

1 INTRODUÇÃO

A ideia central deste estudo é verificar a importância que princípios basilares relacionados ao Direito Internacional Público possuem para a análise de aspectos do Direito Internacional do Meio Ambiente. Esse é exatamente o caso dos princípios que serão analisados no presente trabalho, que servem como fundamento e muitas vezes se incorporam nas normas ambientais internacionais.

Dentro dessa perspectiva, serão abordados os princípios das responsabilidades comuns mas diferenciadas, da integração dos aspectos econômicos, sociais e ambientais do desenvolvimento sustentável e o da precaução, cada qual com suas próprias especificidades e características que norteiam o entendimento do conceito de desenvolvimento sustentável.

De acordo com Stone (2004), o conceito de “responsabilidades comuns mas diferenciadas” (ou *common but differentiated responsibilities*) vem recebendo crescente reconhecimento no direito internacional. Nesse sentido, “comuns” sugere que certos riscos afetam e são afetados por todos os países do mundo, o que inclui não apenas o clima e a camada de ozônio, mas todos os bens públicos afetados por riscos globais (como a paz, a saúde pública e o terrorismo). Os países devem cooperar, movidos por um espírito de parceria global, para a redução de tais riscos.

“Diferenciadas”, por seu turno, faz referência a responsabilidades não equânimes a todos os países, em igual intensidade, pois a RCD impõe aos países mais ricos responsabilidades maiores do que as dos países mais pobres. O significado da expressão “diferenciada” é problemático, na medida em que, de algum modo, todos os acordos de intenções são, em si, diferenciados. Apesar disso, a “diferenciação” em matéria de RCD parece ser reservada para os acordos multilaterais, que destoantes na forma como os compromissos são formalmente verbalizados, e não em como eles afetam cada uma das partes.

Já o princípio da integração dos aspectos econômicos, sociais e ambientais do desenvolvimento sustentável, conforme elucida Hernández (2012), pode ser examinado a partir de duas perspectivas: a técnica-jurídica, que está relacionada com o debate sobre a unidade e fragmentação do direito internacional derivada de sua expansão e diversificação de materiais; e uma outra substantiva, que tem relação com o desenvolvimento sustentável.

Do ponto de vista técnico-jurídico, o princípio da integração é concebido como uma modalidade de integração normativa que deriva do próprio conteúdo do princípio. Esta técnica pode proporcionar um grande rendimento para facilitar as relações internormativas entre diferentes regimes internacionais, uma vez que proporciona não só resultados mais sustentáveis

mas também relações sistêmicas. Assim, o princípio da integração pode ser uma boa técnica para contribuir com a unidade do ordenamento jurídico internacional.

Já para a perspectiva substantiva, o princípio da integração é o princípio jurídico mais adequado e específico que tem o direito internacional para contribuir com o objetivo do desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento sustentável tem uma pluralidade de dimensões, algumas delas não necessariamente incompatíveis entre si.

Por derradeiro, o princípio da precaução, seguindo o entendimento de Maseda (2003), baseia-se na vulnerabilidade do ambiente, nas limitações da ciência para dizer de maneira antecipada e com exatidão os danos que o meio ambiente pode sofrer e a alternativa de processos e produtos menos danosos.

2 A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA, POLÍTICA E SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O caráter multidimensional da presente análise permite explicar o desenvolvimento sustentável como um objetivo político de primeira magnitude tanto no plano internacional quanto no estatal e local, que implica um enfoque integral e integrado dos processos econômicos, sociais e políticos, com vistas à utilização sustentável dos recursos naturais.

Explica, de acordo com Hernández (2012), o conceito de desenvolvimento sustentável como um conceito jurídico cujo valor normativo pode ter uma pluralidade de manifestações desde sua consideração como um princípio jurídico (seja de natureza substantiva ou procedimental), como também um conceito jurídico de natureza intersticial ou incluso como um direito humano.

Ademais, permite conceber a noção de desenvolvimento sustentável como um marco metodológico para a criação e aplicação de políticas públicas e normas jurídicas internacionais que proporciona um conjunto de ferramentas discursivas, argumentativas, analíticas, substantivas, procedimentais e interpretativas que podem contribuir para sintetizar, relacionar, fertilizar, harmonizar e integrar os diferentes aspectos vinculados com tal objetivo.

Dessa forma, o desenvolvimento sustentável oferece uma linguagem e uma terminologia específicas, um enfoque integrador e cooperativo, alguns princípios e regras de caráter substantivo, ferramentas de natureza procedimental (principalmente, instituições e procedimentos especializados), e determinados recursos hermenêuticos para resolver controvérsias em este âmbito.

O mencionado autor espanhol afirma que o direito internacional pode proporcionar alguns princípios, regras, procedimentos e instituições já existentes no direito internacional econômico, no direito internacional do meio ambiente e no direito internacional dos direitos humanos que podem contribuir para alcançar o objetivo do desenvolvimento sustentável.

Esta é a concepção incorporada pelo Princípio 27 da Declaração do Rio, que faz um chamado aos Estados e às pessoas para cooperarem em sua aplicação e para desenvolverem o direito internacional na esfera do desenvolvimento sustentável e o enfoque com que opera a doutrina de referência.

Nesse sentido, o princípio da integração dos aspectos econômicos, sociais e do meio ambiente, é o que melhor sintetiza o verdadeiro significado da noção de desenvolvimento sustentável, representa o componente fundamental de tal conceito, é a coluna vertebral desse, e sua principal ferramenta jurídica, tendo em vista que é o princípio jurídico mais operativo. Este princípio, como reconheceu a doutrina, pressupõe a contribuição mais importante do desenvolvimento sustentável ao direito internacional.

3 A UNIVERSALIDADE COM DIFERENCIAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES AMBIENTAIS

A concepção de universalidade com diferenciação, consagrada pelo princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, vem ao encontro do potencial transformador dos ODS e da economia verde.

Os princípios, de um modo geral, operam adequadamente na dinâmica evolutiva do regime regulatório internacional do meio ambiente. Na ausência de obrigações mais rígidas, os princípios fornecem um grau de previsibilidade sobre os parâmetros para que os Estados abordem as demandas ambientais. Não é diferente com o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, conforme elucidada Susana Pentinat Borràs:

O princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas encontra também sua fundamentação em diferentes princípios e valores presentes no ordenamento jurídico internacional. Por um lado, seu conteúdo jurídico se relaciona com o princípio do desenvolvimento sustentável, da igualdade e o princípio da cooperação. E por outro, os valores nos quais se inspira são: o da solidariedade, justiça, dignidade e universalidade em relação com o conceito de patrimônio da humanidade (BORRÀS, 2004, p. 172).

Segundo o mandato contido no documento final da Rio +20, os ODS devem ser de natureza global e universalmente aplicáveis a todos os países, levando em conta as diferentes

realidades nacionais, dinâmicas sociais, capacidades e níveis de desenvolvimento, e respeitando políticas e prioridades nacionais (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, confira-se o que dispõe parágrafo 247 do relatório retro mencionado "O futuro que queremos":

247. Destacamos também que as metas de desenvolvimento sustentável (SDGs) devem ser orientadas para a ação, concisas e fáceis de entender, em número limitado, ambiciosas, de natureza global, e universalmente aplicáveis a todos os países, tendo em conta as diferentes realidades, capacidades e níveis de desenvolvimento e respeitando as políticas e prioridades nacionais. Reconhecemos também que as metas devem abordar as áreas prioritárias para a realização do desenvolvimento sustentável, sendo orientadas por este documento final. Os governos devem conduzir a execução com a participação ativa de todas as partes interessadas, conforme apropriado.

Não é outra a previsão contida no Princípio 7 da Declaração do Rio (1992), relativa às responsabilidades comuns, mas diferenciadas, situando-se na base do acordo para elaborar ODS de natureza universal:

Princípio 07. Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam.

As normativas dentro do Direito Internacional do Meio Ambiente abrem a possibilidade, portanto, de uma efetiva aproximação entre a integração dos três pilares em que se baseiam o desenvolvimento sustentável (econômico, social e ambiental) e a universalidade com diferenciação, por meio do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

Já para Stone (2004), apesar de o termo “responsabilidades comuns mas diferenciadas” (CDR) ser recente, a prática de diferenciar responsabilidades em acordos multilaterais não é. Elas aparecem no Tratado de Versalhes (1919), no qual a OIT reconhece que “diferenças de clima, hábitos e costumes, de oportunidades econômicas e de tradição industrial tornam o estabelecimento de uniformidade nas condições de trabalho algo difícil de ser atingido imediatamente”. O mesmo se verifica nos acordos navais pós Primeira Guerra Mundial.

Os acordos em matéria de meio-ambiente têm se mostrado o campo mais fértil de produção de obrigações não uniformes. A Declaração de Estocolmo sobre Ambiente Humano (1972) é um exemplo, expressa na previsão de que sejam levadas em consideração “as circunstâncias e as necessidades especiais dos países em desenvolvimento e quaisquer custos

que possam emanar, para esses países, pela inclusão de medidas de conservação do meio ambiente, em seus planos de desenvolvimento, assim como a necessidade de lhes ser prestada, quando solicitada, maior assistência técnica e financeira internacional para esse fim” (item 12). Assim como a declaração de Estocolmo, diversos acordos multilaterais passaram a diferenciação de responsabilidades, mesmo sem a adoção expressa do termo.

4 O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Por fim, cabe trazer a lume as análises acerca do princípio da precaução. Maseda (2003) introduz a temática de seu artigo elucidando que o princípio da precaução vai ser o seu objeto de estudo a partir de uma perspectiva do Direito Internacional Público, e de forma mais concreta, com base em uma análise de um dos setores do Direito Internacional Público, como é o Direito Internacional do Meio Ambiente. Nesse sentido, a autora propõe, em um primeiro momento, uma abordagem universal do princípio da precaução e, em uma segunda parte do artigo, uma perspectiva regional europeia do princípio em questão.

Ao trabalhar com o princípio da precaução a partir do ângulo dos princípios estruturais do Direito Internacional do Meio Ambiente, Maseda assinala que tais princípios são: o do desenvolvimento sustentável e a equidade intergeracional; o da cooperação com espírito de solidariedade mundial, reconhecendo as responsabilidades comuns, mas diferenciadas; e o da precaução.

Sobre a o princípio da precaução, a autora entende que, na atualidade, foi efetivada a consciência de que não basta apenas reparar (modelo curativo), mas também que se impõe prevenir (modelo preventivo). Para corroborar com tal afirmação, Maseda cita um julgado da Corte Internacional de Justiça de 23/09/1997 e também os trabalhos da Comissão de Direito Internacional.

A partir de uma perspectiva epistemológica, o princípio da prevenção supera o modelo curativo e se situa em um estágio anterior ao modelo antecipatório, isto é, dá sentido e estrutura ao modelo denominado justamente “preventivo”. A finalidade ou objeto do princípio da prevenção é, portanto, evitar que o dano possa acontecer, para o qual se devem adotar medidas preventivas, impondo-se uma ação de prevenção. O princípio da prevenção, dentro dessa perspectiva, apresenta como primeira característica uma dualidade entre a facilidade de sua própria aceitação teórica e a dificuldade de aplicação prática.

O princípio da prevenção está estreitamente relacionado com o princípio *sic utere tuo ut alterum non laedas*¹, mas não se confunde com ele. Enquanto o princípio *sic utere tuo ut alterum non laedas* – entendido como o uso diligente do território ou “boa vizinhança” – está subsumido no princípio da prevenção, este é mais amplo, porque inclui medidas de ação preventiva, como por exemplo a técnica de avaliação do impacto ambiental e da internalização dos custos.

Anteriormente, a autora aponta que o princípio da prevenção se caracterizava e encontrava os seus próprios limites jurídicos em sua indefinição, em sua generalidade e em sua ausência de concretude prática. Com efeito, a doutrina, de forma unânime, entendia que a obrigação de prevenir era uma obrigação genérica de mero comportamento, o que significava que tal norma não exigia aos Estados a não-produção do dano, mas sim que os países deveriam tão somente ter utilizado todos os meios disponíveis ao seu alcance para impedi-lo (“diligência devida”).

Entretanto, hodiernamente o princípio da prevenção converteu-se em uma obrigação primária e geral de diligência devida, plasmada no artigo terceiro do Projeto de Artigos sobre Prevenção de Danos Transfronteiriços (2001).

Segundo a autora, o princípio da precaução baseia-se: a) na vulnerabilidade do ambiente; b) nas limitações da ciência para dizer de maneira antecipada e com exatidão os danos que o meio ambiente pode sofrer; c) a alternativa de processos e produtos menos danosos.

Portanto, é a ausência de verdade científica em que vivemos, sobre tudo, desde a década de 1980, onde surge um novo modelo, já não tão somente preventivo mas antecipatório, cujo princípio estrutural é o princípio de cautela ou precaução, porque a ausência de verdade científica tem que ceder ao passo que podemos denominar “relativismo socioambiental”, o qual se traduz em uma conduta de cautela ou de precaução.

Já para Lazaar (2012), o caráter regional e mundial da maioria dos riscos ambientais faz com que a cooperação internacional seja necessária e permanente. Assim, frente às ameaças crescentes, adota-se um conjunto de textos vinculantes e não vinculantes em vários convênios e protocolos dedicados ao princípio da precaução. Em que pese a adoção de tais textos, entretanto, o que se verifica é que a preocupação internacional se choca cada vez mais com o egoísmo de alguns países preocupados somente com a proteção de seus próprios interesses de caráter comercial, e não ambiental.

¹ Em uma tradução literal significa “usar sua própria propriedade de tal forma que não prejudique os outros”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os princípios ora analisados permitem demonstrar que o Direito Internacional do Meio Ambiente busca suas fontes normativas no Direito Internacional Público. O conceito de desenvolvimento sustentável, construído historicamente por intermédio de intensos debates no sistema internacional, ganha corpo com a elaboração de princípios que dão sustentação para sua formulação e operabilidade.

Este caráter multidimensional permite explicar o desenvolvimento sustentável como um objetivo político de primeira magnitude tanto no plano internacional quanto no estatal e local, que implica um enfoque integral e integrado dos processos econômicos, sociais e políticos, com vistas à utilização sustentável dos recursos naturais.

Cada Estado pertencente ao sistema internacional, nesse processo, possuiria sua própria responsabilidade diferenciada e capacidade de contribuir para a aplicabilidade do conceito de desenvolvimento sustentável na normativa ambiental internacional.

O princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas só poderá ser efetivo se, na fase de definição das metas e de indicadores, forem estabelecidos parâmetros que consigam expressar compromissos tanto dos países desenvolvidos como dos países em desenvolvimento. Do contrário, assume-se o risco de que a universalidade e a diferenciação fiquem restritas aos termos do preâmbulo, sem efeito prático sobre o conjunto da comunidade internacional.

Por fim, o princípio da precaução surge para consagrar o modelo antecipatório em matéria ambiental, fundamental para a preservação de um meio ambiente sadio e equilibrado, e complementar (e não superar) os modelos curativos (de reparação dos danos) e preventivo de preservação ambiental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. *Curso de direito internacional público*. 16^a ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

AMORIM, Celso. Comercio y Medio Ambiente. *Revista TCU – Edición Conmemorativa*, Brasília, p.28-33, jun. 2004. Bimestral.

AZAMBUJA, Marcos Castrioto. Eco-92: Primeira Avaliação da Conferência. *Política Externa*, São Paulo, p. 45, nov. 1992. Quadrimestral.

BARRAL, Virginie. *Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm*. The European Journal of International Law, [S.L], v. 23, n. 2, p. 277-400. 2012.

BOSELTMANN, Klaus; BROWN, Peter G.; MACKEY, Brendan. *Enabling a flourishing Earth: Challenges for the green economy, opportunity for global governance*. *Review of European Community & International Law*, v.21, n.1, p. 23-30. 2012.

BRASIL. *Negociações da agenda de desenvolvimento pós-2015: Elementos orientadores da posição brasileira*. Itamaraty, 2014.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; PADILHA, Norma Sueli. *Direito Ambiental no Século XXI: Efetividade e Desafios*. Volume III. Belo Horizonte: Arraes, 2014.

ELKINS, P. *Making Development Sustainable*. In: SACHS, W. (ed.), *Global Ecology: A New Arena of Political Conflict*. London: Zed Books, 1993.

GUDYNAS, Eduardo. *Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible*. 5 ed. Montevideo: Coscoroba Ediciones, 2004.

HERNÁNDEZ, Ángel J. Rodrigo. *El concepto de desarrollo sostenible en el Derecho internacional*. Agenda ONU, Espanya, n. 8, p. 159-170, 2006/07.

_____. *El Principio de Integración de los Aspectos Económicos, Sociales y Medioambientales del Desarrollo Sostenible*. REDI, [S.L], v. 64, n. 2, p. 133-161, jan. 2012.

HESTERMEYER, Holger P. *Reality or Aspiration? Solidarity in Environmental and World Trade Law*. In: HESTERMEYER, Holger; WOLFRUM, Rüdiger. *Coexistence, Cooperation and Solidarity*. Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

KHOR, Martin. *Risks and uses of the green economy concept in the context of sustainable development, poverty and equity*. Disponível em: <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2013/05/RP40_Green-Economy-Concept-Sustainable-Development-Poverty-and-Equity_EN.pdf>. Acesso em : 10 jul. 2017.

KRASNER, Stephen D. *Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes*. Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 20, n. 42. Disponível

em : <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782012000200008&script=sci_arttext>
Acesso em: 15 jul. 2017.

LAZAAR, Soufiane Ben. *El Principio de Precaucion en el Derecho Internacional del Medio Ambiente*. Universidad Internacional de Andalucía,, Espanha, jan. 2012.

MASEDA, Patricia Jiménez De Parga Y. *Análisis del principio de precaución en Derecho internacional público: perspectiva universal y perspectiva regional europea*. Política y Sociedad, Madrid, v. 40, n. 3, p. 7-22, jan. 2003.

MEADOWS, Donella H. (Org.). *Os limites do crescimento*. São Paulo: Saraiva, 2004.

MCLAREN, Duncan. *Environmental Space, Equity and the Ecological Debt*. In: AGYEMAN, J. et al. (eds.), *Just Sustainabilities: Development in an Unequal World*. London: Earthscan, 2002.

MESSARI, Nizar; NOGUEIRA, João Pontes. *Teoria das relações internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

PEARCE, David; ANIL, Markandya, EDWARD, B. Barbier. *Blueprint for a Green Economy*. London: Earthscan Publications, 1989.

PENTINAT BORRÀS, Susana. *Análisis jurídico del principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas*. In: Revista Sequência, n. 49, dez. de 2004.

RIST, G. *The History of Development from Western Origins to Global Faith*. 2nd ed. New York: Zed Books, 2004.

SCHRECKER, T. *Sustainability, Growth and Distributive Justice: Questioning Environmental Absolutism*. In: LEMONS, J., WESTRA, L., and GOODLAND, R. (eds.). *Ecological Sustainability and Integrity: Concepts and Approaches*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1998.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente*. São Paulo: Atlas, 2003.

STONE, Christopher D.. *Common but Differentiated Responsibilities in International Law*. The American Journal of International Law, [S.L], v. 98, n. 2, p. 276-301, abr. 2004.

TAYLOR, Paul; CURTIS, Devon. *The Globalization of World Politics: an introduction to international relations*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2006.

UNITED NATIONS. *Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development*. Rio de Janeiro, 14 June 1992, U.N. GAOR, 46th Sess., Agenda Item 21, UN Doc. A/ Conf. 151/ 26 (1992).

_____. *Sustainable Development, Review of Implementation of Agenda 21 and the Rio Principles*. Disponível em: <[http:// sustainabledevelopment.un.org](http://sustainabledevelopment.un.org)>. Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. *The future we want*. Disponível em: <http://www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/at_download/the-future-we-want.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2017.

_____. *World Commission on Environment and Development, Our Common Future*. New York, 1987.

VERGARA, Sylvia Constant. *Métodos de Pesquisa em Administração*. São Paulo: Atlas, 2005.

WACKERNAGEL, M.; REES, W.E. *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*. Canada: New Society Publishers, 1996.