuoli, a respeito da validade da lei interna, quando em conflito com a lei internacional, elucida o seguinte:

“(...) os mais moderados, como Verdross, negam tal falta de validade, embora afirmem que tal lei constitui uma infração que o Estado lesado pode impugnar exigindo ou a sua derrogação ou a sua inaplicabilidade, responsabilizando o infrator a indenizar os prejuízos decursivos.”¹⁶⁶

¹⁶⁴ DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado**. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2001, p. 90.

¹⁶⁵ ARAÚJO, Nádia de. **Direito Internacional Privado**: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2003, 145p.

¹⁶⁶ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 4ª edição. São

E assevera, ainda, Mazzuoli:

“(...) o juiz nacional deve aplicar tanto o Direito Internacional como o Direito Interno de seu Estado, porém, o fazendo de acordo com aquilo que está expressamente previsto no seu ordenamento doméstico, especialmente na Constituição, aplicando-se, em caso de conflito, a máxima *lex posterior derogat priori* (critério cronológico), conhecida pelo direito americano como a regra *later in time*. Em outras palavras, o monismo moderado não prega nem a prevalência do Direito Internacional sobre o Direito interno, nem a do Direito interno sobre o Direito Internacional, mas a concorrência entre ambas ordens jurídicas, determinando-se a prevalência de uma em relação à outra pelo critério cronológico de solução de conflito de leis.”¹⁶⁷

A Teoria Monista internacionalista consolidou-se, recebendo aceitação majoritária entre os teóricos, primordialmente a partir do período pós-II Guerra Mundial, sendo certo que a clássica obra de Kelsen, intitulada “*Les Rapport des Systeme entre le Droit Interne et le Droit International Public*”, foi a mais relevante contribuição doutrinária nesse processo.

Do mesmo modo, outros desdobramentos do cenário internacional também contribuíram sobremaneira para que a Teoria Monista ganhasse destaque a partir período pós-1945, entre eles, a intensificação dos processos de globalização das relações internacionais, assim como o maior destaque então conferido ao próprio Direito Internacional, com o patrocínio das Nações Unidas, elementos estes que acabaram por conferir aos tratados internacionais uma função preponderante para a garantia de uma estabilidade sistêmica no cenário internacional¹⁶⁸.

Nesse contexto, vale ressaltar o que estabelece o art. 27 da Convenção de Viena de 1969, sobre o Direito dos Tratados: “Um Estado não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado.” E, no mesmo sentido, dispõe o art. 14 da Declaração de Direitos e Deveres dos Estados, formulada pela ONU, através da sua Comissão de Direito Internacional, *in verbis*: “Todo Estado tem o dever, em suas relações com outros Estados, de conformar sua conduta ao Direito Internacional e ao princípio de que a soberania de cada Estado é sujeita à supremacia do Direito Internacional”.

Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010, p.73.

¹⁶⁷ Ibidem, p.74.

¹⁶⁸ ARIOSI, Mariângela de F. **As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno**. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_63/Artigos/Art_Mariangela.htm, acesso em 20.mai.2011.

Em suma, pode-se afirmar que o século XX foi palco de intensos debates acerca da relação entre o Direito Internacional e o Direito interno dos Estados. Num primeiro momento, surge o Dualismo, definindo ordens jurídicas autônomas e tratando a respeito da incorporação das normas internacionais ao ordenamento jurídico interno. Num segundo momento, surge o Monismo, definindo uma ordem jurídica única e versando sobre a posição hierárquica das normas internacionais em relação às leis internas.

3.1.2 A hierarquia e a forma de incorporação dos tratados internacionais de proteção de direitos humanos à luz da Constituição Federal de 1988

Hoje, a compreensão de que o Direito Internacional integra o Direito interno dos Estados já é um entendimento consolidado. A discussão que atualmente ainda movimentava a doutrina diz respeito à imperatividade e à efetividade das normas decorrentes de tratados internacionais no âmbito do ordenamento jurídico interno do país.

Vale salientar que vários juristas vêm criticando esse estudo dicotomizado, isto é, concentrado exclusivamente apenas nestas duas teorias – dualista e monista – a fim de elucidar a relação entre a ordem jurídica interna e a ordem jurídica internacional. Neste sentido, Nádia de Araújo, muito embora reconheça a relevância desse estudo, por outro lado afirma:

Saber se há separação de qualquer espécie entre o ordenamento jurídico nacional e o internacional, e, ainda, em que qualidade o tratado integra o ordenamento jurídico interno traz à tona a velha controvérsia entre as ideias colocadas, nos anos 20, por dualistas e monistas, correntes teóricas que até hoje assombram a doutrina nacional.¹⁶⁹

Em seu voto proferido no julgamento do RE 466.343 SP, o Ministro Gilmar Mendes afirma que “qualquer análise pormenorizada da irreconciliável polêmica entre as teorias monista (Kelsen) e dualista (Triepel) sobre a relação entre o Direito Internacional e o Direito Interno dos Estados, pelo menos no tocante ao sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos, tem-se tornado ociosa e

¹⁶⁹ ARAÚJO, Nádia de. **Direito Internacional Privado**: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2003, p.140.

supérflua.” Para ele, “é certo que qualquer discussão nesse âmbito pressupõe o exame da relação hierárquico-normativa entre os tratados internacionais e a Constituição”.

Assim, encontrando-se superada a discussão sobre as hipóteses de o Direito Internacional e o Direito Interno formarem sistemas independentes (dualismo) ou um sistema único (monismo), cabe nesse momento examinar qual deles – Direito Internacional ou Interno – teria primazia, considerando-se a hipótese de formarem um bloco único. Passemos, então, a esta análise.

O art. 102, inciso III, alínea “b”, da CF/88 fixa a competência do STF para “julgar mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal”.

Ao enunciar essa norma, a Constituição estabelece a hierarquia infraconstitucional dos tratados internacionais. A partir desta compreensão, a doutrina majoritária, assim como a jurisprudência do STF, adota o posicionamento no sentido de que os tratados internacionais possuem a mesma hierarquia das leis ordinárias federais. No mesmo sentido, a decisão liminar do relator Min. Celso de Mello no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1.480-3/DF, de 04/09/1997:

“No sistema jurídico brasileiro, os tratados ou convenções internacionais estão hierarquicamente subordinados à autoridade normativa da Constituição da República. Em consequência, nenhum valor jurídico terão os tratados internacionais que, incorporados ao sistema de direito positivo interno, transgredirem, formal ou materialmente, o texto da Carta Política.

(...)

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.”¹⁷⁰

A despeito do posicionamento doutrinário e jurisprudencial majoritário ora

¹⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.480-3**. Distrito Federal, do Pleno do Tribunal Supremo Tribunal Federal, relator Ministro Celso de Mello, DF, 04 de setembro de 1997. Disponível em:

<[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=tratados%20internacionais%20%20e%20hierarquia\(PLENO.SESS.\)&base=baseAcordaos](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=tratados%20internacionais%20%20e%20hierarquia(PLENO.SESS.)&base=baseAcordaos)>. Acesso em: 23.fev.2009.

mencionado, há que se destacar, também, a crítica feita por alguns autores, segundo a qual a equivalência hierárquica entre os tratados internacionais e as leis ordinárias federais leva à conclusão inevitável de que um tratado pode ser revogado por lei ordinária posterior com ele incompatível.

Piovesan está entre os críticos desse posicionamento, ao sustentar que:

“Tal revogação violaria o princípio da boa-fé e, especificamente, o art. 27 da Convenção de Viena, já mencionado acima, segundo o qual um Estado não pode deixar de cumprir as disposições de um tratado, alegando contrariedade em seu Direito interno¹⁷¹.”

Por isso, o Código Tributário Nacional traz, em seu art. 98, exceção à regra de paridade: “Os tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhes sobrevenha.” Portanto, por este dispositivo, a norma internacional será aplicada, independentemente do momento em que foi incorporada ao ordenamento interno, em relação à lei ordinária federal com que concorrer.

De qualquer forma, para fins deste trabalho, maior relevância demonstra a questão do status hierárquico, no âmbito do ordenamento interno, daqueles tratados que versam sobre Direitos Humanos, tema que passamos a analisar.

A CF/88 traz, no parágrafo 2º de seu art. 5º, a seguinte previsão: “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”.

Em razão do referido dispositivo, a partir da promulgação da Constituição de 1988, surgiram intensas discussões doutrinárias e jurisprudenciais a respeito do status normativo dos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos. Neste contexto, destacam-se quatro principais correntes, cada qual consagrando um tratamento diferenciado aos tratados relativos a Direitos Humanos.

O Ministro Gilmar Mendes, em seu voto proferido no julgamento do RE nº. 466.343/SP, apresenta um abrangente estudo das quatro correntes, a fim de justificar seu entendimento de que não há mais base legal, no ordenamento

¹⁷¹ PIOVESAN, Flávia. **Tratados internacionais de proteção dos direitos humanos:** Jurisprudência do STF. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_tratados_sip_stf.pdf. Acesso em: 14.set.2014.

jurídico brasileiro, para a prisão civil do depositário infiel, em virtude da adesão do Brasil ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica.

O primeiro entendimento atribui *status* supraconstitucional aos tratados e convenções que versam sobre direitos humanos, é dizer, tais normas internacionais estariam sobrepostas à Constituição.

Celso Albuquerque de Mello, ao adotar este posicionamento, professa que:

“Em decorrência da preponderância dos tratados e convenções de direitos humanos sobre a Constituição, estas não teriam sequer poderes revogatórios em relação às primeiras, isto é, nem mesmo uma Emenda Constitucional poderia suprimir a norma internacional subscrita em referido tratado ou convenção.”¹⁷²

Ainda sob a presidência da Ministra Ellen Gracie, o Ministro Celso de Mello proferiu o voto sob examine, na sessão plenária do dia 12 de março de 2008, pela inconstitucionalidade da prisão civil de depositário infiel, no julgamento dos RE nºs. 349703 e 466343 e no Habeas Corpus nº. 87585.

Para o Ministro, os tratados internacionais de direitos humanos, dos quais o Brasil é partícipe, integram o ordenamento jurídico como norma materialmente constitucional. Segundo o Magistrado, a CF/1988 reconhece e garante direitos fundamentais previstos em seu texto e fora dele também. Desta forma, os tratados de direito humanos, mesmo anteriores a Emenda Constitucional n. 45 de 2004 (EC-45), são normas consideradas materialmente constitucionais por integrarem o chamado “bloco de constitucionalidade”.

Segundo consta no voto, ficou assentado que os preceitos constantes de tratados internacionais relativos aos direitos humanos, antes da EC-45, são materialmente constitucionais por serem integrantes do “bloco de constitucionalidade” ao qual a legislação infraconstitucional deve se submeter.

No voto que proferiu em 2008, quando o julgamento foi interrompido por pedido de vista do Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, o ministro Celso de Mello lembrou que o Pacto de São José da Costa Rica sobre Direitos Humanos, ratificado pelo Brasil em 1992, proíbe, em seu artigo 7º, parágrafo 7º, a prisão civil por dívida, excetuado o devedor voluntário de pensão alimentícia.

¹⁷² MELLO, Celso de Albuquerque. **O §2º do Art. 5º da Constituição Federal**. In: TORRES, Ricardo Lobo. Teoria dos Direitos Fundamentais. 2ª edição. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2001. p.25.

O mesmo, segundo ele, ocorre com o artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, patrocinado em 1966 pela ONU, ao qual o Brasil aderiu em 1990. Até a Declaração Americana dos Direitos da Pessoa Humana, firmada em 1948, em Bogotá (Colômbia), com a participação do Brasil, já previa esta proibição, enquanto a Constituição brasileira de 1988 ainda recepcionou legislação antiga sobre o assunto.

Também a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena (Áustria), em 1993, com participação ativa da delegação brasileira, então chefiada pelo ex-ministro da Justiça e ministro aposentado do STF, Maurício Corrêa, preconizou o fim da prisão civil por dívida. O ministro lembrou que, naquele evento, ficou bem marcada a interdependência entre democracia e o respeito dos direitos da pessoa humana, tendência que se vem consolidando em todo o mundo.

O ministro invocou o disposto no artigo 4º, inciso II da Constituição, que preconiza a prevalência dos direitos humanos como princípio nas suas relações internacionais, para defender a tese de que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, mesmo os firmados antes do advento da CF/88, devem ter o mesmo *status* dos dispositivos inscritos na CF/88. Ele ponderou, no entanto, que tais tratados e convenções não podem contrariar o disposto na Constituição, somente complementá-la.

O Ministro Gilmar Mendes, todavia, afirma a inviabilidade de se adotar a tese da supraconstitucionalidade dos tratados de direitos humanos pelo fato de ser todo o ordenamento brasileiro regido pelo princípio da supremacia formal e material da Constituição. Para ele, adotar esse entendimento inviabilizaria o controle da constitucionalidade desses próprios diplomas internacionais. Afinal, a celebração de tratados e convenções internacionais deve submeter-se ao procedimento formal¹⁷³ descrito na Constituição, assim como seu conteúdo material deve também estar de acordo com os preceitos constitucionais, principalmente aqueles referentes a direitos e garantias fundamentais.

Nesse sentido, manifestou-se o STF no julgamento do recurso em habeas corpus nº. 79.785/RJ (Relator Min. Sepúlveda Pertence, DJ 22.11.2002):

¹⁷³ São requisitos solenes para a incorporação das normas internacionais à ordem interna: a celebração do tratado e sua aprovação pelo Parlamento; a ratificação pelo Chefe de estado, através de Decreto, do qual decorrem a promulgação e a publicação do tratado, além da executoriedade da norma internacional no plano interno.

“(...) assim como não o afirma em relação às leis, a constituição não precisou dizer-se sobreposta aos tratados: a hierarquia está ínsita em preceitos em preceitos inequívocos seus, como os que submetem a aprovação e a promulgação das convenções ao processo legislativo ditado pela Constituição (...) e aquele que, em consequência, explicitamente admite o controle da constitucionalidade dos tratados (CF, art. 102, III, b).”

Diante das críticas, acima demonstradas, à eventual supremacia dos tratados em relação à Constituição, uma segunda vertente doutrinária reconhece o *status* constitucional dos tratados e convenções em matéria de direitos humanos.

Tal interpretação desenvolve-se a partir da compreensão do art. 5º, §2º, da CF/88, como uma cláusula aberta de recepção das normas contidas em tratados internacionais em matéria de direitos humanos subscritos pelo Brasil. Para esta corrente, ao permitir que normas internacionais sobre direitos humanos sejam incorporadas ao direito interno através de uma cláusula aberta de recepção, a Constituição estaria atribuindo um caráter constitucional a tais normas, as quais teriam aplicabilidade imediata a partir de sua ratificação, conforme o §1º do art. 5º da CF/88.

Na hipótese de eventuais conflitos entre as normas do tratado incorporado e as normas constitucionais, seriam esses conflitos resolvidos através de um esforço hermenêutico dos tribunais nacionais, que deveriam então aplicar a norma mais favorável ao titular do direito.

Vale ressaltar que o status constitucional seria atribuído somente aos tratados de proteção aos direitos humanos, em virtude de seu caráter especial, e não aos demais tratados internacionais, que possuiriam natureza infraconstitucional.

A inclusão do parágrafo 2º do art. 5º no texto constitucional ainda em construção foi proposta, em 1987, à Assembleia Nacional Constituinte por Antônio Augusto Cançado Trindade, que sustenta:

“O propósito do disposto nos §§ 2º e 1º do art. 5º da Constituição não é outro que o de assegurar a aplicabilidade direta pelo Poder Judiciário nacional da normativa internacional de proteção, alçada a nível constitucional (...).¹⁷⁴”

¹⁷⁴ CANÇADO, Antônio Augusto Trindade. **Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos nos planos internacional e nacional**. Brasília: Boletim da

A despeito da interessante discussão trazida à baila pela tese do *status* constitucional dos tratados de direitos humanos, tal argumentação não mais se sustenta, em virtude da promulgação da Emenda Constitucional nº. 45/2004, a qual veio acrescentar o §3º ao art. 5º da CF/88. *In verbis*:

“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.”

Assim, com a promulgação do referido dispositivo, torna-se claro que todos os tratados sobre direitos humanos que tenham sido ratificados pelo Brasil, mas que não tenham sido submetidos ao procedimento de aprovação no Congresso Nacional não terão *status* constitucional.

Por outro lado, ao passo que refuta a natureza constitucional dos tratados que versam sobre direitos humanos, a Reforma do Judiciário, ao inserir o parágrafo 3º no art. 5º da Constituição, também evidenciou o caráter especial dos tratados sobre direitos humanos em relação aos demais tratados, ao conferir-lhes posição de destaque no ordenamento jurídico brasileiro.

Uma terceira vertente sustentava que esses tratados teriam o mesmo status normativo das leis ordinárias, assim como qualquer outro instrumento convencional de caráter internacional, pois não teriam legitimidade para complementar nem confrontar os preceitos constitucionais em matéria de direitos humanos.

Como consequência, os eventuais conflitos que existissem entre o ato normativo de direito interno e o ato normativo de direito internacional deveriam ser resolvidos pela regra geral *lex posterior derogat legi priori*, aplicável aos conflitos entre atos normativos num mesmo patamar hierárquico. Assim, uma lei ordinária posterior teria o condão de modificar um tratado anterior.

Somente no ano de 2008, por ocasião do julgamento do RE nº. 466.343-1/SP¹⁷⁵, foi que o STF, em decisão histórica, aderiu à quarta vertente doutrinária a

Sociedade Brasileira de Direito Internacional, nº. 113-118, 1998, p.88.

¹⁷⁵ BRASIL. STF. **Resp nº 466.343/SP**. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 06.ago.2014.

respeito do *status* normativo dos tratados sobre direitos humanos, reconhecendo o caráter supralegal de tais diplomas na ordem jurídica interna.

Para o Min. Gilmar Mendes, cujo entendimento prevaleceu no mencionado julgamento, foi necessário reavaliar a matéria em razão da crescente abertura do Estado constitucional a ordens jurídicas supranacionais de proteção dos direitos humanos, que pode ser verificada no contexto atual.

Em seu voto, refere-se o Ministro ao “Estado Constitucional Cooperativo”, no qual vivemos hoje inseridos, e que já foi tratado no capítulo anterior, em que foi trazida a definição de Peter Häberle do Estado que não mais se volta apenas para si mesmo, disponibilizando-se como referência para os outros Estados constitucionais, membros de uma sociedade, especialmente em matéria de proteção aos direitos humanos.

Ensina Häberle que, neste contexto, não só ganha maior relevância o papel dos direitos humanos e fundamentais, como também é possível observar que, no campo dos direitos humanos, o direito comunitário assume uma posição de prevalência em relação ao direito interno.¹⁷⁶

A tendência contemporânea à supranacionalidade, privilegiando-se normas internacionais de proteção ao ser humano, encontra-se presente em diversos textos constitucionais europeus, que consagram essa abertura institucional – é o caso, por exemplo, das Constituições espanhola¹⁷⁷ e portuguesa¹⁷⁸.

Assim como os países da União Europeia, vários países latino-americanos já incorporaram conceitos de supranacionalidade em suas Constituições. É o caso, por exemplo, da Constituição do Paraguai de 1992¹⁷⁹, que estabelece:

¹⁷⁶ HÄBERLE, Peter. **El Estado Constitucional**. Tradução de Hector Fix-Fierro. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003. p.75-77.

¹⁷⁷ Dispõe o art. 9º, nº. 2, da Constituição espanhola: “As normas relativas aos direitos fundamentais e às liberdades que a Constituição reconhece interpretar-se-ão de conformidade com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os tratados e acordos internacionais sobre as mesmas matérias ratificados pela Espanha.” Além disso, estabelece o art. 16, nº. 1, do mesmo diploma: “os tratados internacionais, logo que publicados oficialmente na Espanha, farão parte da ordem interna espanhola.”

¹⁷⁸ Preceitua o art. 8º da Constituição portuguesa: “1. As normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português. 2. As normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após sua publicação oficial e enquanto vincularem internamente o Estado Português. As normas emanadas dos órgãos competentes das organizações internacionais de que Portugal seja parte vigoram directamente na ordem interna, desde que tal se encontre estabelecido nos respectivos tratados constitutivos.”

¹⁷⁹ **Constituição do Paraguai de 1992**. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/mla/s/pry/sp_pry-int-text-const.pdf>. Acesso em: 05.ago.2014.

“Art. 9º. A República do Paraguai, em condições de igualdade com outros Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garanta a vigência dos direitos humanos, da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento político, econômico social e cultural.” (tradução nossa).

Já a Constituição da Argentina¹⁸⁰, em seu art. 75, inciso XXIV, dispõe:

“Corresponde ao Congresso: aprovar tratados de integração que deleguem competências e jurisdição a organizações supraestatais em condições de reciprocidade e igualdade, e que respeitem a ordem democrática e os direitos humanos. As normas ditadas em sua consequência têm hierarquia superior às leis. (tradução nossa).”

Segundo o Min. Gilmar Mendes, a CF/88 consagrou quatro dispositivos que sinalizam para uma maior abertura institucional ao direito internacional, isto é, para a supranacionalidade:

“Art. 4º. Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma sociedade latino-americana de nações.

Art. 5º, § 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.

Art. 5º, § 3º - 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. (Incluído pela EC nº. 45/2004.)

Art. 5º, § 4º - Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. (Incluído pela EC nº. 45/2004.)”

Apesar de os quatro dispositivos supramencionados representarem inegável avanço no sentido de alinhar o Brasil com a tendência mundial em se privilegiar as normas internacionais sobre direitos humanos, esse alinhamento vem ocorrendo de forma ainda lenta.

Logo, é nesse contexto que o Min. Gilmar Mendes, no histórico julgamento

¹⁸⁰ **Constituição da Argentina de 1994**. Disponível em: <<http://www.constitution.org/cons/argentin.htm>>. Acesso em: 07.ago.2014.

acima referido, aponta para o anacronismo da tese da legalidade ordinária dos tratados sobre direitos humanos, ressaltando, ainda, que sua adoção autorizaria o Estado brasileiro a descumprir unilateralmente um acordo internacional, em violação ao art. 27 da Convenção de Viena de 1969 sobre o Direito dos Tratados, já mencionado anteriormente.

Vale lembrar que, ainda que a Convenção de Viena ainda não tenha sido ratificada pelo Brasil, é certo que ela codificou princípios exigidos como costume internacional, em especial no referido artigo.

Por todos os motivos expostos é que, alinhando-se à tendência contemporânea mundial e atendendo à realidade emergente de âmbito supranacional, o STF passou a entender pela natureza supralegal dos tratados de direitos humanos. Afinal, se por um lado, tais atos normativos não seriam capazes de afrontar a Constituição, apresentando natureza infraconstitucional, por outro lado, graças a seu caráter especial em relação aos demais diplomas internacionais, fica afastada a tese da legalidade ordinária, restando, portanto, reconhecer a supralegalidade dos diplomas internacionais sobre direitos humanos na ordem jurídica interna.

Assim, a decisão proferida no julgamento do RE nº. 466.343/SP representou significativa evolução jurisprudencial, contribuindo para que se dê efetividade à proteção dos direitos humanos nos planos nacional e internacional.

A partir da tese da supralegalidade, é possível concluir que, como a Constituição possui valor normativo superior ao dos tratados, não poderia ser por eles modificada na hipótese de conflito entre as normas emanadas de ambos. Entretanto, o preceito constitucional que estiver em conflito com a norma internacional perderá sua aplicabilidade, uma vez que o tratado internacional sobre direitos humanos, revestido de supralegalidade, terá o condão de paralisar a legislação infraconstitucional que disciplina a matéria.

Dessa lógica decorre a conclusão de que os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos são dotadas de imperatividade no âmbito do ordenamento jurídico interno brasileiro.

3.1.3 Soberania frente à internacionalização dos direitos humanos

Conceber um poder do Estado tido como absoluto significa entender que não existem entraves para o Estado, de nenhuma ordem, negando, inclusive, a existência do Direito Internacional Público, o que se traduz numa verdadeira anarquia. É por essas razões que o princípio da soberania absoluta precisa ser reavaliado.

Quando nos deparamos com uma situação em que ocorre um caso de intervenção humanitária dentro do território de um Estado, com o intuito de proteger os direitos humanos, dentre eles, garantir um meio ambiente sadio para todos os indivíduos, não se está perante uma pretensa diminuição da soberania, mas, ao contrário, da sua efetiva concretização, já que não existe soberania sem a garantia da dignidade humana que, em outras palavras, traduz-se na vontade geral da nação.

O escopo, por meio desse subtítulo, é apresentar uma nova ideia no sentido de uma relativização da soberania estatal frente à efetivação da proteção internacional dos direitos humanos, em função de a soberania trazer em seu conceito o elemento “dignidade humana”, sendo que sua proteção é intrínseca.

Os Estados devem proteger a dignidade humana de seus indivíduos, uma vez que, não protegida, não exercita a sua soberania. A soberania é relativa, por conta de dois fatores: primeiramente, pela ocorrência da internacionalização dos direitos humanos aos ordenamentos jurídicos dos Estados e, em segundo lugar, porque nunca existiu uma soberania absoluta, pelo fato de que o ser humano, sociável por natureza, submete-se a regras de conduta, instituídas para solucionar conflitos e promover a paz social, isto é, convencionou-se ceder parte de sua liberdade em benefício da convivência harmoniosa e pacífica entre todos.

Com relação às normas relativas aos direitos humanos, no âmbito do direito internacional, importante mencionar que, caso um ato venha a violar os direitos humanos, dentro de um Estado, isso não acarreta a substituição do princípio da soberania pelo princípio da proteção da dignidade humana, visto que esses dois princípios são complementares e não se excluem. O exercício da soberania pelo Estado Democrático de Direito, cujo objetivo é a promoção do bem comum e do bem-estar de seus cidadãos, implica no exercício da proteção dos direitos humanos.

Verifica-se, portanto, que não existem incompatibilidades entre a soberania dos Estados e a internacionalização dos direitos humanos, pelo simples fato de que a soberania em seu conceito engloba a proteção de tais direitos.

Logo, não é o conceito de soberania que precisa passar por uma revisão crítica, já que o conceito clássico não mudou com o desenvolvimento e efetivação da proteção internacional dos direitos humanos. A soberania estatal segue sendo absoluta, entretanto, no âmbito interno, ela ocorre com observâncias aos limites impostos pelos direitos fundamentais e, no âmbito externo, com o respeito ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. Tal releitura da soberania deve encontrar repercussão no plano fático, autorizando e legitimando a adoção de medidas para proteger os indivíduos que tenham seus direitos e garantias fundamentais, dentre eles, o de viver em um meio ambiente sadio, violados pelo Estado de que são nacionais.

O problema que emerge está nos limites tanto do conceito de soberania quanto na realidade que lhe corresponde, já que a soberania “é a nota essencial da natureza do Estado”, isto é, sem soberania não existe Estado independente. Ainda que alguns doutrinadores queiram recorrer ao conceito clássico de soberania, é importantes destacarmos que quando o próprio Estado atua, aderindo ao Direito Internacional, revela-se a manifestação de sua atividade soberana.

O entendimento teórico e prático de uma soberania absoluta é ultrapassado, não correspondendo mais com a realidade nacional e internacional atual. O Direito Internacional está acima de cada Estado, entretanto, não em detrimento da soberania, e sim em proveito do bem comum universal e do próprio bem particular dos Estados.

Esse é o entendimento de Cançado Trindade, ao preconizar que:

“[...] o desenvolvimento histórico da proteção internacional dos direitos humanos gradualmente superou barreiras do passado: compreendeu-se, pouco a pouco, que a proteção dos direitos básicos da pessoa humana não se esgota, como não poderia esgotar-se, na atuação do Estado, na pretensa e indemonstrável competência nacional exclusiva¹⁸¹.”

Corroborando tal entendimento, André de Carvalho Ramos ressalta que:

¹⁸¹ Antônio Augusto Cançado Trindade apud RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. Prefácio de Fávio Konder Comparato. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p.78.

“[...] a proteção dos direitos humanos integra o contemporâneo direito internacional. Assim, com as sucessivas convenções e declarações internacionais de proteção aos direitos humanos, a positivação e a universalização destes direitos são reconhecidas simultaneamente para toda a humanidade. Consolidou-se, no direito internacional contemporâneo, um catálogo de direitos fundamentais da pessoa humana, e também foram estabelecidos mecanismos de supervisão e controle do respeito, pelo Estado, desses mesmos direitos protegidos. Portanto, não é mais cabível, hoje, que um Estado alegue, na defesa de suas condutas violatórias de direitos humanos, que a proteção de direitos humanos faz parte de seu domínio reservado, e que eventual averiguação internacional (mesmo que mínima) da situação interna de direitos humanos ofenderia sua soberania. Com efeito, a crescente aceitação de obrigações internacionais no campo dos direitos humanos, consagrou a impossibilidade de se alegar competência nacional exclusiva em tais matérias¹⁸².”

Logo, a adesão a tratados internacionais por parte de um determinado Estado não deve significar uma diminuição da sua soberania, porém, de forma contrária, deve ser vista como a sua plena manifestação, já que a ratificação de um tratado deve significar um importante exercício da soberania por parte do Estado.

Em suma, conceituar o termo *soberania*, ainda hoje, permanece como uma questão problemática e, a cada dia, é colocado em questão por conta do cenário político atual. No âmbito do direito internacional, durante muito tempo, prevaleceu a concepção de uma soberania absoluta. Entretanto, hoje em dia, o que mais importa são os seus atributos, visto que é o exercício democrático do poder popular que detém caráter soberano.

Tal conceito precisa ser revisto para atender aos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos, dentre eles o direito de se viver em um meio ambiente sadio. A soberania não pode seguir existindo como um conceito que se contraponha ou dificulte as mudanças que ocorreram com a nova ordem internacional e, principalmente, com a universalização dos direitos humanos.

Não se pode falar em direitos humanos globais, internacionais e universais em uma soberania absoluta, porque tal concepção obstará a “projeção desses direitos na agenda internacional”¹⁸³. Um conceito mais harmonioso com a

¹⁸² RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. Prefácio de Fábio Konder Comparato. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 77-78.

¹⁸³ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos: dois fundamentos irreconciliáveis**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v.13, n.52, p.327-337, jul./set. 2005, p.333.

realidade atual deve ser um que abranja a cooperação e solidariedade internacional entre os Estados em prol de benefícios comuns.

A participação dos Estados na sociedade internacional, seguindo-se esta nova trilha, em matéria de proteção internacional dos direitos humanos, esta sim seria, sobretudo, um ato de soberania por excelência¹⁸⁴.

Nesse sentido, Boutros Boutros-Ghali, enquanto Secretário Geral da ONU, entre os anos de 1992 e 1996, com o objetivo de defender o predomínio do Direito Internacional dos Direitos Humanos, disse o seguinte:

“[...] ainda que o respeito pela soberania e integridade do Estado seja uma questão central, é inegável que a antiga doutrina da soberania exclusiva e absoluta não mais se aplica e que esta soberania jamais foi absoluta, como era então concebida teoricamente. Uma das maiores exigências intelectuais de nosso tempo é a de repensar a questão da soberania [...]”¹⁸⁵.

Dar a devida importância aos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos é a própria materialização da soberania estatal. A soberania, no mundo atual contemporâneo, é restringida, no plano internacional, pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, o qual deve sempre prevalecer. Desta forma quando um Estado ratifica um tratado de proteção dos direitos humanos, não se diminui sua soberania, mas, ao contrário, pratica um verdadeiro ato soberano, de acordo com sua Constituição.

3.2 Proteção à vida e à saúde: direito de se viver em um meio ambiente sadio

O direito à vida é universalmente conhecido como um direito básico ou fundamental inerente a todos os indivíduos, na medida em que seu gozo é condição necessária para a fruição da totalidade dos demais direitos humanos.

Nesse sentido, Trindade entende que:

“O direito à vida, tomado em sua dimensão ampla e própria, compreende o direito de todo ser humano de não ser privado de sua

¹⁸⁴ Idem, p.334.

¹⁸⁵ Boutros Boutros-Ghali apud MAZZUOLI, Valério de Oliveira. 2005. Op. cit., p.334

vida (*direito à vida*) e o direito de todo ser humano de dispor dos meios apropriados de subsistência e de um padrão de vida decente (preservação da vida, *direito de viver*)”¹⁸⁶.

Em outras palavras, o direito à vida vai além da simples existência material, pois esse direito demonstra o resumo dos demais direitos que constituem os Direitos Humanos. A plena efetivação dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos, a garantia dos direitos sociais, políticos e econômicos e a própria democracia existem no sentido de oferecimento de dignidade à vida da pessoa humana.

Ou seja, conforme Trindade, “a garantia do direito a um meio ambiente sadio protegeria a vida humana sob dois aspectos: “(i) a existência física e saúde dos seres humanos; (ii) a dignidade desta existência, ou seja, “a qualidade de vida que faz com que valha a pena viver””¹⁸⁷.

O direito a um meio ambiente sadio deve ser entendido como o direito às condições de vida que assegurem a saúde física, moral, mental e social, a própria vida, assim como o bem estar das presentes e futuras gerações, configurando-se como uma própria extensão do direito à vida, exigindo-se dos Estados o dever de evitar riscos ambientais sérios à vida e assegurar condições de sobrevivência mínimas a todos os indivíduos.

Por conta disso, o reconhecimento e a proteção dos direitos humanos integram a base das constituições democráticas modernas, as quais asseguram a prevalência do Direito sobre as vontades dos próprios Estados. A Constituição, nesse sentido, deve ser vista como a expressão da vontade de todos e deve ser reconhecida como o único documento legítimo que pode limitar o poder de governantes e legisladores.

O direito a um meio ambiente saudável, inserido no leque dos direitos humanos de terceira geração encontra guarida em alguns dos diplomas normativos aplicados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). A CIDH é um órgão de natureza jurisdicional que tem como função supervisionar o cumprimento das obrigações estabelecidas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH)¹⁸⁸ e seus Protocolos¹⁸⁹.

¹⁸⁶ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993, p.73.

¹⁸⁷ Idem, 1993, p.76.

¹⁸⁸ A Convenção Americana de Direitos Humanos foi subscrita em 21 de novembro de 1969, em

Nesse sentido, devemos citar o Instrumento Interamericano em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ou Protocolo de San Salvador)¹⁹⁰, que estabeleceu, dentre vários outros direitos, o direito a um meio ambiente sadio, ao proclamar que toda pessoa tem direito de viver em um meio ambiente sadio e a contar com os serviços públicos básicos e que Estados-Partes devem promover a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente¹⁹¹.

Nesse sentido, a edificação de um real Estado Democrático de Direito deve ocorrer com o respeito aos atributos essenciais inerentes à pessoa humana, expressos nos direitos fundamentais, dentre estes incluído o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado.

Sob a visão da CF/88, o direito ao meio ambiente é compreendido como um direito à vida, voltado aos anseios de toda a população, com o escopo de proteger os valores fundamentais da pessoa humana e possibilitando, de forma real e efetiva, a defesa desse direito à vida, em face da proteção dos denominados direitos materiais constitucionais metaindividuais.

Nesse sentido, segundo Fiorillo:

“Ao usar a expressão *sadia qualidade de vida* no art. 225 da CF/88, o legislador constituinte optou por estabelecer dois objetos de tutela ambiental: (i) o primeiro, de caráter *imediato*, representado pela qualidade do meio ambiente; (ii) o segundo, de caráter *mediato*, constituído pela saúde, o bem-estar e a segurança da população, que se vêm sintetizando na expressão da qualidade de vida¹⁹².”

Podemos verificar que a indeterminação do conceito *sadia qualidade de vida* foi propositadamente instituída pelo legislador, com o objetivo de estender o espaço de incidência da norma, posto que, se houvesse uma definição precisa de

uma conferência intergovernamental convocada pela Organização dos Estados Americanos (OEA), na cidade de São José, na Costa Rica, e entrou em vigor 18 de julho de 1978. A Convenção é amplamente conhecida como Pacto de São José da Costa Rica pela cidade na qual foi adotada. Ver detalhes sobre a Corte em: <<http://www.corteidh.or.cr/>>. Acesso em: 18 nov. 2014.

¹⁸⁹ O Brasil ratificou os principais tratados de proteção dos Direitos Humanos a partir da promulgação da Constituição da República de 1988. Da mesma forma, reconheceu a competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos por meio do Decreto Legislativo nº. 89 de 1998.

¹⁹⁰ O Protocolo de San Salvador foi adotado pela Assembleia Geral da OEA, em São Salvador, em 17 de novembro de 1988 e entrou em vigor em 16 de novembro de 1999. O Brasil ratificou o Protocolo por meio do Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm. Acesso em: 18.nov.2014.

¹⁹¹ Artigo 11 do Protocolo de San Salvador, intitulado Direito a um Meio Sadio.

¹⁹² FIORILLO. Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. 2.ed. rev. e ampl. São Paulo: Max Limonad, 1999, p.218.

meio ambiente, inúmeras situações que poderiam ser inseridas na órbita da sua definição atual poderiam deixar de sê-lo, dada a restrição de seu sentido.

Dada essa simetria entre o direito ao meio ambiente e o direito à vida, deduz-se que o direito à vida é objeto do direito ambiental, sendo certo que seu correto entendimento não se limita pura e simplesmente ao direito à vida, enquanto vida humana, mas sim o direito à sadia qualidade de vida em todo o seu sentido. A proteção ambiental não se restringe, apenas, à tutela da vida, abrangendo, também, a garantia constitucional de uma vida digna e sadia em todas as suas formas.

Por conseguinte, o direito ao meio ambiente é pressuposto dos demais direitos do homem, vez que, somente aqueles que possuírem vida e, mais ainda, vida com qualidade e saúde, é que terão as condições mínimas de exercerem os demais direitos da pessoa humana, nestes compreendidos os direitos de primeira e segunda geração. A degradação ambiental constitui, assim, uma barreira ao pleno e eficaz exercício dos demais direitos do homem.

Conforme afirmado por Trindade:

“A luta pela proteção do ambiente acaba se identificando com a luta pela proteção dos direitos humanos, na medida em que se busque a melhoria das condições de vida em um ambiente sadio. Para ele, os avanços nos dois âmbitos de proteção vêm, de certa maneira, favorecer a proteção do ser humano e da humanidade contra seus próprios impulsos destrutivos¹⁹³.”

Em decorrência disso, resta claro que a incidência do meio ambiente na existência humana é o que justifica sua inclusão no rol de direitos fundamentais, já que, a preservação da espécie humana, ameaçada pela degradação ambiental, constitui um valor primordial para qualquer Estado.

Como consequência, no entendimento de Moraes:

“A constitucionalização dos direitos humanos fundamentais não significa mera enunciação formal de princípios, mas a plena positivação de direitos, cuja tutela poderá ser exigida por qualquer indivíduo junto ao Poder Judiciário, no intuito de garantir a democracia, haja vista que o respeito aos direitos humanos fundamentais, sobretudo pelas autoridades públicas, é pressuposto básico para a construção de um verdadeiro Estado Democrático de Direito¹⁹⁴.”

¹⁹³ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993, p.73.

¹⁹⁴ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**.

De igual forma, o direito à saúde, a exemplo do direito à vida, impõe obrigações *negativas* (de não praticar atos que possam por em risco a saúde do homem) e *positivas* (de tomar todas as providências apropriadas à proteção e preservação da saúde humana), constituindo-se, também, como uma pré-condição para o exercício da liberdade. O direito à saúde requer, assim, a proteção da integridade física e mental do indivíduo e de sua dignidade, impondo-se à coletividade a garantia do direito à saúde, a prevenção e o tratamento de doenças.

A proteção do meio ambiente provoca, de forma indireta, porém, necessariamente, a proteção dos indivíduos, na medida em que o foco do direito ambiental, e, mais precisamente, do direito a um meio ambiente sadio, é o de proteger os seres humanos ao garantir-lhes um meio de vida adequado. A toda evidência, a defesa do direito à saúde exige a proclamação do direito humano à salubridade ambiental.

Verifica-se, logo, que a manutenção das condições ambientais é base para a própria vida. O meio ambiente é que proporciona ao homem seu sustento material e lhe oferece a oportunidade de se desenvolver, de forma física, moral e intelectual. Só pode existir qualidade de vida onde exista um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido, o direito ao meio ambiente sadio integra o acervo jurídico da pessoa humana com o intuito de garantir-lhe uma vida digna, por isso, ter uma vida digna deve ser entendida como ter uma vida saudável. Não é por outro motivo que, na legislação brasileira, entende-se por poluição “a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população” ¹⁹⁵.

Dentro desse contexto, embora o Brasil seja parte dos principais tratados internacionais sobre o meio ambiente concluídos sob a égide da ONU, vale ressaltar a omissão da Administração Pública brasileira, com relação à garantia de um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado. Por conseguinte, ainda resta evidente que muitas cidades brasileiras, atualmente, ainda apresentam péssima qualidade do ar; cursos d’água poluídos por detritos industriais e esgoto

7.ed. São Paulo: Atlas, 2007, p.157.

¹⁹⁵ Art. 3º, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 6.938/81.

doméstico; solos contaminados por pesticidas; etc., sujeitando inúmeras pessoas aos problemas provocados pela poluição em seus diversos aspectos.

Em decorrência disso, o direito à saúde, compreendida como um estado de completo bem estar físico, mental e social, e não somente como a ausência de doenças, encontra-se intimamente ligado ao direito à vida e ao direito ao meio ambiente sadio, constituindo obrigação do Estado e de toda a sociedade, de uma forma geral, de proteger e garantir a efetivação plena dos direitos humanos fundamentais.

Por fim, o Relatório final da I Reunião do Grupo de Consultores Jurídicos do PNUMA (Malta, 1990), concluiu que os direitos à vida e à saúde configuram uma ligação entre os direitos humanos e o direito a um meio ambiente equilibrado. Com base nisso, pode-se afirmar que somente é possível viver (direito à vida) com qualidade (direito de viver) e saúde (direito à saúde) se o ambiente estiver equilibrado, o que é pressuposto para o gozo de todos os demais direitos humanos.

3.3 Direito cogente e intervenção ambiental

Sobre o quadro dos direitos humanos, dentre eles o meio ambiente, Bobbio afirma que:

“Partindo-se do plano ideal para o plano real, uma coisa é falar dos direitos do homem e justificá-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva. Sobretudo se considerado que “à medida que as pretensões aumentam, a satisfação delas torna-se cada vez mais difícil”¹⁹⁶.”

Nessa projeção, o problema essencial em relação aos direitos humanos, atualmente, não é tanto o de justificá-los filosoficamente, com relação à sua natureza e seu fundamento, porém o de garanti-los, jurídica e politicamente, de modo a frustrar que, apesar das solenes declarações, eles sigam sendo violados.

A DUDH não é um tratado, e, logo, seus dispositivos não constituem uma obrigação jurídica para cada um dos Estados representados na Assembleia Geral

¹⁹⁶ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p.63.

da ONU, com relação à adoção do seu respectivo texto sob a forma de uma Resolução. Não raro, diante de gestões externas fundadas na proteção dos direitos humanos, determinados Estados reagiram lembrando a natureza não convencional da Declaração.

Bobbio entende que:

“As cartas de direito, enquanto permanecem no âmbito do sistema internacional do qual promanam, representam expressões de boa vontade, ou, quando muito, diretivas gerais de ação orientadas para um futuro indeterminado e incerto, sem quaisquer garantias de realização além da boa vontade dos Estados e sem outra base de sustentação além da pressão da opinião pública internacional ou de agências não estatais, por não existir a previsão de sanção institucionalizada internacionalmente¹⁹⁷.”

Porém, com base na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969), o atributo da soberania não constitui fator para que determinado Estado invoque seu direito interno com o objetivo de não realizar determinada obrigação prevista no seio de um tratado internacional, ratificado por ele. Ainda que não existam tratados diplomáticos regularizando a aplicação de regras entre Estados contraentes, a admissão da teoria do *jus cogens* implicaria na existência de um regramento de caráter vinculado e obrigatório que, ultrapassando o âmbito restrito dos territórios nacionais, se colocasse a todos os Estados, com necessária observância.

Ao tratar da teoria do *jus cogens*, Mazzuoli explicita que:

“A teoria do *jus cogens* veio, então, limitar a autonomia da vontade dos entes soberanos (*jus dispositivum*) na esfera internacional, assim o fazendo com vistas a assegurar, de certa forma, a ordem pública no âmbito externo. Integram-na, grosso modo: a) o costume internacional geral ou comum, a exemplo das normas protetoras dos próprios fundamentos da ordem internacional, como a proibição do genocídio ou do uso da força fora do quadro da legítima defesa; as normas sobre cooperação pacífica na proteção de interesses comuns, como a liberdade dos mares; as normas que proíbem a escravidão, a pirataria, o genocídio e a discriminação racial; as normas de direito humanitário, que protegem os civis em tempo de guerra etc.; b) as normas convencionais pertencentes ao direito internacional geral, a exemplo dos princípios constitucionais constantes da Carta das Nações Unidas, como os da preservação da paz, da segurança e da justiça internacionais etc.; c) o direito internacional geral, de fonte unilateral ou convencional sobre direitos e garantias fundamentais do homem, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem e os dois Pactos de 1966 (Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e Pacto Internacional dos

¹⁹⁷ Ibidem, p.65.

Por conta disso, é reconhecida a obrigatoriedade e universalidade do direito internacional dos direitos humanos, cujas regras situam-se no topo da hierarquia normativa, estabelecendo limites inalcançáveis para todos os Estados, logo, quem toma a última decisão sobre interpretação e aplicação das normas de direitos humanos é a própria jurisdição internacional, e dizer por último significa estabelecer o direito de forma soberana e definitiva.

Pelo sistema de proteção dos direitos humanos, os Estados assumem o dever de cumpri-los e de fazê-los cumprir dentro de seus respectivos territórios, sendo-lhes defeso valer-se do direito interno ou do princípio da soberania, desviar-se ao cumprimento do disposto nas normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Dessa evidência, o Direito interno e o Direito Internacional formam um todo indivisível, com foco na máxima proteção da pessoa humana, encerrando, conseqüentemente, a dicotomia existente entre as teorias monista e dualista¹⁹⁹.

Assim, o Direito Internacional atual é constrangido, então, a desconsiderar as fronteiras e a multiplicar os espaços coletivos e a ideia de interesses comuns das gerações, tanto presentes, quanto futuras. Por meio dos direitos humanos e, principalmente, da proteção do meio ambiente, o direito internacional poderá perder seu caráter individualista de considerar, tão somente, a soberania estatal para se tornar enfim o direito da solidariedade, aceitando a evidência de que todos os indivíduos vivem no mesmo mundo.

Insta ressaltar, ainda, que tanto os direitos humanos, quanto o meio ambiente fomentam a erosão paulatina do denominado “domínio reservado dos Estados”, já que o tratamento dos temas relacionados aos seus próprios nacionais e à conservação do meio ambiente torna-se uma questão de interesse

¹⁹⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Tratados internacionais**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001b, p.88-89.

¹⁹⁹ Em síntese, a “teoria o dualista”, elaborada por Heinrich Triepel, pressupõe que o Direito Internacional e o Direito interno são noções diferentes, pois estão respectivamente fundamentados em duas ordens: interna e externa. A “teoria monista” pressupõe que o Direito internacional e o Direito interno são elementos de uma única ordem jurídica e, sendo assim, haveria uma norma hierarquicamente superior regendo este único ordenamento. Esta teoria, ainda, apresenta duas correntes distintas: (i) a que defende a primazia do Direito interno, identificado por Hegel como o direito externo de Estado, isto é, o conjunto de normas estatais que disciplinam as relações entre os Estados; (ii) a que sustenta a primazia do Direito Internacional, na qual Kelsen se destaca ao defender a unidade do direito e o primado do Direito Internacional sobre o estatal (FERRAJOLI, 2007).

internacional.

Compreende-se um processo de internacionalização tanto da proteção dos direitos humanos, a partir da DUDH de 1948, quanto da proteção ambiental, a partir da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano de 1972. A divulgação da propagação da ideologia dos interesses difusos, neles inseridos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um patrimônio comum da humanidade, ratifica o apreço comum a toda a sorte de orientação pró-ambiente mundialmente sugerida, tendo-se em vista os riscos do homem ver-se privado do ecossistema viável à manutenção de sua espécie.

Ou seja, a proteção de toda a biosfera gera, de forma indireta, mas necessariamente, a proteção de todos os indivíduos, na medida em que o fundamento do direito ambiental e, conseqüentemente, do direito a um meio ambiente sadio, é o de proteger toda a coletividade humana, assegurando-lhe o direito à vida,

Bobbio, ainda sobre o tema dos direitos do homem, aconselha àquele que pretenda examinar o seu desenvolvimento após a Segunda Guerra Mundial a ler a Declaração Universal e depois olhar em torno de si. Para ele, o indivíduo que o fizer será obrigado a reconhecer que, inobstante as corajosas formulações dos juristas, dos esforços dos políticos de boa vontade, há um longo caminho a ser percorrido. Nesse sentido, ensina:

“E ele terá a impressão de que a história humana, embora velha de milênios, quando comparada às enormes tarefas que está diante de nós, talvez tenha apenas começado. Ao passo que, somente será possível falar legitimamente de tutela internacional dos direitos humanos “quando uma jurisdição internacional conseguir impor-se e sobrepuser-se às jurisdições nacionais e quando se realizar a garantia dentro do Estado – que ainda é característica predominante da atual fase – para a garantia contra o estado²⁰⁰”.

Desse modo, a realidade requer a redefinição de conceitos e atitudes arraigados na sociedade moderna, como, por exemplo, o da soberania, que precisa ser reavaliado para se tornar capaz de ganhar concretude e estabelecer as competências necessárias que o Estado deve desempenhar na qualidade de promotor do bem comum e, principalmente, de protetor do meio ambiente.

Indaga-se, então, diante desse quadro, onde a política mundial ainda é

²⁰⁰ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p.45-46.

assinalada pelos conflitos dos Estados por poder, prestígio e riqueza, e da ausência de uma autoridade internacional com competência para fazer cumprir suas decisões, se a sociedade internacional, por meio da ONU, disporia da ingerência²⁰¹ como meio de fazer com que o Estado inadimplente observe as normas internacionais de direito ambiental. Haveria, portanto, um direito à ingerência de Estados ou órgão internacional na soberania de outros Estados, pela má gestão do meio ambiente nos limites territoriais em que exercem mencionada soberania?

Não há novidade alguma ao mencionar os efeitos maléficos da degradação ambiental, tais como: perda de biodiversidade; efeito estufa; aquecimento da atmosfera devido à emissão de gases e, por consequência, mudanças climáticas; poluição do ar urbano; chuva ácida; desertificação; proliferação de doenças causadas por insetos; alterações nos volumes de água potável; secas; enchentes; ciclones tropicais; avanço das águas do mar; contaminações associadas ao uso da energia nuclear, etc.

A ausência de medidas efetivas de proteção do meio ambiente amplia, consideravelmente, as tragédias ambientais, cujas catastróficas consequências revelam a necessidade de adoção de medidas urgentes e eficientes por parte dos Estados e de toda a coletividade.

Diante da crise ambiental do planeta e do desrespeito aos direitos humanos, Chagas ressalta que os indivíduos habilitados a exercer o controle dos seus direitos fundamentais (ou seja, direitos reconhecidos internamente), ao tentar transpor essa realidade para o plano internacional são impedidos, porquanto, nesse âmbito, somente os Estados podem agir por si e por seus nacionais, dado que as normas relativas aos direitos humanos existem somente nos tratados firmados entre Estados. Nesse sentido, no caso de descumprimento de uma regra de direitos humanos, “o Estado inocente não pode recusar-se a cumprir as suas obrigações, porque o impede o art. 60-5²⁰², da Convenção de

²⁰¹ A ingerência ou intervenção, no âmbito do Direito Internacional, só se caracteriza quando é praticada em tempo de paz, de forma compulsória, sem ter havido consentimento do Estado que a sofreu, configurando a intenção de um Estado, ou de um grupo de Estados, de impor ou tentar impor sua vontade nos assuntos inerentes a outro Estado (PEREIRA, Antônio Celso Alves. **Soberania e Pós-Modernidade**. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Coord.). *O Brasil e os novos desafios do direito internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 234).

²⁰² Art. 60. Extinção ou suspensão da execução de um tratado em consequência de sua violação [...]

5. Os parágrafos 1 a 3 não se aplicam às disposições sobre a proteção da pessoa humana

Viena²⁰³”.

Ante o descumprimento do Estado e a ausência de uma autoridade internacional com competência para fazer cumprir as decisões emanadas, a sociedade internacional, por meio da ONU, dispõe da ingerência como meio de fazer com que o inadimplente observe o pactuado. Contudo, é importante ressaltar que ao se ativar este instrumento, o Estado faltoso, corroborando-se no art. 2º (7) da Carta das Nações Unidas, ou mesmo no art. 191 da Carta da Organização dos Estados Americanos (se for o caso), invoca instantaneamente o seu poder soberano – guardião do seu discricionarismo interno.

Ocorre que nos casos de inobservância dos direitos humanos, o direito à independência e à autodeterminação não serve de escudo contra a intervenção coercitiva dos Estados ou do órgão que os represente. Assim, enquanto não se repensa um novo conceito contemporâneo de uma soberania mais flexível, faculta-se a prática de ingerência pelo órgão competente da ONU, em caso de descumprimento, pelos Estados, de obrigações internacionais sobre direitos humanos, no intuito de garantir a efetividade destes direitos.

Uma vez tal questão sendo transportada para a seara da proteção ao meio ambiente, cabe ao Direito Internacional Público a função de estabelecer a estruturação jurídica capaz de sair do estágio de cooperação livremente consentida ao da ingerência necessária à proteção da fauna e da flora, mas também dos patrimônios culturais, gravemente ameaçados pelos comportamentos contrários ao ambiente.

Logo, frente à importância do meio ambiente para o homem e para os seres vivos, o direito de ingerência ecológica não pode ser condicionado à vontade do Estado controlado ou controlador, ao contrário, deve ser imposto de maneira imune à soberania dos Estados. O risco ecológico de grande proporção (poluição marítima de grande envergadura, catástrofe nuclear, destruição de sítios naturais etc.), cuja repercussão cause graves efeitos à saúde do Planeta, à vida das espécies animais (aqui incluída a espécie humana) e vegetais, justificaria o direito à ingerência de um ou vários Estados, ou de uma organização internacional que os reúna.

contidas em tratados de caráter humanitário, especialmente às disposições que proíbem qualquer forma de represália contra pessoas protegidas por tais tratados.” (MAZZUOLI, 2006, p.280).

²⁰³ CHAGAS, Galileu Marinho das. Soberania e ingerência ecológica. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v.9, n.35, p.178-189, jul./set. 2004, p.180.

Corroborando sua assertiva, o Princípio 21 da Declaração de Estocolmo dispõe claramente que “os Estados têm uma liberdade relativa ou uma liberdade controlada para a exploração de seus recursos naturais. Nesse sentido, entende-se que a soberania ‘cria para o Estado obrigações que são corolário de seus próprios direitos’²⁰⁴ .

Nesse sentido, Chagas afirma que somente a proporção considerável dos riscos ambientais em nível internacional facultaria a ingerência ambiental na soberania do Estado inadimplente. Nesses casos a ingerência se configuraria como um dever do Estado ou órgão ingerente em face dos demais, sobretudo se considerado que os bens que compõem o meio ambiente constituem o patrimônio da humanidade, ao passo que, em relação ao Estado que a sofre, a ingerência se apresenta como um direito de assistência, edificado a partir das sucessivas intervenções humanitárias²⁰⁵.

Nesse contexto, partindo das ideias de Rawls, Cunha sustenta que

“devemos negar aos Estados os direitos tradicionais à guerra e à autonomia interna irrestrita’ e que o direito de intervenção é admissível não só em caso de violação dos direitos humanos, mas em hipóteses como a ‘ofensa à integridade ambiental da terra’ [...]”²⁰⁶.

Contudo, de forma a evitar a manipulação de intervenções desnecessárias, economicamente relevantes, ou a omissão de intervenções imprescindíveis, a necessidade ou não da ingerência não pode ficar restrita apenas à decisão dos Estados ou órgão que os represente, sendo, pois, relevante à efetiva participação e oitiva dos cidadãos, já que diretamente interessados.

Em última análise, o direito ao meio ambiente proporciona à humanidade a oportunidade de, solidariamente, gerir os recursos da aldeia global.

Ocorre que a utilização da ingerência desprovida de cautela certamente culminaria em intervenções injustas, nas quais regimes que se dizem constitucionais e democráticos poderiam invocar facilmente o interesse da humanidade em matéria ambiental para justificar tais intervenções, embora movidos por interesses utilitaristas e com fins econômicos. Reforçar-se-ia a ideia

²⁰⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Meio Ambiente e Constituição Federal**. Interesse Público, Porto Alegre, v.5, n.21, p.13-34, set./out. 2003^a, p.1008.

²⁰⁵ CHAGAS, Galileu Marinho das. **Soberania e ingerência ecológica**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v.9, n.35, p.178-189, jul./set. 2004, p.187.

²⁰⁶ CUNHA, Sérgio Sérulo da. In: RAWLS, Jonh. **O direito dos povos**. Tradução Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p.XV.

de que “o forte faz o que quer, e o fraco aceita o que tem de aceitar²⁰⁷”.

Nesse passo, não se pode perder de vista que países como o Nauru e a Alemanha não têm o mesmo peso ao tempo em que se reúnem para uma negociação, porquanto resta patente que o poderio econômico alemão é infinitamente superior ao daquele país encravado no Pacífico. De igual forma, não parece razoável imaginar que em tempos passados Inglaterra e França estivessem em pé de igualdade com o Equador, por exemplo, e até mesmo o próprio Brasil.

Por conta disso, os países mais desenvolvidos, num futuro próximo, poderiam entender, por exemplo, que, para a preservação da população indígena ou da biodiversidade da Amazônia (ambos tutelados pela CF/88), a Amazônia deva ser considerada território universal e não mais brasileiro, decidindo, a título de “proteger” os índios e a floresta amazônica, intervir no Brasil. Salienta-se, inclusive, que, inúmeras vezes, o tema floresta amazônica foi abordado por governantes, pela mídia e em seminários internacionais, sendo recorrente a conclusão de que o Brasil precisa preservar a floresta amazônica para o bem da humanidade.

Assim, diante de uma realidade em que as grandes nações continuam impondo sua força às nações mais fracas, inclusive por ações bélicas, a relativização da soberania, reduzindo-a a uma concepção internacional que facultaria a plena soberania somente aos países desenvolvidos, resultaria em verdadeiros atentados ao poder soberano dos Estados emergentes, sem que estes tenham um foro internacional a que pudessem apelar.

É importante ressaltar que os Estados desenvolvidos são mais especializados em exigir o dever de casa de Estados menos desenvolvidos, que cumprir tal dever em sua casa, sendo bastante notória a ambivalência da atuação dos Estados Unidos, e dos demais países do “G-7”, ao tratar dos seus interesses econômicos em detrimento das questões ambientais.

As normas internacionais de proteção aos direitos humanos e, por conseguinte, do meio ambiente, estruturam-se a partir do reconhecimento da responsabilidade primária dos Estados em cumprirem e fazerem cumprir tais direitos, atribuindo aos procedimentos internacionais caráter subsidiário.

²⁰⁷ Ibidem, p.VII.

Ou seja, a regra do prévio esgotamento dos recursos de direito interno assegura que o sistema de proteção internacional funcione supletivamente, apenas na hipótese de falharem os meios de proteção internos. Assim, nos casos de não cumprimento, subsiste a obrigação dos Estados de provarem que “o máximo de seus recursos disponíveis” foi utilizado para cumprir suas obrigações mínimas²⁰⁸.

Por outro lado, a adoção de medidas tendentes à proteção dos recursos ambientais e garantia da higidez do ambiente devem adequar-se às particularidades de cada Estado, diante do reconhecimento das diversidades biológicas, culturais e tecnológicas dos países, levando-se em conta, ainda, as dimensões territorial e populacional, a extensão e multiplicidade dos ecossistemas, a complexidade da estrutura agrária e produtiva, bem como as grandes disparidades na distribuição de renda.

Nesse passo, a complexidade da questão ambiental demanda soluções diferenciadas, próprias, que se ajustem às realidades vivenciadas por cada nação, daí a importância de se proteger a estrutura independente e soberana dos Estados nacionais.

Tem-se, então, que a meta perseguida por todos os homens, de viver em harmonia com o seu ambiente, enfrenta ameaças derivadas da busca do crescimento econômico, do crescimento demográfico, das pressões impostas pelo crescimento populacional e econômico sobre os escassos recursos naturais.

Tais ameaças estão interligadas e demandam ações conjuntas globais. Nesse sentido, o que inibe um plano global comum para ações com o meio ambiente não necessariamente é a existência de um sistema de Estados soberanos, mas os desacordos e conflitos existentes no campo da própria ecologia. Todos precisam aprender a aceitar limites no tocante ao consumo de energia e outros recursos, à poluição do meio ambiente etc., o que vai depender da manutenção e ampliação do consenso sobre os interesses e valores comuns que fundamentam suas regras e instituições coletivas.

À luz deste cenário, marcado pelo poderio de alguns poucos Estados nacionais, entende-se que o equilíbrio da ordem internacional exigirá o avivamento do multilateralismo e o fortalecimento da sociedade civil internacional,

²⁰⁸ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993, p.104.

a partir de um solidarismo cosmopolita. Deste quadro, de acordo com Piovesan, “emerge ainda a necessidade de justicialização dos direitos humanos internacionalmente enunciados, mediante a criação de Cortes independentes, capazes de proferirem decisões obrigatórias e vinculantes para todos os Estados²⁰⁹”.

3.4 Novos padrões no Direito Internacional Ambiental

As dificuldades enfrentadas pela sociedade internacional em matéria ambiental espelham a crise de governabilidade reinante, haja vista as grandes divergências e os interesses nada solidários manifestados pelos Estados no tocante aos problemas que, por não reconhecerem fronteiras, atingem a humanidade. Fortalece-se, assim, a necessidade de ações efetivas voltadas para o bem comum, ou a análise, sob este enfoque, dos entendimentos já havidos, de modo a evitar o declínio isolado de nações soberanas.

Conforme o entendimento de Viola:

“se até a década de 1970 todos os Estados importantes, agindo em interesse próprio, eram capazes de solucionar, seja pela conciliação, seja pela imposição, a maioria de suas disputas com outros Estados, sem prejuízo de sua soberania, a partir da década de 1980 ocorreu uma perda gradativa de autonomia de quase todos eles (com a exceção dos Estados Unidos) e uma necessidade cada vez maior de cooperação internacional, o que exige muita flexibilidade nas negociações²¹⁰”.

Em prol dos interesses e benefício de toda a coletividade, a formação de regimes internacionais econômicos, de segurança e ambientais passa a impor algumas restrições à soberania da grande maioria dos Estados.

De acordo com Häbermas:

“A globalização do trânsito e da comunicação, da produção econômica e de seu financiamento, da transferência de tecnologia e poderio bélico,

²⁰⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos**: desafios da ordem internacional contemporânea. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Direitos humanos**. Curitiba: Juruá, 2006, p.136.

²¹⁰ VIOLA, Eduardo. **O regime internacional de mudança climática e o Brasil**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v.17, n.50, out. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 25.jul.2008.

em especial dos riscos militares e ecológicos, tudo isso nos coloca em face de problemas que não se podem mais resolver no âmbito dos Estados Nacionais, nem pela via habitual do acordo entre Estados soberanos²¹¹.”

Nesse sentido, ao fazer um retrospecto da legitimação do Estado, Häbermas menciona que o Estado-nação comporta os elementos de soberania interna e externa, território e povo, estrutura esta que tem no direito positivo a força necessária para a tomada de decisões políticas essenciais à governabilidade do Estado nos respectivos limites territoriais.

Para ele, a nação (povo) seria a força legitimadora, assim compreendida como a sociedade política marcada por uma ascendência comum, seja por critérios de vizinhança, cultura, língua, hábitos, mas ainda não reunidas no âmbito de uma forma de organização estatal ou política²¹².

Assim como o Estado nacional deve seu êxito histórico à circunstância de ter substituído as débeis alianças corporativas da sociedade pré-moderna pela coesão solidária dos cidadãos em torno do conceito de Nação, a nova estrutura deve buscar um elemento legitimador capaz de motivar os povos a se unirem em torno de objetivos comuns. Nesse sentido:

“O Estado Nacional precisa livrar-se do potencial ambivalente que em outros tempos teve para ele um efeito propulsor. Hoje, quando a capacidade de ação do Estado nacional chega a seus limites, seu exemplo também se revela, por outro lado, muito instrutivo. A seu tempo, o estado nacional proporcionou um contexto de comunicação política em que foi possível aparar os impulsos abstrativos da modernização social, tomar uma população privada do contexto de vida que ela havia herdado da tradição e reacomodá-la no encadeamento de um mundo vital ampliado e racionalizado, também pela via da consciência nacional. Foi-lhe possível cumprir essa função integrativa assim que o status jurídico do cidadão vinculou-se ao fato de se pertencer culturalmente à nação. Já que o Estado nacional se vê desafiado internamente, pela força explosiva do multiculturalismo, e externamente, pela pressão problematizadora da globalização, cabe perguntar se há hoje um equivalente para o elemento de junção entre a nação de cidadãos e a nação que se constitui a partir da idéia de povo²¹³.”

Com efeito, fundados na consciência de que pertencemos a uma única sociedade planetária, não são poucos os estudiosos que identificam na criação de

²¹¹ HÄBERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. Tradução Gerorge Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p.123.

²¹² HÄBERMAS, Jürgen. **O Estado-nação europeu frente aos desafios da globalização**: o passado e o futuro da soberania e da cidadania. Revista Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, n.43, p. 87-101, nov., 1995, p.18.

²¹³ Ibidem, p.19.

uma estrutura supranacional a solução para os mencionados problemas globais e, nesta linha de pensamento, alimentam a esperança no fortalecimento das instituições já existentes e criação de outras, como a ONU, da qual fazem parte alguns órgãos importantes com atividades voltadas à preservação do meio ambiente, pois, neste âmbito, nenhuma nação, hoje, basta a si mesma.

O Direito Internacional rumo, então, a uma *civitas maxima*, como preconizou Kelsen, uma sociedade internacional universal. De acordo com Marques,

“A transformação jurídica que se vivencia é a passagem do direito internacional, antes fundamentado em contratos e tratados para uma definição de poder soberano no plano internacional através da confecção de uma constituição das gentes, para furtar o termo de Grócio²¹⁴”.

De acordo, ainda, com Häbermas:

“Os defensores de uma “democracia cosmopolita” buscam três objetivos: (i) a criação do *status* político dos cosmopolitas (cidadãos do mundo) que pertencem às Nações Unidas não apenas por intermédio dos seus respectivos Estados, mas por serem representados também por um parlamento mundial, cujos representantes são por eles eleitos; (ii) a construção de uma Corte de justiça internacional com as suas competências usuais cujos juízos seriam válidos também para os governos nacionais; e, por fim, (iii) a ampliação do Conselho de Segurança nos termos de um Executivo capaz de ação²¹⁵”.

Para Häbermas, mesmo uma ONU operando fortalecida desse modo e ampliada nos seus fundamentos de legitimação poderia tornar-se efetivamente ativa, contudo, apenas nos âmbitos de competência limitados de uma política reativa de segurança ou de direitos humanos, bem como de uma política ecológica preventiva. É de se lembrar, contudo, que as nações credenciadas pela ONU ou outro órgão que as represente, legitimadas à intervenção no Estado faltoso, por ofensa deste aos direitos humanos, neles incluído o direito ao meio ambiente, devem, necessariamente, fazer distinção entre o seu papel como agentes e os seus interesses próprios, os quais, todavia, elas assumem naturalmente enquanto sujeitos do Direito Internacional.

²¹⁴ MARQUES, Marcelo Henrique Pereira. **Constitucionalismo Global**: novas tendências para cultura, soberania, e o direito frente à formação de uma aristocracia universal. Revista Brasileira de Direito Internacional, Curitiba, v.3, n.3, p.108-124, jan./jun. 2006, p.115.

²¹⁵ HÄBERMAS, Jürgen. **Passado como futuro**. Tradução Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993, p.68.

Para ele, as ações tendentes à proteção do bem comum da humanidade devem se apresentar aos Estados como uma ação tendente à proteção da própria coletividade, ou seja, não pode ser levada a cabo em nome próprio, de modo a garantir interesses outros, utilitaristas ou econômicos.

Häbermas aduz que:

“Salvo melhor juízo, tudo indica que o esvaziamento da soberania dos Estados Nacionais continuará avançando, o que fará necessária uma reestruturação e ampliação das capacidades de ação política em um plano supranacional, que, conforme observado por ele, ainda se encontra em uma fase incipiente. E complementa que, no continente europeu, norte-americano e asiático, percebe-se a constituição de formas de organização supraestatal para “regimes” continentais, que poderiam até mesmo ceder a infraestrutura necessária à ONU, ainda hoje muito ineficiente²¹⁶.”

Para Häbermas, uma ordem mundial mais pacífica e justa não pode ser concebida sem instituições internacionais capazes de agir, nem sem processos de conciliação entre os regimes continentais ora emergentes, nem tampouco sem políticas que provavelmente só poderão se impor sob a pressão de uma sociedade civil capaz de transitar em esfera global.

Nesse sentido, embora o conceito clássico de soberania do direito internacional resulte na proibição de intromissão nos assuntos internos de um Estado reconhecido internacionalmente, proibição esta reforçada pela Carta das Nações Unidas, percebe-se, nas últimas décadas, uma mitigação do princípio de não intervenção dada a necessidade de ampliação da proteção internacional dos direitos humanos, neles incluído o direito ambiental²¹⁷.

Existe também a necessidade de criação de instituições políticas eficientes em nível supranacional, capazes de elaborar uma política interna mundial com força necessária para chegar a um consenso acerca das questões que digam respeito à sociedade internacional, mormente quanto à proteção ambiental.

Salienta-se, todavia, que a concepção de instituições supranacionais capazes de brechar a derrocada ambiental, nos moldes intentados por Häbermas, não significa, contudo, a supressão da posição de sujeito internacional público dos Estados (com direito às suas próprias políticas de justiça, do interior e do

²¹⁶ HÄBERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. Tradução George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p.89.

²¹⁷ Ibidem, p.79.

exterior, à manutenção de suas próprias forças armadas, etc.).

Aludindo à União Europeia, Häbermas argumenta que a “união dos Estados” deverá ser resultado exclusivamente das autorizações dadas por Estados que continuam sendo soberanos. Ou seja, no acordo da UE leva-se em consideração a independência e a soberania dos Estados membros, na medida em que se obriga a União a respeitar as identidades nacionais dos Estados membros.

Diante desta nova realidade fática, aparentemente caíra por terra o conceito clássico de soberania, assim entendido como aquele ilimitado, uno e indivisível, que não se sujeita a qualquer ordem exterior. No caso da União Europeia, por exemplo, os vinte e sete países europeus que a integram delegam plexos de competência à União, cujas decisões, através de seus órgãos, passam, então, a se sobrepor aos ditames legais do Estado soberano. Ou seja, o direito interno é sobreposto pelo ordenamento que não mais provém de um dos Poderes do Estado soberano.

No mesmo sentido, Piovesan assevera que:

“O movimento de constitucionalização global do ordenamento jurídico internacional em torno do valor universal dos direitos humanos opera em duas vertentes: (i) a primeira na noção tradicional de soberania absoluta do Estado, que passa a sofrer um processo de relativização e flexibilização, pois, para ela, só há direitos humanos, globais, internacionais, universais, com soberania flexibilizada – caso contrário, não há como projetar esse tema na agenda internacional; (ii) a segunda na “ideia de que nós, cidadãos e cidadãos, temos direitos protegidos aqui, no âmbito interno, e também no âmbito internacional”²¹⁸.

Sob este aspecto, Piovesan afirma que a soberania consiste hoje, sim, numa cooperação dos Estados em prol de finalidades comuns. O novo conceito de soberania aponta a existência de um Estado não isolado, mas membro da sociedade e do sistema internacional. Nesse sentido, a manifestação do poder soberano do Estado expressa-se na participação do sistema internacional de forma integrada com os demais Estados²¹⁹.

Do mesmo modo, a soberania corresponde atualmente a uma conjuntura de cooperação internacional em prol de finalidades comuns, em que o Estado não

²¹⁸ PIOVESAN, Flávia. **Princípio da complementaridade e soberania**. Revista CEJ, n.11, 2000, p.1.

²¹⁹ Ibidem, p.04.

é mais aquele ente supremo, independente em todas as esferas e com um poderio absolutamente incontestável, mas sim, um membro da sociedade que é o sistema internacional. Para eles, a participação do Estado dentro da sociedade internacional se configura como um verdadeiro ato de soberania.

Nesse passo, Pessoa afirma que:

“em razão da fusão dos valores referentes aos direitos humanos, soberania e complementaridade, os Estados estariam constrangidos a, nos seus limites territoriais (soberania clássica), alcançar objetivos que interessam a toda humanidade (soberania contemporânea)²²⁰”.

De acordo com Pereira e Quadros, infere-se o surgimento de um novo direito internacional, com predominância da solidariedade e cooperação:

“A um Direito Internacional clássico que, como se disse, repousa na soberania indivisível dos Estados, tem vindo suceder-se a um Direito Internacional novo ou moderno, que vai conhecendo um crescente número de áreas onde a solidariedade entre os Estados tem vindo a predominar sobre o seu individualismo, e onde, por conseguinte, a soberania dos Estados aparece limitada pelo conjunto de regras internacionais que dão corpo àquela ideia de solidariedade: pense-se, sobretudo, nas normas internacionais sobre Direitos do Homem (que na sua integralidade fazem hoje parte do *ius cogens*, isto é, são Direito imperativo para os Estados, e, portanto, se impõem à própria soberania dos Estados) e nos sistemas jurídicos dos vários espaços de integração que existem pelo Mundo afora²²¹”.

De outro lado, ressaltam-se os benefícios advindos com as conferências realizadas pela ONU sobre questões de abrangência planetária (como aquelas envolvendo o meio ambiente, os problemas do crescimento populacional, da pobreza e do clima), cujos resultados, embora não vinculativos, polarizam a opinião pública mundial e exercem uma considerável pressão política sobre os governos, constrangendo-os, enquanto integrantes da sociedade de risco, ao agir cooperativo.

Nesse contexto, o movimento do direito internacional dos direitos humanos corrobora-se na clara concepção de que toda nação tem o dever de respeitar os direitos humanos dos seus cidadãos e que todas as nações e a sociedade internacional têm o direito e a responsabilidade de protestar se um Estado não cumpre as suas obrigações. E é exatamente por esse motivo que o sistema

²²⁰ PESSÔA, Fernando José Breda. **A transformação da soberania e o Tribunal Penal Internacional**. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos Humanos*. Curitiba: Juruá, 2006. p.559-573.

²²¹ PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. **Manual de direito internacional público**. 3.ed. rev. e aum. Coimbra: Almedina, 1993, p.35.

normativo internacional busca desenvolver normas, procedimentos, instituições, em prol da implementação desses direitos.

Na conjuntura atual, fica cada vez mais evidente que os processos de globalização, fortemente marcados pela aceleração da comunicação e do tráfego, expansão dos mercados e desbragada exploração dos recursos naturais, tornam o horizonte mais estreito e suprime limites fronteiriços, impedindo que os riscos e os custos das ações contrárias ao ambiente sejam descarregados exclusivamente nos Estados mais fracos, embora a população dessas regiões sofra mais intensamente os efeitos deletérios da degradação ambiental. Isso é evidente tanto em relação aos riscos da técnica mais desenvolvida como, igualmente, na produção de poluição pelas sociedades afluentes que ameaçam o mundo inteiro.

De acordo com Häbermas²²², “face à quebra do equilíbrio ecológico do planeta e à capacidade de destruição das novas tecnologias, surgiram novos riscos que ultrapassam as fronteiras dos Estados”.

Para ele, acidentes como o de Chernobyl, ou modificações ecológicas advindas do buraco na camada de ozônio ou decorrentes da chuva ácida, por causa das suas amplas consequências e intensidades, não se deixam mais controlar nos âmbitos nacionais e, conseqüentemente, ultrapassam a capacidade de ordenação dos Estados singulares.

Todavia, enquanto os Estados estiverem em sintonia com o conceito clássico de soberania, fundamentado no reconhecimento recíproco da integridade das fronteiras estatais, é impossível que se ofereça um tratamento adequado à problemática ambiental e que eles ingressem em uma sociedade internacional ou em uma sociedade universal. Jayme, com relação a esse ponto, entende que “as únicas certezas, por enquanto, são as de que o dogma da soberania absoluta dos estados nacionais está totalmente superado, o estado mínimo neoliberal fracassou na realização da promoção do bem comum”²²³.

É preciso, pois, um remodelamento do conceito de soberania, e não recorrer ao princípio da não intervenção preconizado na Carta da ONU, haja vista que o Estado não pode mais fornecer a estrutura apropriada para a manutenção

²²² HÄBERMAS, Jürgen. **Passado como futuro**. Tradução Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993, p.119.

²²³ JAYME, Fernando G. **Direitos Humanos e sua efetivação pela corte interamericana de direitos humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p.190.

da cidadania democrática no futuro previsível. O que parece ser necessário é o desenvolvimento de capacidades para a ação política num nível acima dos e entre os Estados.

Sob este aspecto, ao fazer referência ao caráter transfronteiriço dos obstáculos enfrentados pelas tentativas de proteção ambiental, Leite sugere a “internacionalização das políticas de crescimento” e uma “harmonia entre os parâmetros internacionais e as políticas e decisões ambientais locais”, justamente em face do valor correspondente à soberania²²⁴.

Conforme mencionado por Guido Soares, as questões relacionadas ao meio ambiente encaixam-se à perfeição na tipologia das atividades dos Estados, que devem corresponder a respostas a desafios externos e ser coerentes com suas necessidades internas²²⁵.

Em outras palavras, face à indivisibilidade do meio ambiente, que, por sua natureza, desconhece fronteiras, a tendência dos assuntos relativos ao mesmo é tornar-se de pertinência concomitante da política interna e da diplomacia dos Estados. A conclusão inevitável é a de que as ideologias e os interesses econômicos e estratégicos têm uma barreira que não pode ser ultrapassada: os direitos humanos e o meio ambiente.

A Carta da ONU, em seu preâmbulo, apresenta novos paradigmas para o direito internacional público. Por óbvio, não se trata da conquista da perfeição imediata na vida da sociedade internacional. Em verdade, há um longo caminho a percorrer.

Contudo, pode-se notar que os pontos cardeais estão declarados, a seguir:

“Nós, os povos das nações unidas, resolvimos [...] a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, da dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas.”²²⁶

Trindade afirma que:

“A proteção dos direitos humanos e a proteção do meio ambiente,

²²⁴ LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p.16.

²²⁵ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p.110.

²²⁶ MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Org.). **Coletânea de direito internacional**. 4.ed. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p.37.

juntamente com os temas do desenvolvimento humano (e a luta pela erradicação da pobreza extrema) e do desarmamento, constituem as grandes prioridades da agenda internacional contemporânea. Requerem do direito internacional público, em processo de contínua expansão, soluções aos problemas globais que apresentam, além de um enriquecimento conceitual para fazer face às realidades dos novos tempos.²²⁷

Guido Soares menciona que:

“O fenômeno da globalidade do meio ambiente constitui um fator adicional que, ao lado de outros, tende a tornar o Mundo menor, a fazer esmaecer os limites geográficos entre os Estados e a universalizar os interesses políticos, que, em séculos anteriores, se localizam exclusivamente dentro das fronteiras estatais²²⁸.”

Nesse sentido, a proteção do meio ambiente e, por consequência, a proteção da pessoa humana, constituem prioridades inequívocas da agenda internacional hodierna. Nenhum cidadão pode estar hoje alheio a esta temática, sobretudo os que vivem em países, como o Brasil, detentores dos mais altos níveis de disparidades sociais do mundo, nos quais a injustiça institucionalizada é diuturnamente perpetrada.

Contudo, conforme Trindade: “é certo que testemunhamos hoje uma alentadora tomada de consciência mundial quanto à premente necessidade de proteção do ser humano e do meio-ambiente” contra seus próprios impulsos destrutivos²²⁹.

Cabe a nós, portanto, promover a justa harmonia nas relações dos seres humanos entre si, bem como a plena integração destes com a natureza.

²²⁷ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio-Ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

²²⁸ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p.246.

²²⁹ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993, p.117.

CONCLUSÃO

Uma das principais questões envolvendo soberania remete ao equilíbrio entre a necessidade de uma ordem internacional e o exercício da soberania nacional. No que diz respeito ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, a discussão se desloca para a construção de um conceito de soberania que compreenda a efetiva proteção do meio ambiente.

Para tanto, percorreu-se um longo caminho investigativo distribuído em três partes: a primeira abordou o desenvolvimento da tutela ambiental e do direito ao meio ambiente, levando-se em consideração os acontecimentos históricos que marcaram o próprio desenvolvimento do homem na sociedade; a segunda parte enfrentou a relação entre a soberania e o DIMA, a evolução histórica do Estado, bem como o tratamento dado pela CF/88 à efetiva proteção do meio ambiente brasileiro, por meio de análise constitucional e jurisprudencial e, por fim, a terceira parte buscou tratar da relação entre direitos humanos e meio ambiente, por meio do tratamento dado à incorporação, pelo Brasil, das normas de proteção dos direitos humanos, a proclamação do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como um direito de terceira geração da espécie humana e, por fim, buscou-se indicar novos paradigmas que possam garantir, de fato, a preservação do meio ambiente a partir de um novo conceito de soberania.

Tratando-se de um conceito jurídico indeterminado, cuja aceção e limites irão variar de acordo com a consciência jurídica e as circunstâncias políticas em cada época histórica, a soberania, embora permaneça um conceito central nas teorias do direito e do Estado, é tida como uma das noções mais obscuras e mais polêmicas no âmbito do Direito Público e da Ciência Política.

As dificuldades que emergem relacionam-se à definição do que vem a ser a soberania. Da análise do processo histórico do Estado soberano, extraem-se alguns conceitos de soberania importantes à sua compreensão no contexto contemporâneo, destacando-se: o entendimento de Proculo, para quem os poderes soberanos não estão sujeitos a outro Estado; as teorias dos juristas medievais que acentuaram a plena autoridade de um soberano dentro do Estado; a tese defendida por Jean Bodin de que a soberania é um poder absoluto e perpétuo, mas limitado pelas leis divina e da natureza, chegando-se à concepção

de Estado soberano contemporâneo como aquele que não se sujeita a nenhum outro, e que tem plena e exclusiva autoridade na sua jurisdição, sem prejuízo dos limites estipulados pela lei aplicável.

Inicialmente entendida, no âmbito interno, como um poder absoluto, perpétuo indivisível e inalienável que é próprio do Estado, por ser a autoridade superior dentro dos limites de sua jurisdição, a soberania, com o passar do tempo, passou a ser vista sob uma óptica consentânea com os postulados da sociedade internacional, levando-se em consideração o intercâmbio entre os povos e a interdependência dos Estados nos campos econômico, cultural, científico, social e político.

Com efeito, a questão da soberania nunca foi fácil de ser solucionada. As dificuldades se avolumam, na medida em que se avança no tempo. No processo evolutivo, as denominações tradicionalmente utilizadas para identificar sua fonte e sua orientação são acrescidas de outras, construídas pelas novas formas de relações sociais, geradas num certo e determinado espaço temporal. De qualquer modo, a clássica visão de soberania voltada à satisfação e à legitimação dos poderes do próprio Estado está superada face às atuais exigências da satisfação dos indivíduos, notadamente a dignidade humana e o direito ao meio ambiente equilibrado.

A soberania é entendida, hoje, como absolutamente dependente da ordem jurídica internacional. Ou seja, o Estado soberano é aquele que, embora continue a deter um poder absoluto, está subordinado à ordem jurídica internacional, sem que exista entre ele e o direito internacional qualquer outra coletividade de permeio, constituindo-se como o principal sujeito de direito internacional. Acerca do Estado soberano perante o direito internacional, constata-se, com este estudo, que o Estado contemporâneo é concebido como uma organização política e jurídica do grupo social, que ocupa um território fixo, está submetido a uma soberania e tem como finalidade o bem comum de seu povo.

Enquanto sociedade política, o Estado foi instituído com a finalidade geral de propiciar o bem comum, expressão que atualmente engloba em seu conceito todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana.

Há que se ressaltar, todavia, que as finalidades do Estado não coincidem com aquelas atribuídas à sociedade humana em sua acepção ampla, porque tem

por objetivo primeiro o desenvolvimento integral da personalidade dos integrantes de um povo específico, situação que determina uma concepção particular de bem comum para cada Estado, em razão das peculiaridades de seus membros.

No âmbito interno, o Estado soberano é livre para adotar a forma de governo e a organização política que julgar preferível; estabelecer a legislação que considerar conveniente; aplicar soberanamente a justiça; organizar sua administração política e judiciária, como lhe parecer mais útil; exercer o domínio sobre seu território.

Contudo, no âmbito externo, um Estado que se considere estritamente ligado, não só pelos acordos internacionais por ele aceitos, mas pelas regras e princípios gerais de Direito Internacional reconhecidas entre as nações civilizadas, não é já “soberano”, no verdadeiro sentido da palavra. Não está livre de infringir as regras gerais de Direito Internacional e os acordos por ele firmados em razão do exercício arbitrário de sua vontade soberana, mormente no que concerne aos direitos humanos, neles incluído o direito ambiental.

Certamente, ainda que impossível, modernamente, admitir um Estado com poderes ilimitados, não há como fugir ao entendimento do Estado como entidade soberana, na medida em que não só a terminologia diplomática refere-se à “soberania”, mas, também, vários acordos, tratados e a própria jurisprudência internacional.

Constata-se que o ativismo estatal contemporâneo leva em consideração a vontade geral de seu povo no sentido do bem comum, e não mais a satisfação de interesses próprios do Estado. Essa alteração da titularidade do poder transforma a soberania do monarca em soberania popular. A soberania política é substituída pela jurídica. O poder soberano passa a ser um poder jurídico, embora mantenha, no aspecto fático, seu caráter político. É que, apesar do progresso verificado rumo à soberania jurídica, a soberania continua a ser concebida de dois modos distintos: como sinônimo de “independência”, invocada, nesse particular, para afirmar a não submissão a qualquer outro Estado; e como a expressão de um poder jurídico, no sentido de que, dentro dos limites da jurisdição do Estado, apenas este tem o poder de decisão sobre a eficácia de qualquer norma jurídica.

Desta forma, mesmo quando a integração envolve a instituição de órgãos supranacionais, conforme se verifica na União Europeia, sua compatibilidade com a soberania não resta afastada, posto que as limitações daí decorrentes são

aceitas pelos Estados-Membros como exercício de sua soberania. Ademais, a transferência de parcelas de soberania somente tornou-se possível pela mutação que a acepção de soberania sofreu ao longo do tempo. Acaso a conceituação de soberania continuasse baseada na ideia de poder absoluto e intangível do Estado, o ato de transferência de parcelas do poder soberano redundaria na própria extinção do Estado.

Em essência, o conceito de soberania foi formado a partir de meados do século XVI para permitir a resolução do problema ocidental da instituição de uma autoridade ao mesmo tempo legítima, portanto consentida e eficaz, e de uma sociedade política que reúna um grande número de indivíduos vivendo em comum em um território nacional. Contudo, as mudanças fazem com que seja necessária uma reavaliação dos conceitos de soberania até então apresentados.

Em se tratando de proteção dos direitos humanos, a acepção clássica de soberania sofre, ainda, outra transformação, na medida em que, no cenário internacional de proteção, os Estados perdem a discricionariedade de, internamente, a seu alvedrio e a seu talante, fazer ou deixar de fazer o que bem lhes convier, porquanto o respeito aos direitos humanos não é assunto de interesse exclusivamente interno de um Estado, mas sim de toda a sociedade internacional.

Duas são as características que fundamentam e definem a finalidade do direito internacional dos direitos humanos: a dignidade humana e o indivíduo como sujeito de Direito Internacional. Esse reconhecimento normativo traz, também, duas consequências importantes: a necessidade da construção de um novo conceito de soberania e o reconhecimento do indivíduo como sujeito de Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Quanto ao conceito de soberania, a universalização da proteção dos direitos humanos implicou no término da noção tradicional de soberania absoluta do Estado, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional em benefício da proteção dos direitos humanos. Por sua vez, o reconhecimento do indivíduo como sujeito de direito internacional dos direitos humanos cristaliza a ideia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de direitos.

Entende-se, todavia, que o sistema de proteção internacional dos direitos humanos da ONU, neles incluído o direito ao meio ambiente equilibrado, também

não ameaça a soberania nacional dos Estados, uma vez que seu caráter de proteção é de natureza complementar e subsidiária, incumbindo primordialmente aos Estados a efetiva proteção desses direitos.

Apenas no caso de o Estado não zelar pela proteção dos mesmos é que o sistema da ONU entra em ação, como meio de se efetivar a proteção internacional dos direitos humanos. Em outras palavras, as normas internacionais de proteção aos direitos humanos e, por conseguinte, do meio ambiente, estruturam-se a partir do reconhecimento da responsabilidade primária dos Estados em cumprir e fazerem cumprir tais direitos, atribuindo aos procedimentos internacionais caráter subsidiário. Assim, somente nos casos de inobservância, subsiste a obrigação do Estado faltoso de provar que o máximo de seus recursos disponíveis foi utilizado para cumprir suas obrigações mínimas.

Em verdade, desde a barbárie ocorrida na Segunda Guerra Mundial, tornou-se premente o reconhecimento, pelos governantes, dos direitos humanos universais, não mais restritos ao âmbito privativo dos Estados soberanos, mas tutelados pela sociedade internacional, a fim de estabelecer regras de cooperação e de solidariedade universais. Em decorrência das atrocidades vivenciadas nas duas grandes guerras mundiais, percebeu-se que a proteção jurídica dos direitos humanos não poderia se restringir ao âmbito de jurisdição dos Estados.

De igual forma, a crescente e contínua degradação ambiental fez com que a humanidade buscasse, de forma solidária e em escala mundial, assumir a responsabilidade por seus atos e atenuar os malefícios ambientais dele decorrentes. Percebeu-se, então, que a proteção ao meio ambiente não se exaure nas obrigações impostas aos Estados nacionais, no que concerne aos comportamentos exigíveis, mas, antes, encontra sua máxima expressão numa série de medidas de cooperação, coordenação e/ou harmonização de suas políticas e legislações internas, com vistas a evitar condutas prejudiciais ao meio ambiente e, por conseguinte, a toda humanidade.

Em razão da preocupação com a qualidade ambiental, um novo paradigma para o desenvolvimento precisou ser urgentemente estabelecido, a partir da compreensão dos componentes econômicos, políticos, naturais e sociais interdependentes do sistema global, de forma a minorar os problemas ambientais e propiciar qualidade de vida às gerações presentes e futuras.

Numa época da história em que a violação do Direito ocorrida num ponto

da Terra é percebida em todos os outros pontos, o atributo da soberania não constitui razão para que determinado Estado invoque seu Direito interno com o objetivo de inadimplir determinada obrigação firmada no seio de um tratado internacional. Há quem afirme ainda que, independentemente da não existência de tratados diplomáticos disciplinando a aplicação de regras entre países contraentes, a admissão da teoria do jus cogens implicaria na existência de um regramento de caráter obrigatório que, ultrapassando o âmbito restrito dos territórios nacionais, se impusesse a todos os Estados com necessária observância.

O direito internacional novo é constrangido, então, a apagar as fronteiras e a multiplicar os espaços coletivos e a ideia de interesses comuns das gerações presentes e futuras. Pelo viés dos direitos humanos e, sobretudo, da proteção do meio ambiente, o Direito Internacional promove a flexibilização do poder soberano dos Estados em favor do direito da solidariedade, aceitando a evidência de que nós, cidadãos e cidadãos, habitamos o mesmo planeta Terra.

Desta forma, somente será possível falar legitimamente de tutela internacional dos direitos humanos quando uma jurisdição internacional conseguir impor-se e sobrepuser-se às jurisdições dos Estados nacionais, garantindo-se a efetividade dos direitos humanos dentro e contra o Estado, haja vista que as declarações de proteção aos direitos humanos e do meio ambiente não constituem uma obrigação jurídica vinculante para cada um dos Estados, favorecendo, não raro, perante gestões externas fundadas na proteção de tais direitos, a insurreição dos Estados faltosos sob o manto da soberania.

Indaga-se, então, se, diante da atual conjuntura, onde a política mundial ainda é assinalada pelos conflitos dos Estados por poder, prestígio e riqueza, e da ausência de uma autoridade internacional com competência para fazer cumprir suas decisões, a sociedade internacional, por meio da ONU, disporia da ingerência como meio de fazer com que o Estado inadimplente observe as normas internacionais de direito ambiental.

Mormente se considerado que, pelo Princípio 21 da Declaração de Estocolmo, posteriormente reprisado pelo Princípio 2º da Declaração do Rio de Janeiro, os Estados têm uma liberdade relativa ou uma liberdade controlada para a exploração de seus recursos naturais, ou seja, têm o direito soberano de explorarem os seus próprios recursos naturais desde que as atividades exercidas

dentro da sua jurisdição ou controle não prejudiquem o ambiente de outros Estados ou de áreas para além dos seus limites territoriais.

Ocorre que, não obstante a caracterização da crise ambiental, a utilização da ingerência desprovida de cautela certamente culminaria em intervenções injustas, nas quais regimes que se dizem constitucionais e democráticos poderiam invocar facilmente o interesse da humanidade em matéria ambiental para justificar tais intervenções, embora movidos por interesses utilitaristas e com fins econômicos.

Sobretudo se considerado que a atenção dispensada pelos zelosos países desenvolvidos com a preservação da biodiversidade e de sumidouros do efeito estufa localizados nos países em desenvolvimento não só não atenua suas responsabilidades históricas por terem, em épocas passadas, devastado suas coberturas florestais, como também não condiz com a ausência de disposição de diminuir os elevados padrões de consumo de seus cidadãos, em particular, no que respeita ao lançamento de poluentes na atmosfera, ou, ainda, redução de padrões de geração de energia, baseada na queima de combustíveis fósseis.

Ademais, na atual conjuntura, embora a Carta da ONU indique a igualdade soberana entre os Estados, dificilmente se poderiam aplicar sanções a qualquer daqueles cinco Estados que detêm o poder de veto no Conselho de Segurança da ONU.

À luz deste cenário, marcado pelo poderio de alguns poucos Estados nacionais, entende-se que a complexidade da questão ambiental demanda soluções diferenciadas, próprias, que se adaptem às realidades vivenciadas por cada nação, daí a importância de se proteger a estrutura independente e soberana dos Estados nacionais.

A degradação ambiental provoca uma nova consciência de que todos habitam o planeta Terra e que mesmo com a diversidade das formas da vida e de trabalho, das culturas, dos conhecimentos e de suas relações com o ambiente, os problemas são similares a despeito de se viver em condições diversas em lugares distantes.

Com efeito, fundados na consciência de que o meio ambiente deve constituir a principal preocupação da humanidade, pois o futuro da Terra e do homem depende das condições ambientais, não são poucos os estudiosos que identificam na criação de uma estrutura supranacional a solução para os

mencionados problemas globais e, nesta linha de pensamento, alimentam a esperança no fortalecimento das instituições já existentes e criação de outras, como a ONU, da qual fazem parte alguns órgãos importantes com atividades voltadas à preservação do meio ambiente, capazes de proferirem decisões obrigatórias e vinculantes para todos os Estados, pois, neste âmbito, nenhuma nação, hoje, basta a si mesma.

Diante da necessidade de manutenção da soberania estatal, da impraticabilidade de uma soberania absoluta nos moldes tradicionais, e do reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos humanos, foram surgindo teorias na tentativa de desenvolver um conceito plausível de soberania capaz de resolver as tensões naturais existentes nas relações entre os Estados com seus cidadãos e na esfera internacional. Existe certo consenso de que a relativização da soberania estatal atua em benefício da efetivação do direito internacional dos direitos humanos.

Desta feita, sob o signo desta nova realidade fática, a primeira conclusão a que se chega é a de que, aparentemente, caíra por terra o conceito clássico de soberania, assim entendido como aquele ilimitado, uno e indivisível, que não se sujeita a qualquer ordem exterior, porquanto, hodiernamente, um verdadeiro ato de soberania do Estado seria a sua participação na sociedade internacional.

Não é de hoje que se defende que a soberania absoluta é inviável. Mesmo definindo a soberania como poder perpétuo e absoluto, Jean Bodin, nos idos do século XVI, já entendia que esse poder não podia ser arbitrário, sem limites, sob o argumento de que sempre existe uma lei superior, inicialmente as leis da natureza e dos deuses, depois as leis institucionalizadas pelo indivíduo como comuns a todos os povos. Na ótica do filósofo, o Estado até poderia não se sujeitar às leis humanas, mas não possuía discricionariedade para esquivar-se das leis divinas e naturais.

Defende-se que a implementação de medidas internacionais no sentido de se promover e assegurar a dignidade da pessoa humana não é conflitante com a soberania dos Estados, ao contrário, redimensiona os contornos do conceito de soberania enquanto manifestação do poder estatal limitado pelo Direito. As alterações no conceito de soberania aconteceram quando esta, de política passou a ser jurídica.

A segunda conclusão a que se chega é a de que o Direito Internacional dos

Direitos Humanos tem como características fundamentais a dignidade humana e a nova reconfiguração jurídica do indivíduo como sujeito de direito internacional. Por fim, a terceira constatação conclusiva é a de que a universalização da proteção dos direitos humanos, que implica em intervenções no plano nacional, não afronta o princípio da soberania dos Estados, ao contrário, o fortalece.

A proteção dos direitos humanos não pode mais ser questionada com fundamento numa pretensa soberania estatal. Neste contexto, pode-se dizer que o reconhecimento da legitimidade da preocupação da sociedade internacional com a proteção do meio ambiente foi uma conquista conceitual, pois que inseriu na definição de soberania a característica da proteção da pessoa humana, ou seja, confirma-se o entendimento de que os direitos humanos extrapolam o domínio reservado dos Estados, invalidando o recurso abusivo ao conceito de soberania para encobrir violações.

Ainda que se queira recorrer aos padrões tradicionais de soberania, é necessário destacar que a própria atuação do Estado, quando adere ao Direito Internacional, traduz-se na manifestação da sua atividade soberana. Desse modo, a incorporação de tratados internacionais aos ordenamentos jurídicos internos dos Estados não pode ser vista como amesquinamento da soberania, mas sim a sua plena manifestação, pois a celebração de um tratado é justamente um dos mais importantes exercícios de soberania por parte do Estado. Disso infere-se que a eventual alegação de competência exclusiva dos Estados ou mesmo de violação da soberania estatal encontra-se definitivamente ultrapassada.

No entanto, aqui não se propõe a defesa da diminuição da importância da soberania, mas sim se propõe refletir sobre o redimensionamento dos seus contornos a partir de uma coexistência harmoniosa entre dois princípios equivalentes: a soberania dos Estados e a prevalência dos direitos humanos, inserida aqui a proteção do meio ambiente e a garantia de se viver em um meio ambiente equilibrado, em razão de todo o sistema encontrar-se baseado nas normas e princípios que regem o Estado Democrático de Direito.

O valor supremo do direito contemporâneo é a dignidade humana, garantida por meio da proteção dos direitos humanos, sendo que a soberania é uma decorrência do próprio direito. Dessa forma, não há como subsistir o argumento de que o exercício da soberania inviabilizaria a proteção dos indivíduos. Pensar de modo diverso seria o mesmo que negar o próprio Estado

Democrático de Direito e retornar a um Estado absoluto, transferindo todos os poderes não ao ordenamento jurídico emanado do povo, mas ao soberano, negando todas as conquistas que foram sendo alcançadas e positivadas ao longo dos últimos séculos.

Nesse passo, tem-se que uma das maiores exigências da sociedade internacional contemporânea é a de repensar o conceito de soberania, fortalecendo a ideia de que o sistema internacional dos direitos humanos e, por consectário lógico, o direito do meio ambiente, é um sistema de direitos legais, que compreende direitos e obrigações juridicamente vinculantes.

A soberania corresponde, então, a uma conjuntura de cooperação internacional em prol de finalidades comuns, em que o Estado não é mais aquele ente supremo, independente em todas as esferas e com um poderio absolutamente incontestável, mas sim, um membro da sociedade que é o sistema internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ACOT, Pascal. **História da ecologia**. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

ARAÚJO, Nádia de. **Direito Internacional Privado**: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2003.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. Porto Alegre: Globo, 1980

BARRAL, Welber; FERREIRA, Gustavo Assede. **Direito Ambiental e Desenvolvimento**. In: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio. (Org.). Direito ambiental e desenvolvimento. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

BELINKY, Aron. **Rio+20**: Juntando as peças. In: Instituto Vitae Civilis. Rio de Janeiro, 2012.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BODIN, Jean. **Les six livres de la République**. Tradução de Lydia Cristina. Reimpressão da 12. ed. Paris: Librarie Artheme Fayard, 1976

BOFF, Leonardo. **A Carta da Terra**: uma promessa. Blog no wordpress, nov. 2004. Disponível em: <<http://leonardoboff.com/site/vista/2005/nov-4.htm>>. Acesso em: 05/02/2014.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BOUTROS-GHALI apud PIOVESAN. **Temas de direitos humanos**, 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

CANÇADO, Antônio Augusto Trindade. **Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos nos planos**

internacional e nacional. Brasília: Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, nº. 113-118, 1998.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 2.ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CARRÉ DE MALBERG, Raymond. **Teoria general del estado.** México (DF): Fondo de Cultura Económica, 1948

CHAGAS, Galileu Marinho das. **Soberania e ingerência ecológica.** Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v.9, n.35, p.178-189, jul./set. 2004.

CUNHA, Sérgio Sérulo da. In: RAWLS, Jonh. **O direito dos povos.** Tradução Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. 1993. **Elementos de teoria geral do Estado.** 14.ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

DELACAMPAGNE, Christian. **A filosofia política hoje.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de direito internacional público.** Rio de Janeiro: Forense, 2002.

DICIONÁRIO DE POLÍTICA. 11 ed. Brasília: Editora da UNB, 1998, v.01.

DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado.** Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2001.

DONNELLY, Jack. **Realism and international relations.** Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

DUPUY, René-Jean. **O direito internacional.** Tradução Clotilde Cruz. Coimbra: Almedina, 1993.

FINDELSTEIN, Cláudio. FINDELSTEIN, Cláudio. **O processo de formação de mercados de bloco**. São Paulo: IOB-Thomson, 2003.

FIORILLO. Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. 2.ed. rev. e ampl. São Paulo: Max Limonad, 1999.

FRAGA, Mirtô. **O Conflito entre Tratado Internacional e Norma de Direito Interno**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1998.

FRANKLIN, Julian H. **Jean Bodin and the rise of absolutista theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.

HABERLE, Peter. **Estado constitucional cooperativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HÄBERMAS, Jürgen. **Passado como futuro**. Tradução Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993.

_____. **O Estado-nação europeu frente aos desafios da globalização: o passado e o futuro da soberania e da cidadania**. Revista Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, n.43, p. 87-101, nov., 1995.

_____. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. Tradução George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 3.ed. São Paulo: LTR, 2000.

JAYME, Fernando G. **Direitos Humanos e sua efetivação pela corte interamericana de direitos humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

KLEFFENS, Eelco Nicolas van. **A soberania em direito internacional**. In: Boletim da Faculdade de direito, vol. XXXII, p. 11-159. Universidade de Coimbra:

Coimbra Editora, 1957.

KITAMURA, Choji Paulo. **Desenvolvimento sustentável**: uma abordagem para as questões ambientais da Amazônia. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 1994.

LAGO, André Aranha Corrêa. **As negociações internacionais ambientais no âmbito das Nações Unidas e a posição brasileira**. In: POPPE, Marcelo Khaled; LA ROVERE, Emílio Lebre. (Coords.). Mudança do Clima. CADERNO NAE. Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. v. II. Brasília, 2005.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. **A cortina de fumaça: o discurso empresarial verde e a ideologia da racionalidade econômica**. São Paulo: Annablume, 1998.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. **A supranacionalidade no Mercosul**: a doutrina, os governos, a Constituição Federal e os tratados de integração. Curitiba: Juruá, 2001.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Meio Ambiente e Constituição Federal**. Interesse Público, Porto Alegre, v.5, n.21, p.13-34, set./out. 2003.

_____. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional**. 2.ed., v.I, Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

MARQUES, Marcelo Henrique Pereira. **Constitucionalismo Global**: novas tendências para cultura, soberania, e o direito frente à formação de uma aristocracia universal. Revista Brasileira de Direito Internacional. Curitiba, v.3, n.3, p.108-124, jan./jun. 2006.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos: dois fundamentos irreconciliáveis. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, v.13, n.52, p.327-337, jul./set. 2005.

_____. **Coletânea de direito internacional**. 4.ed. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

_____. **Curso de direito internacional público**. 4 ed., Editora RT, 2010.

MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso** - a história do movimento ambientalista. Tradução Marcos Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. São Paulo: Relume Dumará, 1992.

MEIRA MATTOS, Adherbal. **Direito Internacional Público**. 4 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

_____. **Estudos de Direito Internacional**. 1 ed. Belém: CESUPA, 2012.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional Econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

_____. **A Soberania através da História**. In: MELLO, Celso de Albuquerque (Coord.). *Anuário: direito e globalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999a. p.7-22.

_____. **Curso de direito internacional público**. 13. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. v.1.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: doutrina – jurisprudência – glossário. 4. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: RT, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007

NAZO, Georgette Nacarato; MUKAI, Toshio. **O Direito Ambiental no Brasil: evolução histórica e a relevância do DIMA**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v.7, n.28, p.70-100, out./dez. 2002.

NEUHAUS, Esther; BORN, Rubens Harry. **Governança ambiental internacional: perspectivas, cenários e recomendações**. Brasília: Gráfica Charbel, 2007.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Ações civis públicas ambientais e a geração pós-consumo de resíduos**. In: SALLES, Carlos Alberto de; SILVA, Solange Teles da; NUSDEO, Ana Maria de Oliveira (Org.). Tutela ambiental nos processos coletivos. Santos: Universitária Leopoldianum, 2006.

_____. **Pagamento por serviços ambientais: sustentabilidade e disciplina jurídica**. São Paulo: Atlas, 2012.

PAIM, Maria Augusta Fonseca. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Revista Jurídica, Campinas, v.19, n.1, 2003.

PEDRO, Antonio Fernando Pinheiro. **Soberania Afirmativa sobre nosso ambiente**. Revista Ambiente Legal. Direito, Meio Ambiente, Cidadania e Sustentabilidade. v.1, n.2, jan./fev./mar., 2006.

PELICIONI, Andréa Focesi. **Trajetória do Movimento Ambientalista**. In: PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). Curso de gestão ambiental. São Paulo: Manole, 2004.

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

PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. **Manual de direito internacional público**. 3.ed. rev. e aum. Coimbra: Almedina, 1993.

PEREIRA, Antônio Celso Alves. Soberania e Pós-Modernidade. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Coord.). **O Brasil e os novos desafios do direito**

internacional. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). **Curso de gestão ambiental**. São Paulo: Manole, 2004

PIOVESAN, Flávia. **Princípio da complementaridade e soberania**. Revista CEJ, n.11, 2000.

_____. **Temas de direitos humanos**, 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003

_____. **Direitos Humanos: desafios da ordem internacional contemporânea**. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Direitos humanos**. Curitiba: Juruá, 2006.

PODESTÁ COSTA, Luis A. **Manual de derecho internacional público**. Buenos Aires : El Ateneo, 1943.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. Prefácio de Fávio Konder Comparato. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A Ordem Ambiental Internacional**. São Paulo: Contexto, 2001.

_____. **O Brasil e a Rio+10**. Revista do Departamento de Geografia. 15 ed. São Paulo, 2002.

RODRIGUES, Fernanda Savian. **Soberania e Supranacionalidade** – oposição intrínseca ou aparente. In: DEL'OMO, Florisbal de Souza (Coord.). **Curso de Direito Internacional Contemporâneo: estudos em homenagem ao Prof. Dr. Luís Ivani de Amorim Araújo pelo seu 80º aniversário**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

RUIZ, José Juste. **Derecho Internacional del Medio Ambiente**. Mc GrawHill: Madrid, 1999.

SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. **Princípios de Direito Ambiental: na dimensão internacional e comparada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **Introdução ao Direito Internacional Público**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 1999, p. 63.

SILVA, Carlos Henrique Rubens Tomé. **Estocolmo'72, Rio de Janeiro'92 e Johannesburgo'02**: as três grandes Conferências ambientais internacionais. Boletim do Legislativo, nº 6. Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado, Brasília, 2011.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Biblioteca Universidade Estácio de Sá; Thex Ed., 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **A metamorfose da soberania em face da mundialização**. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002

TORRES, Ricardo Lobo. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2001.

TRIEPEL, Carl Heinrich. **As relações entre o direito interno e o direito internacional**. Tradução Almílcar de Castro. Revista da Faculdade de Direito de

Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 18, n. 6, 1996.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio-Ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BIBLIOGRAFIA ELETRÔNICA

AGENDA 21. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em: 05.set.2013.

ANZILOTTI, Dionisio. **Il Diritto Internazionale nel Giudizio Interno**. Itália. 1905. apud ARIOSI, Mariângela de F. As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_63/Artigos/Art_Mariangela.htm>. Acesso em: 14.set.2013.

ARIOSI, Mariângela de F. **As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_63/Artigos/Art_Mariangela.htm>. Acesso em: 20.mai.2012.

BIATO, Márcia Fortuna. **Convenção-quadro das Nações Unidas sobre mudança de clima**. In: Revista de informação legislativa, v.42, n.166, p.233-251, abr./jun. 2005. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/572/4/R166-15.pdf>>. Acesso em: 24.abr.2013.

BOFF, Leonardo. **A Carta da Terra: uma promessa**. Blog no wordpress, nov. 2004. Disponível em: <<http://leonardoboff.com/site/vista/2005/nov-4.htm>>. Acesso em: 05.fev.2014.

BRASIL. STF. **MS 221640/SP**, Relator(a) Ministro Celso de Mello, Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Data do Julgamento 30/10/1995. Data da Publicação/Fonte DJ 17/11/1995. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1606388>>. Acesso em: 17.mar.2014.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.480-3**. Distrito Federal, do Pleno do Tribunal Supremo Tribunal Federal, relator Ministro Celso de Mello, DF, 04 de setembro de 1997. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=tratados%20internacionais%20%20e%20hierarquia\(PLENO.SESS.\)&base=baseAcordaos](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=tratados%20internacionais%20%20e%20hierarquia(PLENO.SESS.)&base=baseAcordaos)>. Acesso em: 23.fev.2009.

_____. **REsp 134297/SP**, Relator(a) Ministro Celso de Mello, Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Data do Julgamento 22/09/1995. Data da Publicação/Fonte DJ 28/09/1995. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1512805>>. Acesso em: 18.mar.2014.

BRASIL. STJ. **REsp 605323/MG**. Recurso Especial 2003/0195051-9 Relator(a) Ministro José Delgado (1105) Relator(a) p/ Acórdão Ministro Teori Albino Zavascki (1124) Órgão Julgador: Primeira Turma. Data do Julgamento 18/08/2005. Data da Publicação/Fonte DJ 17/10/2005. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=1112712&num_registro=200301950519&data=20051017&tipo=51&formato=PDF. Acesso em: 23.mar.2014.

_____. **REsp 972902/RS**. Recurso Especial. 2007/0175882-0 Relator(a) Ministra ELIANA CALMON (1114) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 25/08/2009. Data da Publicação/Fonte DJe 14/09/2009. RSTJ vol. 216. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=5620745&num_registro=200701758820&data=20090914&tipo=5&formato=PDF>. Acesso em: 24.mar.2014.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 18.mar.2013.

CONSTITUIÇÃO ARGENTINA (1994). Disponível em: <<http://www.constitution.org/cons/argentin.htm>>. Acesso em: 07.ago.2014.

CONSTITUIÇÃO FRANCESA. (1791). Disponível em: <<http://sourcebook.fsc.edu/history/constitutionof1791.html>>. Acesso em: 16 abr. 2014

CONSTITUIÇÃO DO PARAGUAI. (1992). Disponível em: <https://www.oas.org/juri/juridico/mla/sp/pry/sp_pry-int-text-const.pdf>. Acesso em: 05.ago.2014.

DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO SOBRE O MEIO AMBIENTE E

DESENVOLVIMENTO (1992). Disponível em: <http://www.mp.ma.gov.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humanos/meio_ambiente/decRioJaneiro.htm>. Acesso em: 12.mar.2014.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO. Disponível em: <<http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>>. Acesso em: 22.mar.2012.

DECLARAÇÃO FINAL DA CÚPULA DOS POVOS NA RIO+ 20. Rio de Janeiro, Brasil, 2012. Disponível em: <<http://cupuladospovos.org.br>>. Acesso em 01.fev2013.

INSTITUTO ETHOS. **Propostas das instituições signatárias quanto ao posicionamento do Brasil, sociedade civil e governo, nas negociações da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20).** Uniethos, abril/2012, p.2. Disponível em <<http://siteuniethos.org.br/ci2012/wp-content/upload/2012/04/Posicionamento-Instituto-Ethos-e-Parceiros-Rio+20-Portugues.pdf>>. Acesso em: 25.jan.2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável.** Portal Brasil: Rio de Janeiro, 2002. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente/iniciativas/acordos-globais>>. Acesso em 18.ago.2013.

PACTO GLOBAL. **Rio+20.** In: Pacto Global Rede Brasileira, 2012. Disponível em <<http://www.pactoglobal.org.br/rio+20.aspx>>. Acesso em 10.mar.2013.

WALZ, G. A. **Les Rapports du Droit International et du Droit Interne.** Paris: Ed. Recueil des Cours, 1937, vol. III, p. 387. apud ARIOSI, Mariângela de F. As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_63/Artigos/Art_Mariangela.htm>. Acesso em 20.mai.2013.

WEISS, Edith Brown. **Intergenerational fairness and water resources.** The

National Academy Press. Disponível em: <http://www.nap.edu/openbook.php?record_id=2217&page=3>. Acesso em: 07.mar.2014.