

POR UMA DEFINIÇÃO COMUM DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL MÉXICO-BRASIL: ESTUDO DE CASO A PARTIR DOS RESPECTIVOS TRIBUNAIS NACIONAIS¹

Tania García López²

Universidad Veracruzana de México (UV)

Jamile Bergamaschine Mata Diz³

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Romeu Faria Thomé da Silva⁴

Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC)

RESUMO

A definição do princípio do desenvolvimento sustentável, ainda que já bem tratada pela doutrina, merece ainda ser objeto de atenção, dado seu amplo alcance, conteúdo e destinatários. Desta forma, o presente trabalho tem por objetivo estabelecer o marco conceitual, ainda que de forma preliminar, sobre tais aspectos do princípio para a partir daí verificar sua aplicação, por meio de estudo de caso, nos tribunais superiores do México (Corte Constitucional) e no Brasil (Supremo Tribunal Federal), sem que haja, contudo, ânimo de comparar ambos os sistemas, mas sim verificar a aplicabilidade do princípio do desenvolvimento sustentável. Utilizou-se o método dedutivo, com técnica de pesquisa bibliográfica e estudo de caso, de forma a alcançar o devido tratamento principiológico pelos Estados citados. Finalmente, conclui-se que há efetividade judicial na consecução dos aspectos

1 A autora Jamile Bergamaschine Mata Diz agradece à Fapemig pelo apoio financeiro concedido a esta pesquisa no âmbito do Programa PPM / Edital X e à CAPES, no âmbito do Programa Edital 2018 da CAPES/PRINT, modalidade PVS.

2 Doutora em Direito Ambiental pela Universidad de Alcalá de Henares (UAH). Pesquisadora da Universidad Veracruzana (UV). Pesquisadora Nacional Nível 2, CONACYT, México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9540-3691> / e-mail: tgar70@gmail.com

3 Doutora em Direito Público/Direito Comunitário pela UAH. Mestre em Direito pela UAH. Coordenadora do Centro de Excelência Jean Monnet de Direito da UFMG. Professora da Faculdade de Direito da UFMG. Professora da Faculdade de Direito Milton Campos (FDMC/MG). Coordenadora e professora do PPGD da Universidade de Itaúna (UIT). Coordenadora da Rede de Pesquisa “Integração, Estado e Governança”. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8709-0616> / e-mail: jmatadiz@yahoo.com.br

4 Pós-Doutor em Direito Ambiental pela Université Laval (ULaval). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MINAS). Mestre em Direito pela UFMG. Especialista em Direito Ambiental pela Université de Genève (UNIGE). Professor de Direito Ambiental na ESDHC. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0180-4871> / e-mail: romeuprof@hotmail.com

do princípio, ainda que se possa verificar mitigação diante de determinadas hipóteses, conforme será analisado.

Palavras-chaves: Brasil; desenvolvimento sustentável; interpretação judicial; México; tribunais nacionais.

*POR UNA DEFINICIÓN COMÚN DE DESARROLLO SOSTENIBLE
MÉXICOBRASIL: ESTUDIO DE CASO A PARTIR DE LOS
RESPECTIVOS TRIBUNALES NACIONALES*

RESUMEN

La definición del principio de desarrollo sostenible, aunque ya muy abordada por la doctrina, merece ser objeto de atención, dado su amplio alcance, contenido y destinatarios. De esta manera, el presente trabajo tiene como objetivo establecer el marco conceptual, aunque de manera preliminar, sobre tales aspectos del principio para verificar su aplicación, a través de un estudio de caso, en los tribunales superiores de México (Tribunal Constitucional) y en Brasil (Tribunal Federal Supremo), sin embargo, sin ánimo de comparar ambos sistemas, sino de verificar la aplicabilidad del principio del desarrollo sostenible. Se utilizó el método deductivo, con técnica de investigación bibliográfica y estudio de caso, para lograr el debido tratamiento principiologico por parte de los estados mencionados. Finalmente, se concluye que existe efectividad judicial para lograr los mencionados supuestos y planteamientos del principio, aunque su mitigación se puede verificar frente a determinadas hipótesis, como se analizará.

Palabras clave: Brasil; desarrollo sostenible; interpretación judicial; México; tribunales nacionales.

INTRODUÇÃO

O conceito de desenvolvimento sustentável foi gradualmente construído a partir da inserção em instrumentos nacionais e internacionais que buscavam alinhar o crescimento econômico ao desenvolvimento social, sem esquecer a proteção do meio ambiente, pilares tradicionais desse princípio, aos quais novos elementos foram incorporados posteriormente.

A Conferência de Estocolmo de 1972, considerada um marco, com a participação de vários Estados, originou um instrumento de direito internacional (a Declaração de Estocolmo) para coordenar os esforços voltados à proteção do meio ambiente. Este instrumento já inclui a preocupação da Comunidade Internacional de combinar proteção ambiental com desenvolvimento econômico. De 1972 a 1992, ano de outra importante conferência ambiental, como comentaremos, surgiram vários tratados e instrumentos específicos, como o Relatório Brundtland (1987), que propôs formalmente o conceito de desenvolvimento sustentável, definido como: “aquele desenvolvimento que busca satisfazer as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.

Em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED) ocorreu no Rio de Janeiro e produziu documentos importantes sobre a proteção do meio ambiente, como a Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Agenda 21, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e Convenção sobre Diversidade Biológica. À medida que a história recente dos direitos ambientais evoluiu, uma ampla gama de princípios foi desenvolvida, levando em consideração duas premissas básicas: (i) a poluição gerada por um país pode afetar outros (poluição transfronteiriça); (ii) um estado não pode resolver sozinho problemas ambientais globais; pressupostos baseados na concepção de desenvolvimento sustentável e sua evolução correlativa.

Desde 1972, observa-se que os instrumentos utilizados no direito ambiental internacional e nos sistemas jurídicos nacionais e regionais tendem a ser semelhantes, em grande parte devido à sua relativa novidade, que o insere em um paradigma único: alcançar um maior grau de proteção ambiental. Agora, a principal base do direito ambiental, em seus diferentes aspectos (internacional, regional e nacional), ainda está em pleno desenvolvimento e evolução e foi construída levando em consideração as duas premissas básicas mencionadas anteriormente.

O objetivo deste artigo será analisar a concepção, evolução e aplicação do desenvolvimento sustentável, com base na tradicional tridimensionalidade (seus pilares), acrescentando também as novas premissas estabelecidas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e na Agenda 2030, buscando estabelecer sua correspondência com os sistemas do México e do Brasil, a partir do estudo de casos paradigmáticos, sem necessariamente ter uma perspectiva comparativa restritiva, mas uma visão da aplicação pelos tribunais nacionais superiores de ambos os países.

A metodologia de trabalho deve se concentrar nos principais aspectos estabelecidos para uma investigação interdisciplinar que envolva questões de direito ambiental e seu tratamento pelos direitos europeu, mexicano e brasileiro, principalmente devido à natureza específica e singular que deve estar presente em cada análise de um sistema, cujo foco é alcançar crescimento econômico com proteção ambiental adequada. Nesse sentido, métodos devem ser utilizados para analisar a evolução e aplicação dos ODS em dois sistemas jurídicos com bases normativas convergentes, embora com seus pontos singulares.

Os métodos históricos, com uma abordagem dedutiva e comparativa, permitiram estabelecer as premissas conceituais e práticas ligadas ao desenvolvimento sustentável e sua consequente interpretação no âmbito de seu processo de incorporação e aplicação pelos tribunais superiores do México e do Brasil, bem como estabelecer em que medida impactaram a formação do sistema ambiental nacional, levando também em consideração suas respectivas particularidades.

1 POR UM CONCEITO COMUM DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: ÂMBITO DE APLICAÇÃO, CONTEÚDO E DESTINATÁRIO

No contexto mundial do pós-guerra, o capitalismo experimentou um de seus melhores momentos de desenvolvimento. O período de 1945 a 1975 foi marcado por um grande crescimento econômico e a expansão da industrialização, em grande parte devido à reconstrução europeia e à ascensão do Japão. Mas, esse também foi o momento em que o mundo começou a perceber os efeitos nocivos do modo de produção capitalista.

Para esse fim, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972, serviu como um marco no desenvolvimento do direito ambiental internacional. Era essencial

construir consenso entre as posições opostas: aqueles que defendiam a completa estagnação do crescimento econômico, prevendo um futuro catastrófico para a humanidade devido à degradação ambiental e aqueles que defendiam o crescimento a todo custo, alegando que a questão da proteção ambiental serviu ao interesse dos países desenvolvidos, que pretendiam ir contra a industrialização dos países periféricos.

O princípio do desenvolvimento sustentável se baseia em dois tipos complementares de solidariedade, bem explicados nas palavras de Sachs (2009, p. 28): “solidariedade síncrona com as gerações atuais e solidariedade diacrônica com as gerações futuras”. Para Silva (2009, p. 105), portanto, o “princípio do desenvolvimento sustentável leva os Estados a adotarem uma visão holística da interdependência da biosfera, a relação entre os seres humanos e seu meio ambiente, ou seja, integrar a políticas ambientais e de desenvolvimento”. Viana (1998, p. 920) destaca a necessidade dessa integração

E a única solução viável, tanto neste campo como em qualquer outro, é a consideração, ou seja, a aplicação de leis e princípios internacionais que regem a política de proteção ambiental, de maneira coerente, levando em consideração as atividades peculiares existentes em cada região, de maneira que não prejudique a um setor inteiro da comunidade, preservando efetivamente o ideal de desenvolvimento sustentável equilibrado.

É necessário enfatizar a natureza extremamente geral e abstrata do princípio. Não fornece soluções práticas de aplicabilidade, mas é um valor a ser seguido como ideal na formulação de políticas públicas e no desenvolvimento de legislação e jurisprudência, nacional e internacional.

O desenvolvimento sustentável é reafirmado na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, quando começa a Declaração final, afirmando: “O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras”. Também a Agenda 21, um extenso documento originário da Cúpula Rio/92, que serve como uma ferramenta de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis e é orientado pelos pilares de proteção ambiental, desenvolvimento social e eficiência econômica, apoiando totalmente a ideia de desenvolvimento sustentável (MATA DIZ; SOARES DE ALMEIDA, 2014).

Nesse contexto, já é possível imaginar a gênese de um *jus cogens* no sentido de, antes do dever dos Estados de proteger o meio ambiente,

mitigar a permanente soberania sobre seus próprios recursos, para impor sua responsabilidade internacional por ações omissivas e comissionadas que implicam na violação de tal dever, em seu território ou em outro Estado, de acordo com o contexto geopolítico contemporâneo. A consideração do meio ambiente como um direito humano reafirma uma concepção protetora ligada à sua natureza como fundamental para a própria sobrevivência humana, configurando o ambiente saudável como uma extensão do direito à vida, portanto, considerado convincente (CALDAS; MATA DIZ, 2016).

Assim, Cañado Trindade entende (1993, p. 76)

O direito a um ambiente saudável protege a vida humana em dois aspectos, a saber, a existência física e a saúde dos seres humanos, e a dignidade dessa existência, a qualidade de vida que torna a vida digna de ser vivida. O direito ao meio ambiente compreende e estende o direito à saúde e o direito a um padrão de vida adequado ou suficiente [...].

Essa ideia deriva da clara expansão das expectativas de vários atores no cenário internacional, bem como da exploração de certos setores sociais para superar os valores ou apenas os aspectos econômicos da vida humana, outras necessidades e formas de organização, como: qual é o problema da própria proteção ambiental (e desenvolvimento sustentável), superando as percepções tradicionais de legalidade meramente espacial, levando ao surgimento de regimes regulatórios independentes que estão distantes do sentido do Estado da perspectiva de soberania presa no viés único de sua territorialidade? (CALDAS; MATA DIZ, 2016).

Pode-se observar, como resultado de princípios internacionais (especialmente o do desenvolvimento sustentável), que os dispositivos usados no Direito Ambiental Internacional e nos sistemas jurídicos nacionais e regionais tendem a ser semelhantes, dependendo de sua relativa novidade, que o insere em um único paradigma – alcançar um maior grau de proteção ambiental. No entanto, a base principiológica do direito ambiental, em seus diferentes aspectos (internacional, regional e nacional), continua em plena evolução e foi construída levando em consideração a premissa básica de que a proteção ambiental não deve ser analisada sem negligenciar outras áreas como o crescimento econômico e desenvolvimento social.

O conceito de desenvolvimento sustentável, como podemos ver, varia de uma concepção limitada às relações entre crescimento econômico e meio ambiente, como é o caso da Declaração do Milênio, à já mencionada na Declaração de Joanesburgo, que parece se estender a todas as áreas de interesse internacional.

Como observa Fitzmaurice (2002, p. 47), “[...] the concept of sustainable development has become a buzzword of the present era. It is the most used (or perhaps even over-used) term which exists in the field of environmental protection”.

Na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro, Brasil em 2012, conhecida como “Rio + 20”, foi adotada a declaração final intitulada “O futuro que queremos”, que começa reafirmando seu argumento número 1, o compromisso dos países signatários com o desenvolvimento sustentável. Assim expressa

[...] com a plena participação da sociedade civil, renovamos nosso compromisso com o desenvolvimento sustentável e a promoção de um futuro sustentável do ponto de vista econômico, social e ambiental para o nosso planeta e para as gerações presentes e futuras (ONU, 2012).

O ponto 4, por sua vez, enfatiza a interação entre desenvolvimento sustentável e outros fatores como:

Reconhecemos que a mitigação da pobreza, a modificação de padrões insustentáveis e a promoção de padrões sustentáveis de consumo e produção, e a proteção e gestão da base de recursos naturais do desenvolvimento econômico e social são objetivos gerais e requisitos indispensáveis do desenvolvimento sustentável (ONU, 2012).

A OCDE também insistiu na necessidade de alcançar o desenvolvimento sustentável com base na alocação de políticas que visam sua concretização uma vez

Na atualidade existe a oportunidade de fazer mudanças políticas ambiciosas que abordem os principais problemas ambientais e promovam o desenvolvimento sustentável. As escolhas em termos de investimento adotadas no presente devem ser orientadas para um futuro ambiental melhor, especialmente aquelas que determinarão, para as próximas décadas, as modalidades de energia, infraestrutura de transporte, volume e planejamento no setor da construção (OECD, 2008).

O significado mais difundido do princípio do desenvolvimento sustentável, no entanto, é o expresso pelo próprio Tribunal Internacional de Justiça no caso *Gabcíkovo-Nagymaros* como “aquele que tenta reconciliar o desenvolvimento econômico com a proteção do meio ambiente”. O juiz do Sri Lanka, Weeramantry, acrescentou que este era um princípio de “legal válido *erga omnes*” (LÓPEZ BASSOLS, 2004, p. 88).

Ainda assim, há quem faça distinção entre “sustentabilidade” e “desenvolvimento sustentável”, apontando que:

[...] a diferença fundamental entre sustentabilidade, como princípio geral do direito, e desenvolvimento sustentável como modelo de desenvolvimento, nos termos formulados pela Comissão Brundtland e retomados na Declaração do Rio, reside no fato de que, enquanto o primeiro se concentra em a capacidade de carga dos sistemas ambiental, econômico e social, no que diz respeito aos impactos e aos vários processos que surgem devido às atividades humanas, o segundo faz parte do direito ao desenvolvimento como uma aspiração final das sociedades contemporâneas (sic) (MORENO PLATA, 2008, p. 319).

A compreensão do desenvolvimento sustentável, conforme verificado neste trabalho, começa com a adoção dos três pilares (*triple bottom line*) (ELKINGTON, 2004) – crescimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental – sendo posteriormente estabelecidas novas premissas incorporadas pelos ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, ONU, 2012), um instrumento internacional que serve como instrumento para a ação dos Estados e, também, dos atores privados.

Por outro lado, uma vez estabelecida uma definição preliminar do princípio, cabe a nós estabelecer seu escopo, conteúdo e destinatário. Esse é um desafio muito significativo porque, quando se fala do equilíbrio necessário entre os pilares (tradicional e o que foi estabelecido atualmente nos ODS) (paz e prosperidade, também conhecidos como 5p's – planet, people, profit, peace and prosperity), definir as premissas para o escopo e o conteúdo resulta em uma tarefa realmente complexa; no entanto, procurará colocar, em maior ou menor grau, as diretrizes de tais aspectos, a saber:

- Alcance: em relação ao escopo do princípio, deve-se determinar em que medida sua aplicação é inserida nos pilares descritos anteriormente e também como pode ser determinado um quadro geral amplo o suficiente para que possa ser introduzido em todas as dimensões que devem contemplar o princípio mencionado, ou seja, pressupõe-se que, embora seu alcance possa ser amplo e, às vezes bastante difuso, as premissas devem ser adotadas para sua efetiva concretização. Nesse sentido, muito se escreveu sobre a integração entre os três pilares e, inclusive, já está regulamentado em alguns sistemas jurídicos, como é o caso da União Europeia e a disposição contida no artigo 11 do Tratado de Lisboa. No entanto, existe uma margem extensa e indefinida para a interpretação do que poderia ser considerado o escopo do princípio, avaliado pela jurisprudência dos tribunais nacionais e internacionais.

Sem dúvida, a transversalidade ou integração da variável ambiental contribuiu muito para que seu escopo fosse, pouco a pouco, sendo fixo. Neste sentido, Rodrigo (2015, p. 12):

[...] O princípio do Direito Internacional que pode contribuir mais diretamente para o objetivo do desenvolvimento sustentável e que melhor resume sua essência é o princípio da integração de seus aspectos econômicos, sociais e ambientais. Esse princípio possui conteúdo variável e contextual e pode ser altamente eficaz para operar em países com diferentes níveis de desenvolvimento sem impor um conteúdo homogêneo, além de ajudar a regular as relações entre regimes internacionais.

Na dimensão horizontal do princípio da integração, a transversalidade é responsável por introduzir a sustentabilidade ambiental no planejamento e implementação de ações públicas ou privadas, coincidindo também com a governança corporativa discutida aqui. Assim, “o princípio de integração e planejamento está sob a ideia de integração econômica, ambiental e social. A integração política envolve a criação de novas estruturas, a reforma de instituições existentes e a transformação dos processos políticos atuais” (OLIVEIRA CLARO; CLARO; AMANCIO, 2008, p. 209).

Segundo a doutrina (MACHADO, 2007), a transversalidade de uma regulamentação de natureza ambiental se deve à natureza horizontal e ao poder de interação com outras políticas setoriais, e visa orientar a regulamentação no sentido ambientalista. Mesmo assim, o meio ambiente pode ser considerado uma abordagem transversal e multidisciplinar, pois inclui agentes bióticos e abióticos, sociais, econômicos, legais e político-institucionais em sua composição (PADILHA, 2010).

A inclusão do princípio de integração ambiental pressupõe a necessidade de avaliar os impactos ao meio ambiente na implementação, controle e fiscalização de políticas públicas, além disso, inaugura uma etapa importante na implementação dessas políticas, acrescentando o componente ambiental na formulação de seus parâmetros de eficiência, alcançando um novo modo de governança, como Aguilar destacou ao estabelecer que “os elementos que compõem essa nova governança serão, juntamente com o princípio da integração, medidas de precaução, coordenação, subsidiariedade, participação e transparência, responsabilidade [...]” (FERNÁNDEZ, 2003, p 82).

A autora continua indicando:

A integração do componente ambiental deve ser realizada em todas as fases do processo de tomada de decisão das políticas setoriais: desde a fase de definição da agenda (definição da agenda) até o custo da avaliação. O paralelismo dessa integração total seria encontrado na política econômica, cujos princípios básicos (como o suposto equilíbrio, o controle da inflação, as baixas taxas de juros etc.) atualmente informam todas as decisões tomadas nas diferentes áreas da gestão pública, devido, entre outras coisas, à forte tutela do Ministério da Economia ao consenso internacional sobre a

necessidade de aplicar uma certa ortodoxia econômica. Hipoteticamente, algo assim poderia acontecer, por exemplo, com relação a um princípio ambiental básico, como o abastecimento de água, se tivesse sido aplicada uma estratégia que estabelecesse objetivos específicos para atender a planos determinados por diferentes instâncias (FERNÁNDEZ, 2003, p 86).

A integração de políticas ambientais, por sua vez, implica um processo contínuo. Para que o meio ambiente seja levado em consideração em todas as áreas de ação regulatória, é necessário fazer mudanças nas atividades políticas, organizacionais e processuais, para que a incorporação dos problemas ambientais seja realizada o mais rápido possível.

Como exemplo, podemos citar a União Europeia, onde o princípio da integração está definitivamente consolidado no marco regulatório ambiental, ainda sendo considerado como um princípio geral da política do meio ambiente europeia.

[...] inspirador princípio geral de cada ação da União, bem como a horizontalidade que necessariamente caracteriza a política ambiental”[...], além disso, dada a sua posição atual como princípio geral do Direito da União – e não apenas como princípio de política e do Direito ambiental – deve ser levado em consideração na interpretação de qualquer regra do direito comunitário, conforme previsto em várias decisões do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias[...]; Deve-se notar que esse princípio é de particular importância, pois deve ser respeitado pelos Estados Membros ao executar cada uma das regras adotadas no âmbito de qualquer ação ou política comunitária (MARTÍN, 2013, p. 125-126).

No caso da União Europeia, essa integração é considerada notável e decisiva para o futuro ambiental da Comunidade e, mesmo antes do AUE, a integração da política ambiental nas diretrizes comunitárias já apareceu implicitamente nas tentativas de harmonização, buscando de um mercado comum. Contudo, foi a partir de 1987, como já analisado, com a aprovação do Ato Único Europeu, onde a política ambiental finalmente se revela institucionalizada como política comunitária, e onde são expressos os princípios e a componente transversal do meio ambiente, criando um guia que deve orientar todas as políticas comunitárias e nacionais.

Portanto, a transversalidade, quando tornada realidade, corrobora a delimitação do escopo, fazendo com que a proteção ambiental atinja um grau máximo de aplicação, incluindo-a em todas as políticas setoriais e nos consequentes programas, projetos e ações realizados nas esferas pública e privada.

- Conteúdo: quando se fala em desenvolvimento sustentável, deve-se considerar que seu conteúdo envolve diretamente as premissas e o nível

de proteção adotado por cada sistema jurídico, ou seja, o conteúdo está intrinsecamente relacionado à regulação e implementação das premissas determinantes para que o crescimento econômico não signifique, em geral, a ausência de uma estrutura de proteção legal. Como Rodrigo, destaca (2015, p. 11):

O conteúdo fornece informações sobre seu escopo material e pessoal de aplicação, sobre seu desempenho potencial e sobre os problemas levantados por sua aplicação. O estudo do estatuto jurídico, por sua vez, visa determinar se, além de normas convencionais vinculativas para todos os Estados parte dos tratados internacionais em que estão incluídos, tornaram-se normas consuetudinárias do direito internacional geral.

No momento, o conteúdo, bem como sua definição, pode não ter sentido se nenhum esforço for feito para aplicar a estrutura mencionada acima. Nesse sentido, como Naredo revela (1996, p. 12):

[...] Deve-se notar que a ambiguidade do conselho subjacente não pode ser resolvida por simples ajustes terminológicos ou definições descritivas ou enumerações mais completas do que o que deve ser entendido pela sustentabilidade (como no caso de ruídos ou desenvolvimento de produção, que encontram implicitamente sua definição na própria ideia de sistema econômico): quando se verifica, o conteúdo desse conceito não é o resultado de definições explícitas, mas do sistema de raciocínio que aplicamos para abordá-lo. Obviamente se, como está acontecendo, não aplicarmos nenhum sistema no qual o termo sustentabilidade torne claro seu significado, ele continuará se mantendo nos níveis de generalidade nebulosa em que opera hoje.

Da mesma forma, para estabelecer o quadro geral de proteção, ele deve refletir sobre as tentativas, muitas vezes malsucedidas, de canalizar uma regulamentação que possa realmente gerar resultados práticos quando se trata de tomada de decisão por agentes especialmente públicos na formulação de políticas públicas. Agora, é sabido que a ausência de aplicação principal, em quase todos os sistemas, no que se refere à articulação necessária dos pilares acima mencionados.

Não há como negar o valor jurídico do princípio, o que há é a investigação de resultados escassos quando se questiona ou quando se agrava a situação econômica. É isso que, em última análise, pode comprometer o nível de eficácia da regulamentação (mais ou menos restritiva) de cada Estado ou de cada integração e/ou sistema internacional.

Da mesma forma, seu conteúdo por si só falha em atingir o grau de proteção que o ambiente deve merecer, sem que haja uma base ou “incentivo” de regras que possam definir os parâmetros de aplicabilidade. Nesse

sentido, dada a amplitude de seu escopo, como já mencionado, e o caráter do meta-princípio (geralmente determinado por se sobrepor a todo o sistema), é necessário criar uma ordem jurídica cuja composição seja enquadrada, diretamente, com o grau de proteção a ser alcançado. Da mesma forma, Díaz Barrado destaca (2016, p. 7)

[...] desenvolvimento sustentável é uma “noção cumulativa” que foi enriquecida com componentes políticos, sociais e regulatórios ao longo do tempo. Essa acumulação contribui com muitos elementos de incerteza e entendimento da própria noção e impede que ela tenha características claras. Segunda, o desenvolvimento sustentável é uma “noção dependente” que requer a existência de certos princípios da ordem internacional para que ele produza certos efeitos legais. O desenvolvimento sustentável carece de autonomia em muitas áreas e apenas produz efeitos devido à presença simultânea de princípios que regulam os diferentes assuntos com os quais lida.

A ausência de autonomia, como alguns autores entendem, e que foi apontado acima, não pode significar, contudo, que o princípio *per se* carece de um conteúdo, mas que ele apenas, além de regulamentos específicos, setoriais e multidisciplinares, não resultará na criação de um sistema autêntico focado na proteção ambiental.

Da mesma forma, deve-se mencionar que a inclusão do desenvolvimento sustentável não só afetou o sistema internacional e regional, mas também o nacional, inserindo nas constituições e/ou mandamentos equivalentes (isto é, de natureza constitucional) o senso de desenvolvimento, embora de modo implícito.

[...] a noção de desenvolvimento é um valor que tem consequências de natureza política no cenário internacional e que constitui, com certeza, um dos principais objetivos da comunidade internacional como um todo. Além do enorme trabalho realizado pelas Nações Unidas 24 e de seu papel principal, o conceito de desenvolvimento ultrapassa esses limites e penetrou no espaço habitual em que vivem os “princípios constitucionais” da ordem internacional, embora seu significado ainda não esteja claro neste campo e, acima de tudo, o escopo e o conteúdo fornecidos para esses fins (DÍAZ BARRADO, 2016, p. 20).

Por fim, determinar os preceitos que devem definir o conteúdo, atualmente, envolve também a adoção de mecanismos, instrumentos e estudos de prospecção e avaliação ambiental, além dos dispositivos relacionados a estudos e avaliações de impacto ambiental, além de categorizar o desenvolvimento por elementos de natureza mais efetiva, concretizando seu valor jurídico como subjacente à noção de sustentabilidade.

- Destinatário: determinar quem é, ou seja, quem é o destinatário

do princípio também resulta em um marco, uma vez que o escopo mencionado, vai além do campo de especificar qual seria o objeto no qual os efeitos do desenvolvimento sustentável devem se manifestar (COSTA; MATA DIZ, 2015).

Nesse sentido, a doutrina foi encarregada de desenvolver várias teses sobre a natureza do meio ambiente, buscando categorizá-la como um ativo legal para os fins, também, de estabelecer seu(s) destinatário(s). As interpretações, na maioria das vezes, não se distanciam do fato de o bem ambiental ter uma natureza jurídica difusa⁵. As opiniões, no entanto, divergem quanto à natureza jurídica desse bem.

Em resumo, algumas interpretações podem ser citadas, como a de Leme Machado, que não discute a natureza jurídica do bem ambiental, mas apenas entende que o Poder Público não pode ser considerado como seu proprietário; pelo contrário, observa que o poder público tem apenas a obrigação de gerenciá-lo (MACHADO, 2014, p. 152). Derani (2008), por sua vez, considera o meio ambiente saudável como um verdadeiro patrimônio coletivo, essencial para o desenvolvimento humano e comunitário.

Com base na Lei 6.938 de 1981, o art. 2º, subseção I, Milaré (2004), nas primeiras edições de seu livro, entende que o meio ambiente é patrimônio público, com o qual o Poder Público é simplesmente o gestor de bens ambientais, a fim de concretizar sua natureza jurídica pública, embora esse autor tenha modificado seu entendimento e depois defendido a teoria do bem difuso (MILARÉ, 2014).

Nesse mesmo rastro e protegido pela teoria italiana dos bens ambientais, Fiorillo (2011) aponta, sob sólidos argumentos, a natureza jurídica desses bens. Ele afirma que a doutrina italiana, mesmo na década de 1970, reconheceu os direitos coletivos e difusos como resultado das transformações da sociedade e do desenvolvimento de uma economia capitalista complexa, que levou a um grande número de pessoas sem a garantia do direito de acesso à justiça.

5 Mancuso descreve as características básicas de direitos ou interesses difusos. São eles: indeterminação dos sujeitos, indivisibilidade do objeto, conflito intenso e duração efêmera. Nesta perspectiva, vários direitos são enquadrados, como consumidor e preservação do meio ambiente. É possível visualizar claramente a indeterminação dos sujeitos quando, por exemplo, a contaminação das águas correntes ocorre com produtos tóxicos derivados da indústria química. Também a indivisibilidade do objeto e o intenso conflito, uma vez que, no caso, as responsabilidades devem ser verificadas tanto pela saúde humana quanto pelo impacto no meio ambiente. Isso se torna um conflito de solução difícil quando o número de poluidores e o número de vítimas são variáveis. Quanto ao último item, ou seja, a duração efêmera é discutível, pois o ambiente pode levar um longo período para se recuperar. Na maioria dos casos, ele não retorna ao status quo ante. Quanto à saúde humana, também pode haver danos irreversíveis. Portanto, o exemplo mostra a complexidade da proteção ambiental e sua interface com direitos difusos (MANCUSO, 1997, p. 74).

Não há dúvida de que os destinatários do princípio são pessoas, mas também o meio ambiente, tanto em seus aspectos naturais quanto artificiais, com os quais nos encontramos em uma contextualização que se sobrepõe à natureza jurídica do meio ambiente, como mencionado anteriormente, com a identificação de seus destinatários. Ou seja, se o meio ambiente é considerado o bem comum de todos ou, até um patrimônio da humanidade (*heritage common*), é dever de todos salvaguardar sua proteção, enquanto o sistema internacional, regional e nacional deve estabelecer os regulamentos necessários para realizar esta tarefa.

A partir da constatação relativa à intrínseca relação natureza – destinatário, é claro que as ordens judiciais devem garantir as medidas implementadas nos instrumentos regulatórios para que os beneficiários possam efetivamente ter acesso ao desenvolvimento sustentável. Para tornar essa afirmação ainda mais concreta, é uma questão de conceber os mecanismos processuais que tornam o princípio aplicável, mesmo que sejam destinatários individuais, coletivos ou difusos.

Além disso, dada a coexistência obrigatória entre regulação e aplicabilidade e, na sequência de Cappelletti (1977), preocupada com a complexidade da formação da sociedade contemporânea e a insuficiência de proteção jurisdicional para novos grupos formados, ou seja, proteção de direitos coletivos e difusos, novas formas de garantias que devem surgir para superar a lacuna (*lack*) (Rosenfeld) que se formou no Direito em vários sistemas nacionais e até no internacional foram difundidas.

Portanto, observa-se a transformação radical que deve ocorrer no processo civil e, inevitavelmente, sua influência em uma pluralidade de outras disciplinas, devido à submissão da sociedade às relações econômicas. A partir dessa observação, nascem os direitos coletivos e difusos, para defender aqueles que anteriormente não alcançavam a proteção adequada de seus direitos, embora muitos deles fossem fundamentalmente reconhecidos pelos sistemas internos. Sobre este assunto já foi escrito (COSTA; MATA DIZ, 2015) e por não ser o objeto central deste trabalho, nos referimos a esses artigos, sem nos aprofundarmos na questão da procedimentalidade ambiental.

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO MÉXICO

A Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos, além de reconhecer após a reforma de 1999 o direito de todos de usufruir de um ambiente adequado para seu desenvolvimento e bem-estar, declara em seu

artigo 25: “Corresponde ao Estado garantir o desenvolvimento nacional de forma integral e sustentável” (MEXICO, 1917).

Posteriormente, o parágrafo 6 do mesmo artigo acrescenta:

Sob critérios de equidade social e produtividade, as empresas dos setores social e privado da economia serão apoiadas e promovidas, sujeitando as mesmas às modalidades ditadas pelo interesse público e ao uso em benefício geral dos recursos produtivos, cuidando de sua conservação e do meio ambiente (MEXICO, 1917).

Dessa forma, o princípio do desenvolvimento sustentável é constitucionalizado no México para garantir, pelo menos em teoria, que esse é o modelo de desenvolvimento a ser perseguido no país.

Além disso, desde a reforma constitucional de 2012, o princípio do direito à água foi incluído no sexto parágrafo do quarto artigo constitucional, uma vez que prevê:

Todo indivíduo tem direito ao acesso, dispor de água potável para consumo pessoal e doméstico de maneira suficiente, saudável, aceitável e acessível. O Estado garantirá esse direito e a lei definirá as bases, apoios e modalidades de acesso e uso equitativo e sustentável dos recursos hídricos, estabelecendo a participação da Federação, das entidades federais e dos municípios, bem como a participação dos cidadãos para alcançar estes fins (grifo nosso) (MEXICO, 1917).

O artigo 1º da Lei Geral de Equilíbrio Ecológico e Proteção do Meio Ambiente (LGEEPA) estabelece que seu objetivo é “promover o desenvolvimento sustentável” (MEXICO, 1988) e o quinto parágrafo deste mesmo artigo insiste nisso, salientando que a LGEEPA deve estabelecer as bases para: “O uso sustentável, a preservação e, quando apropriado, a restauração do solo, da água e de outros recursos naturais, de uma maneira que a obtenção de benefícios econômicos e as atividades da sociedade sejam compatíveis com a preservação dos ecossistemas” (MEXICO, 1988).

A legislação setorial também inclui amplamente esse princípio. Algumas dessas normas legais incluem até o adjetivo “sustentável” em seu próprio nome, como é o caso da Lei de Desenvolvimento Florestal Sustentável (MEXICO, 2003), da Lei Geral de Pesca e Aquicultura Sustentáveis (MEXICO, 2007a) ou da Lei de Desenvolvimento Rural Sustentável (MEXICO, 2001a). Esse princípio foi amplamente reconhecido no Plano Nacional de Desenvolvimento 2001-2006 (doravante PND) e, com base nele, no Programa Nacional de Meio Ambiente e Recursos Naturais (MEXICO, 2002) para o mesmo período.

O PND 2001-2006 (MEXICO, 2001b) estabeleceu que a sustentabilidade era um dos seus doze princípios fundamentais e

estabeleceu os objetivos nacionais para uma nova sustentabilidade “que proteja o presente e garanta o futuro”.

No Programa Nacional do Meio Ambiente (MEXICO, 2002), no mesmo período, reconheceu que a proteção da natureza havia sido uma das principais áreas excluídas do processo de formação do país, além do fato de os recursos naturais não foram adequadamente valorizados, os processos de desenvolvimento industrial, urbanização e provisão de serviços não cuidavam com responsabilidade dos recursos naturais, colocando o interesse econômico antes do desenvolvimento sustentável.

O programa fez referência ao desenvolvimento social e humano em harmonia com a natureza como sinônimo de desenvolvimento sustentável e destacou que era a única solução para evitar comprometer o futuro das novas gerações.

A estratégia proposta pelo programa para alcançar esse desenvolvimento foi baseada em: (i) integração da variável ambiental na tomada de decisão; (ii) harmonização do crescimento e distribuição territorial da população e promoção do equilíbrio nas regiões do país; (iii) o estabelecimento de pesquisas científicas e tecnológicas; (iv) a promoção de processos sustentáveis de produção e consumo; (v) conservação da diversidade biológica; (vi) aumento do reflorestamento.

Para atingir os objetivos declarados, foi declarado que a política ambiental deve basear-se em seis pilares principais:

1. Integralidade.
2. Compromisso de todos os setores econômicos.
3. Nova gestão ambiental.
4. Valorização dos recursos naturais.
5. Adesão à legalidade e combate à impunidade ambiental.
6. Participação social e responsabilidade.

No que diz respeito à integralidade, isso implica, de acordo com o PND 2001-2006:

- a) O gerenciamento integral de bacias: propõe-se o uso da bacia hidrológica para o planejamento e gerenciamento de todos os recursos naturais (por exemplo, bacias atmosféricas, solo, recursos de diversidade biológica, habitat natural. ...)
- b) A existência de vínculos entre as disposições do Programa Nacional do Meio Ambiente e os programas ambientais institucionais, por exemplo, CNA, PROFEPA, CONANP e INE. Eles precisam estar ligados entre si e serem complementares em termos de visão, estratégia e operação.

O PND a seguir levantou, ao contrário do anterior, Desenvolvimento Humano Sustentável. O preâmbulo observou que

Este Plano assume como premissa básica a busca pelo Desenvolvimento Humano Sustentável; isto é, o processo permanente de expansão de capacidades e liberdades que permite que todos os mexicanos tenham uma vida digna sem comprometer ao patrimônio das gerações futuras (MEXICO, 2007b).

O objetivo estabelecido foi “Promover o desenvolvimento humano sustentável como um mecanismo para a transformação do México a longo prazo e [...] como um instrumento para os mexicanos melhorarem suas condições de vida”.

Esse PND foi baseado no Projeto Visão México 2030, que definiu o Desenvolvimento Humano Sustentável como uma oportunidade de avançar com uma perspectiva abrangente de benefícios para indivíduos, famílias e comunidades (MEXICO, 2007b).

O capítulo 1 apontou que o desenvolvimento humano sustentável era a premissa básica para o desenvolvimento integral do país e declarou: “O objetivo do desenvolvimento é criar uma atmosfera na qual todos possam aumentar sua capacidade e as oportunidades possam ser expandidas para as gerações presentes e futuras”.

A estratégia proposta foi baseada em 5 linhas de ação, que permitirão o progresso em direção ao desenvolvimento humano sustentável.

O crescimento econômico resulta da interação de vários elementos, como instituições, população, recursos naturais, dotação de capital físico, capacidade cidadã, concorrência, infraestrutura e tecnologia disponível. Para que o desenvolvimento seja sustentável, a sociedade deve investir suficientemente em todos esses fatores do sistema econômico e social.

Por sua vez, o Programa Nacional do Meio Ambiente 2007-2012 estabeleceu que o cuidado com o patrimônio natural é uma responsabilidade compartilhada da humanidade e, acima de tudo, um compromisso com a sociedade atual e futura (MEXICO, 2008). O uso correto da riqueza natural é, por si só, um caminho de desenvolvimento, graças às inúmeras oportunidades produtivas que se abrem com o uso sustentável de mares e costas, patrimônio biológico, ecoturismo e muitas outras atividades compatíveis entre propósitos ambientais e sociais.

O eixo IV do PND 2013-2018 é intitulado “México Próspero” e destaca a necessidade de gerar “crescimento econômico sustentável, que se baseia no desenvolvimento abrangente e equilibrado de todos os mexicanos” (MEXICO, 2013a). Além disso, reconhece que: “Atualmente, a sociedade

reconhece que a conservação do capital natural e de seus bens e serviços ambientais é um elemento essencial para o desenvolvimento dos países e o nível de bem-estar da população” (MEXICO, 2013a). Salienta que é um desafio importante “garantir que os recursos naturais continuem fornecendo os serviços ambientais dos quais depende nosso bem-estar” (MEXICO, 2013a).

Este PND também fala da necessidade de “promover e orientar o crescimento verde inclusivo e facilitador que preserva nosso patrimônio natural, ao mesmo tempo em que gera, riqueza, competitividade e emprego de modo eficaz” (MEXICO, 2013a).

Entre os objetivos deste eixo IV está “promover e orientar o crescimento verde, inclusivo e facilitador, que preserva nosso patrimônio natural e, ao mesmo tempo, gera riqueza, competitividade e emprego”. Da mesma forma, inclui o objetivo de “implementar uma política abrangente de desenvolvimento que vincule a sustentabilidade ambiental a custos e benefícios para a sociedade” (MEXICO, 2013a).

Por sua vez, o Programa Setorial de Meio Ambiente e Recursos Naturais para o mesmo período, no interior de seus antecedentes:

O desafio do país é estabelecer e seguir um modelo de desenvolvimento que permita alcançar um crescimento sustentado da economia que reduz os níveis de pobreza e aumente o bem-estar e a qualidade de vida de todos os cidadãos, sem hipotecar a base de recursos naturais por gerações vindouras (MEXICO, 2013b).

O principal objetivo do Programa é “Promover e facilitar o crescimento sustentável e sustentável de baixo carbono, com equidade e inclusão social” (MEXICO, 2013b).

O Plano Nacional de Desenvolvimento 2019-2024 inclui o desenvolvimento sustentável no eixo do “Desenvolvimento Social” e estabelece:

Evidenciou-se como um fator indispensável ao bem-estar. O definem como a satisfação das necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades.

Essa fórmula resume mandatos éticos, sociais, ambientais e econômicos inevitáveis que devem ser aplicados no presente para garantir um futuro minimamente habitável e harmônico. Ignorar esse paradigma não apenas conduz à criação de desequilíbrios de todos os tipos em curto prazo, mas também implica uma grave violação dos direitos daqueles que ainda não nasceram. Por esse motivo, o Executivo Federal considerará em todas as circunstâncias os impactos que suas políticas e programas terão no tecido social, na ecologia, nos horizontes político e econômico do país.

Além disso, ele será guiado por uma ideia de desenvolvimento que retificará as injustiças sociais e impulsionará o crescimento econômico sem causar danos à

coexistência pacífica, aos laços de solidariedade, à diversidade cultural ou ao meio ambiente (MEXICO, 2019).

Como podemos ver, o princípio do desenvolvimento sustentável é fortemente reconhecido nos direitos, assim como nas políticas públicas e se tornou o modelo de desenvolvimento a ser seguido no país.

2.1 O reconhecimento do desenvolvimento sustentável pela jurisprudência mexicana

Os tribunais mexicanos raramente se referiram ao desenvolvimento sustentável, quando o fizeram, foi enfatizar que é um princípio básico para o exercício pleno do direito a desfrutar de um ambiente saudável, consagrado na Constituição Política de Estados Unidos Mexicanos ou para enfatizar sua relação com outros princípios constitucionais.

Assim, na Tese do Tribunal Colegiado do Vigésimo Sétimo Circuito, foi apontado:

[...] o princípio constitucional de proteção do meio ambiente saudável e a obrigação de garantir seu pleno exercício, implica incorporar uma compreensão central do conceito de sustentabilidade ecológica com significado jurídico, a fim de garantir o uso dos recursos naturais para as gerações presentes e futuras, no entendimento de que sua importância vital reside na prevenção de sua deterioração, como condição necessária para o gozo de outros direitos fundamentais. Consequentemente, a obrigação do Estado de proteger a referida prerrogativa e garantir que seus agentes garantam seu respeito implica a combinação de objetivos fundamentais entre desenvolvimento econômico e preservação de recursos, por meio do desenvolvimento sustentável, que busca a consecução dos seguintes objetivos essenciais: (i) a eficiência no uso de recursos e crescimento quantitativo; (ii) a limitação da pobreza, a manutenção de diversos sistemas sociais e culturais e a equidade social; e (iii) a preservação dos sistemas físicos e biológicos – recursos naturais, em sentido amplo – que servem de suporte à vida dos seres humanos, com os quais estão protegidos vários direitos inerentes às pessoas, como os relacionados a vida, saúde, comida e água, entre outros” (MEXICO, 2018, p. 3093).

Em 2012, outra tese refere-se à conexão e interdependência entre o princípio do desenvolvimento sustentável e outros princípios previstos na Constituição

O “desenvolvimento sustentável” é do interesse geral, que determina a conexão funcional e dinâmica com a estrutura das liberdades constitucionais. Sob essas premissas, os direitos fundamentais, como os mencionados, e os de liberdade de trabalho e segurança jurídica que a própria Carta Magna fornece, devem ser

concebidos atuando e funcionando de maneira complementar, em uma relação sinérgica, com equilíbrio e harmonia, pois a ordem jurídica é aquela com a pretensão de ser hermenêutica; daí os princípios de interpretação e aplicação sistemática, que visam alcançar a unidade, coerência, completude, eficácia e coexistência intersistêmica dos vários direitos jurídicos protegidos, reconhecendo a interpretação dos direitos humanos de acordo com os princípios de universalidade, interdependência, indivisibilidade e progressividade, previstas no artigo 1. da Constituição Federal (MEXICO, 2012, p. 1807).

Como pode ser observado, apesar de ser um princípio constitucional e estar totalmente instalado na legislação e nas políticas públicas ambientais, há poucas referências a ele pelos órgãos jurisdicionais.

3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO BRASIL A PARTIR DE REGULAMENTAÇÃO SISTÊMICA

No âmbito do ordenamento jurídico nacional, o uso do princípio do desenvolvimento sustentável também foi um valor a ser seguido, a partir da Constituição da República, em seu art. 225 que estabelece: “Todo mundo tem direito a um ambiente ecologicamente equilibrado para o uso comum das pessoas e essencial para uma qualidade de vida saudável. As autoridades e a comunidade são obrigadas a defendê-lo e preservá-lo para as gerações presentes e futuras” (MEXICO, 1917).

Apesar de não mencionar o termo “desenvolvimento sustentável”, o texto constitucional fornece a ideia de solidariedade síncrona com as gerações atuais e solidariedade diacrônica com as gerações futuras, mencionada por Sachs (2009) e conceituada pela Comissão Brundtland.

No caso específico do Brasil, o desenvolvimento sustentável está consagrado no artigo 225 da Constituição Federal, portanto reconhecido como uma disposição obrigatória. Entretanto, a compreensão do princípio exigia, a partir da doutrina e jurisprudência, o reconhecimento de seu conteúdo e escopo a partir da matriz do princípio ambiental internacional, ou seja, dos instrumentos internacionais que tratam do assunto e que foram abordados anteriormente, embora de modo sucinto.

A concepção dada ao termo “ambiente ecologicamente equilibrado” foi objeto de análise pela doutrina para indicar uma estreita correlação entre desenvolvimento sustentável e o referido preceito constitucional. Então, para Gaio e Gaio (2016, p. 62):

É interessante notar que o termo “qualidade de vida saudável”, inserido no artigo 225, caput, da Constituição Federal, indica o dever de todos de garantir condições mínimas para viver com dignidade e bem-estar, com a possibilidade de alcançar o pleno desenvolvimento. A própria Política Nacional do Meio Ambiente tem o objetivo expresso de proteger a dignidade humana por meio da preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida.

Quanto ao termo “desenvolvimento”, a Constituição Federal reconheceu em seu preâmbulo o valor supremo que o Estado de Direito Democrático deve garantir, além de declarar um objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a garantia do desenvolvimento nacional, estabelecendo diretrizes e fundações para um planejamento equilibrado do desenvolvimento nacional.

Mesmo assim, o significado atribuído ao desenvolvimento da palavra atinge maior grau de aplicabilidade também por estar previsto no artigo 170 da Constituição Federal, que abrange os três pilares analisados anteriormente. Evidentemente, ao estabelecer a Constituição Brasileira, tais preceitos (art. 225 e art. 170) determinam uma ação positiva do governo para dar-lhes eficácia, tanto nos aspectos legislativos e judiciais quanto na esfera executiva em todos os níveis da federação. No entanto, as críticas apontadas pela doutrina tendem a afirmar o desprezo desses preceitos quando colidem com outros valores, como os relacionados a questões econômicas. Comentando a necessidade de dar maior aplicabilidade sistêmica aos artigos, principalmente em relação ao ambiente ecologicamente equilibrado, Leuzinger e Varella (2014, p. 303):

Tais dispositivos têm, de fato, contribuído para mudar a visão do Direito brasileiro sobre o meio ambiente. Hoje, é raro encontrar nos tribunais a desconsideração do direito ao ambiente sadio como direito fundamental. No entanto, parece, em muitos casos, que este direito fundamental cede espaço para outros valores ligados ao mercado. Muitas vezes, carece de efetividade pela falta de dispositivos legais específicos que concretizem o valor constitucional. Em outras palavras, a consideração do meio ambiente equilibrado como um direito fundamental em diversas situações não é suficiente para impor a proteção ambiental em face de um caso concreto de dano.

Obviamente, o legislador constitucional determinou um valor expresso que tem uma obrigatoriedade de observância, elevando-se ainda, segundo os autores acima mencionados, à categoria de direito fundamental. Neste diapasão, também é possível analisar a aplicação do princípio pelo Supremo Tribunal Federal, especialmente para determinar sua eficácia em termos de escopo, buscando determinar a convergência com o sistema mexicano.

A escolha do caso a ser analisado ocorreu justamente por sua repercussão não apenas nacional, mas também regional e internacional, pois envolvia regulamentação no campo do Mercosul e, além disso, tornou-se uma demanda perante a OMC (SAVIO, 2011). No entanto, dado o escopo deste trabalho, apenas a decisão do tribunal brasileiro será analisada.

3.1 A interpretação do escopo e do conteúdo do desenvolvimento sustentável pelo Supremo Tribunal Federal

No caso do Brasil, conforme observado acima, a demanda gerada pela imposição de cotas de importação de pneus (reboque) foi escolhida por meio de regulamentação específica que visa evitar a contaminação ambiental por resíduos de outros Estados. O sistema nacional brasileiro, através dos seguintes instrumentos: Portaria n. 8, de 1991, do Departamento de Comércio Exterior, órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (Portaria DECEX 8/91); Portaria n. 14, de 2004, da Secretaria de Comércio Exterior (Portaria SECEX 14/04); e ainda, levando em consideração a Portaria n. 23, de 1996, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) do Ministério do Meio Ambiente (Resolução CONAMA 23/1996).

Note-se que a reivindicação apresentada sob a espécie processual Ação Direta de Preceito Fundamental – APPF n. 101 (BRASIL, 2009), se referia a dois argumentos principais: i) o primeiro, relacionado à prevenção de doenças causadas por pneus não utilizados e pneus que não são usados e descartados incorretamente no meio ambiente, o que poderia promover o aumento de doenças como dengue e malária (uma vez que os pneus acumulam água que pode servir como fonte para a reprodução dos vetores de mosquitos dessas doenças); ii) poluição por substâncias nocivas ao meio ambiente, devido ao aumento de resíduos causados por pneus reutilizados, ou seja, uma questão relacionada ao meio ambiente.

Como pode ser deduzido do extrato da decisão

Nas espécies em questão, existem, por um lado, a) a proteção dos preceitos fundamentais relacionados ao direito à saúde e ao ambiente ecologicamente equilibrado, cujo não cumprimento ocorreria devido a decisões judiciais conflitantes; e, por outro, b) desenvolvimento econômico sustentável, no qual, no entendimento de alguns, a importação de pneus usados seria utilizada para sua utilização como matéria-prima, utilizada por diversas empresas, que, por sua vez, geram empregos diretos e indireto (BRASIL, 2009, p. 41).

De fato, ao analisar a decisão que gerou intenso debate no Brasil, não apenas na esfera pública, mas também com produtores e consumidores, um dos pontos essenciais estabelecidos pelo juiz-relator do processo é a necessidade de cumprir as liminares constitucionais sobre desenvolvimento sustentável.

No texto da decisão, a juíza Carmen Lucia, além de reafirmar a proteção ambiental conferida por 225 da Constituição Brasileira sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável, considerou que

a existência de um ambiente ecologicamente equilibrado significa não apenas sua preservação para a geração presente, mas também para as gerações futuras. E se o slogan atual é o desenvolvimento sustentável, esse conceito inclui crescimento econômico com garantia paralela e respeitado de maneira superior à saúde da população, cujos direitos devem ser observados levando em consideração não apenas as necessidades atuais, mas também aquelas que podem ser previstas e devem ser prevenidas para as futuras.

Em outras palavras, combina o conteúdo e o escopo de um princípio internacional incorporado ao sistema nacional brasileiro, por meio de uma situação setorial e, portanto, específica, decidindo sobre a prevalência da proteção ambiental. Também é mister apontar que o escopo foi determinado com precisão quando a variável ambiental – o pilar da proteção ambiental – for interpretada de forma a atingir o mais alto nível de proteção ambiental, evitando a contaminação por resíduos tóxicos.

Assim, é evidente a falha quando mencionado

A natureza imperiosa de garantir o desenvolvimento econômico não deve ser negada. Especialmente em dias como hoje, quando a crise econômica global causa uma crise social, devido às suas inegáveis e imediatas repercussões na vida das pessoas. Mas a crise não é resolvida devido ao descumprimento dos preceitos fundamentais ou ao descumprimento da Constituição. Afinal, como mencionado anteriormente, uma crise econômica não pode ser resolvida com a criação de outra crise que é prejudicial à saúde das pessoas e ao meio ambiente. A fatura econômica não pode ser trocada com a proteção da saúde humana ou com a deterioração ambiental desta e das futuras gerações (BRASIL, 2009, p. 98).

A decisão foi realmente relevante para aprofundar e concretizar a estrutura constitucional voltada para a proteção ambiental e também serve, até os dias atuais, como um precedente para decisões subsequentes sobre o assunto, embora, infelizmente, nem todas com o alto grau de proteção que foi culminado com a ADPF n. 101.

De certa forma, o fato de a aplicação do princípio, naquela ocasião, resultar em um conteúdo efetivamente protetor ao meio ambiente, mesmo

sob a “pressão” de produtores e importadores de pneus. Trata-se de um fracasso emblemático do ponto de vista de possibilitar um escopo bastante amplo e que pode ser subtraído como elemento fundamental para interpretações em favor do meio ambiente, que apresenta a variável econômica de maneira bastante intensa e, de certa forma, sempre utilizada como desculpa para minar a regulamentação baseada no desenvolvimento sustentável.

Assim, também é revelado por Sarlet e Fensterseifer (2013, p. 341):

Os preconceitos causados à saúde pública e à proteção do meio ambiente pela importação de pneus usados foram bem apontados na decisão do STF, principalmente no que diz respeito ao fato de que, além da importante responsabilidade ambiental produzida anualmente no Brasil, a importação de milhões de pneus usados, sem o país ter um processo tecnológico para a destinação final ambientalmente segura e eficaz dos resíduos sólidos gerados, acaba causando degradação ecológica inestimável. Isso se deve ao fato de os métodos agora adotados não recomparam esses resíduos, mas apenas os transformarem por incineração, resultando na emissão de substâncias extremamente tóxicas e mutagênicas, que causam graves efeitos negativos à saúde e ao meio ambiente.

Por fim, e no sentido de exemplificar como as premissas podem ser estabelecidas para que o princípio do desenvolvimento sustentável realmente atinja – a partir de seu escopo, conteúdo e destinatários – aplicado de maneira eficaz, deve-se mencionar que a decisão da Suprema Corte do Brasil mencionou vários atos internacionais⁶ (acordos, protocolos, tratados, etc.), ancorando-se assim no sistema internacional do qual o Estado é parte inerente e inegável.

CONCLUSÃO

O princípio do desenvolvimento sustentável, considerado a principal fonte do direito ambiental, nasceu virado para uma concepção internacional, regional e nacional, tornando-se uma espécie de meta-princípio que se sobrepõe a todos os componentes, setores, programas e ações nas esferas pública e privada, subjacentes, portanto, à definição clássica dos três pilares, atualmente revisada da provisão nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2012).

Embora já seja expressamente tratado pela doutrina, ainda é necessário esclarecer os aspectos a ela relacionados, principalmente seu conteúdo, escopo e destinatários, uma vez que é um princípio que, em sua própria concepção, apresenta um alto grau de abstração, além disso, para gerar

⁶ Ver especialmente páginas 44 y sgs da ADPF n. 101 já citada.

uma ampla margem de interpretação quando em contraste com outros instrumentos (ou mesmo com outros princípios) que, em maior ou menor grau, criam um desequilíbrio que pode ocorrer entre os pilares acima mencionados.

Assim, este trabalho envolveu uma análise dos aspectos acima mencionados do princípio, buscando estabelecer um fio comum que possa sinalizar sua concretização, a fim de compreender a interpretação que foi dada nos tribunais superiores do México e do Brasil, sem que exista a intenção de fazer um estudo exaustivo e comparativo de toda a jurisprudência de ambos os países, mas a partir da escolha do caso paradigmático nos dois tribunais, tente enquadrar a observância (ou não) do princípio em questão.

A natureza abstrata do princípio, como já mencionado, exige que seja feito um esforço permanente para “capturar” o significado atribuído a ele quando aplicado em conjunto com outros princípios que também podem ser previstos nos sistemas nacionais, ou seja, a conjugação da proteção ambiental com o crescimento econômico leva à necessidade de prestar atenção ao fato de que o ambiente pode ser efetivamente garantido em um grau eficaz, a fim de salvaguardar os elementos intrínsecos à própria existência humana. É disso que se trata o desenvolvimento sustentável e a equidade intergeracional: promover o meio ambiente para que não ponha em risco ou prejudique as gerações presentes e futuras.

Para isso, e como parte inerente dos princípios estabelecidos internacionalmente em diferentes instrumentos, deve-se buscar uma concretização completa e aplicabilidade efetiva, formulando as premissas essenciais para esse trabalho, por meio de atos regulatórios específicos, que possibilitem a devida proteção do meio Ambiente. Como evidenciado na introdução deste artigo, o objetivo se referiu a determinar o conteúdo, o escopo e o destinatário do desenvolvimento sustentável das decisões judiciais (decisões) dos tribunais do Brasil e do México, a fim de apontar as semelhanças nas interpretações e aplicação do princípio.

Para isso, duas decisões (consideradas paradigmáticas) foram analisadas, como parâmetro exemplar do referido exame, com base em resultados ancorados no método dedutivo e comparativo, concluindo pela existência de interpretações semelhantes – embora adaptadas aos respectivos sistemas nacionais (México e Brasil) – o que reforça a ideia de coerência do princípio nas ordens internacionais, mas na raiz de um nível internacional já estabelecido.

Mesmo através do método histórico, verificou-se uma evolução

progressiva, embora fragmentada e dispersa, da regulamentação do princípio – internacional e nacionalmente – e seu impacto nos sistemas nacionais, notadamente na decisão do Superior Tribunal Federal do Brasil, na qual foram citados inúmeros instrumentos internacionais que serviram de ponto de referência para que a decisão resultasse em uma interpretação clara, capaz de garantir a proteção do meio ambiente, em detrimento de outros pilares (principalmente o econômico), materializando seu conteúdo, escopo e destinatários.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 101, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 24/06/2009, DJe-108 DIVULG 01-06-2012 PUBLIC 04-06-2012 EMENT VOL-02654-01 PP-00001. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629955>. Acesso em: 1 abr. 2020.

CALDAS, R. C. S. G.; MATA DIZ, J. B. Soberania permanente sobre as riquezas e os recursos naturais dos Estados: uma interpretação sistêmica do artigo 47 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP). *Revista Juris Plenum*, Caxias do Sul, ano III, v. 11, set. 2016.

CANÇADO TRINDADE, A. A. *Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993.

CAPPELLETTI, M. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 5, p. 128-159, jan./mar. 1977.

COSTA, B. S.; MATA DIZ, J. B. Acceso a la justicia y los instrumentos procesales de protección al medio ambiente en Brasil Acceso a la justicia y los instrumentos procesales de protección al medio ambiente en Brasil. In: SOARES, C. H. *Proceso democrático y garantismo procesal*. Belo Horizonte: Arraes, 2015. p. 274-291.

DERANI, C. *Direito Ambiental Econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DÍAZ BARRADO, C. M. Los objetivos de desarrollo sostenible: un principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas. *Anuario Español de Derecho Internacional*, v. 32, p. 17, 2016. Disponível em:

<https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/45759/1/8210-32139-1-PB.pdf>.
Acesso em: 14 fev. 2019.

ELKINGTON, J. Enter the Triple Bottom Line. In: HENRIQUES, A.; RICHARDSON, J. *The triple bottom line, does it all add up?: assessing the sustainability of business and CSR*. London. Earthscan, 2004. p. 1-16.

FERNÁNDEZ, S. A. El principio de integración medioambiental dentro de la Unión Europea: la imbricación entre integración y desarrollo sostenible. *Papers*, v. 71, p. 77-97, 2003. Disponível em: <http://www.raco.cat/index.php/papers/article/viewFile/25756/25590>. Acesso em: 1 abr. 2020.

FIORILLO, C. A. P. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FITZMAURICE, M. International Protection of the Environment. *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, Tomo 293, 2001, Martinus Nijhoff Publishers, La Haya, 2002.

GAIO, D.; GAIO, A. O princípio do desenvolvimento sustentável e o Supremo Tribunal Federal: o caso do Canal do Valo Grande (SP). In: MATA DIZ, J. B.; MOLINA DEL POZO, C. F.; MORENO MOLINA, J. A. (Org.). *Jurisprudencia ambiental en Iberoamerica*. Belo Horizonte: Arraes, 2016. p. 57-65.

LEUZINGER, M. D.; VARELLA, M. D. O meio ambiente na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional: avanços ou retrocessos (1988 a 2014)? *Revista Nomos*, Fortaleza, v. 34, n. 2, p. 299-314, jul./dez. 2014.

LÓPEZ BASSOLS, H. Caso concerniente al proyecto Gabcíkovo-Nagymaros. *Lex Tantum, Anuario de la Escuela de Derecho de la Universidad Anáhuac de Xalapa*, v. 1, n. 1, mar. 2004, Xalapa, México.

MACHADO, P. A. L. *Direito Ambiental Brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MACHADO, P. A. L. *Direito Ambiental Brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MANCUSO, R. C. *Interesses difusos: conceito e legitimação para agir*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MARTÍN, C. P. Medio ambiente en la Unión Europea. In: ÁLVAREZ, L. O.; GARCÍA, C. A. *Tratado de derecho ambiental*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

MATA DIZ, J. B.; SOARES ALMEIDA, F. T. A incorporação dos princípios ambientais internacionais pelo sistema jurídico brasileiro e a promoção da sustentabilidade ambiental. In: CUNHA, B. P.; SILVA, M. R. F.; DOMINGOS, T. O. (coords.). *Direito e sustentabilidade I*. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 111-138. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cff131894d0d56ca>. Acesso em: 1 abr. 2020.

MEXICO. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación de 5 de febrero de 1917*, artículo 25.

MEXICO. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *Diario Oficial de la Federación de 28 de enero de 1988*, artículo 1.

MEXICO. Ley de Desarrollo Rural Sustentable. *Diario Oficial de la Federación de 7 de diciembre de 2001a*.

MEXICO. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, *Diario Oficial de la Federación de 30 de mayo de 2001b*.

MEXICO. Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006, *Diario Oficial de la Federación de 11 de Junio de 2002*.

MEXICO. Ley de Desarrollo Forestal Sustentable. *Diario Oficial de la Federación de 25 de febrero de 2003*.

MEXICO. Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables. *Diario Oficial de la Federación de 24 de julio de 2007a*.

MEXICO. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, *Diario Oficial de la Federación de 31 de mayo de 2007b*.

MEXICO. Programa Nacional de Medio Ambiente 2007-2012, *Diario Oficial de la Federación de 21 de enero de 2008*.

MEXICO. Tesis I.4º.A.811 A 9ª, Tribunales Colegiados de Circuito, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 2.

MEXICO. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, *Diario Oficial de la Federación de 20 de mayo de 2013a*.

MEXICO. Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018, *Diario Oficial de la Federación de 20 de agosto de 2013b*.

MEXICO. Tesis XXVII.3º.16CS (10ª), Tribunales Colegiados de Circuito,

Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV.

MEXICO. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, *Diario Oficial de la Federación de 12 de julio de 2019*.

MILARÉ, É. *Direito do Ambiente*. 3. ed. São Paulo: RT, 2004.

MILARÉ, É. *Direito do Ambiente*. 9. ed. São Paulo: RT, 2014.

MORENO PLATA, M. *Génesis, evolución y tendencias del principio de sostenibilidad en el derecho del Medio Ambiente*. Tesis Doctoral – Facultad de Derecho, Universidad de Alicante, Alicante, 2008.

NAREDO, J. M. Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, n. 41, p. 12, 1996.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Environmental Outlook to 2030*, Paris, 2008

OLIVEIRA CLARO, P. B.; CLARO, D. P.; AMANCIO, R. Entendendo o conceito de sustentabilidade nas organizações. *Revista Administração*, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 289-300, out./dez. 2008. Disponível em: www.rausp.usp.br/download.asp?file=v4304289.pdf. Acesso em: 9 abr. 2016.

ONU – ORGANIZACIÓN NACIONES UNIDAS. El futuro que queremos, Declaración Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, *Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 27 de julio de 2012*, A/RES/66/288. Disponível em: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/66/288>. Acesso em: 15 mar. 2018.

PADILHA, N. S. *Fundamentos constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

RODRIGO, Á. J. *El desafío del desarrollo sostenible: los principios de Derecho internacional relativos al desarrollo sostenible*. Madrid: Marcial Pons, 2015.

ROSENFELD, M. *A identidade do sujeito constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SACHS, I. O desenvolvimento sustentável: do conceito à ação, de Estocolmo a Joanesburgo. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Orgs.). *Proteção internacional do meio ambiente*. Brasília, DF: UNICEB/UnB/UNITAR, 2009.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. *Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SAVIO, A. M. S. O caso dos pneus perante a OMC e o Mercosul. *Revista Universitas: Relações Internacionais*, Brasília, DF, v. 9, n. 1, p. 349-370, 2011. Disponível em: <https://www.jus.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/1361/1343>. Acesso em: 1 abr. 2020.

SILVA, S. T. *O Direito Ambiental Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. (Coleção Para Entender).

Tesis I.4º.A.811 A 9ª, Tribunales Colegiados de Circuito, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 2.

Tesis XXVII.3º.16CS (10ª), Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV.

VIANA, R. G. C. A política ambiental em nível internacional e sua influência no direito pátrio. In: FONSECA, R. F.; BAPTISTA, L. O. (orgs.). *O direito internacional no terceiro milênio*. São Paulo: LTr, 1998.

Artigo recebido em: 21/02/2020.

Artigo aceito em: 31/03/2020.

Como citar este artigo (ABNT):

GARCÍA LÓPEZ, T.; MATA DIZ, J. B.; SILVA, R. F. T. Por uma definição comum de desenvolvimento sustentável México-Brasil: estudo de caso a partir dos respectivos tribunais nacionais. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 17, n. 37, p. 115-144, jan./abr. 2020. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1785>. Acesso em: dia mês. ano.