

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

**OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS DOS ESTADOS
PARTES DO MERCADO COMUM DO SUL**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ERVANDIL CORRÊA COSTA

SANTA MARIA, RS, BRASIL

2009

OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS DOS ESTADOS PARTES DO MERCADO COMUM DO SUL

por

Ervandil Corrêa Costa

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana (MILA), Área de Concentração em Integração Econômica, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Integração Latino-Americana**

Orientador: Prof. Dr. Adayr da Silva Ilha
Co-orientador: Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo

Santa Maria, RS, Brasil

2009

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a dissertação de Mestrado

**OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS DOS ESTADOS
PARTES DO MERCADO COMUM DO SUL**

Elaborada por
Ervandil Corrêa Costa

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Integração Latino-Americana

COMISSÃO EXAMINADORA:

Adayr da Silva Ilha, Dr.
(Presidente/Orientador)

Luiz Ernani Bonesso de Araújo, Dr. (UFSM)

Irina Mikailova, Dra. (UFSM)

Santa Maria, 10 de junho de 2009

AGRADECIMENTOS

Este trabalho só foi possível de ser realizado com a colaboração de várias pessoas, dentre as quais, agradeço, especialmente:

– a DEUS, por ter me dado a vida, saúde e uma família maravilhosa que, no estágio de estudante, no dia-a-dia, entenderam que para o crescimento de um, exige-se o sacrifício de todos;

– aos PROFS. DR. ADAYR DA SILVA ILHA e DR. LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAÚJO, dedico minha admiração e reconhecimento pela forma e sabedoria com que me orientaram. Talvez um muito obrigado seja infinitamente pouco;

– aos que me criticaram, desestimularam, porque, para mim, foi como antídoto, pois me deu ânimo para prosseguir, procurando ver a ciência como algo superior e que está acima de qualquer diferença ou indiferença humana;

– a todos os professores do MILA, por sua competência e dedicação na “arte do ensinar” e pelo quanto contribuíram para a minha formação;

– meu reconhecimento, respeito e admiração a MARISTELA RIBAS SMIDT, secretária do MILA, pela forma profissional e carinhosa que sempre dispensou ao me atender;

– aos colegas de aula deixo, quiçá, uma lembrança, porém levo saudades;

– minha gratidão e um agradecimento muito particular aos alunos (DDF/UFSM) que de forma solícita sempre me socorreram na parte de computação;

– aos funcionários e estagiários das bibliotecas do MILA, CCSH, Central da UFSM, CCR, FADISMA, UNIFRA, UFRGS, PUC (POA) e UNISINOS (Canoas);

– à secretária do DDF/UFSM, ANGELITA SANGOI MARTINS, pela ajuda técnica na parte de formatação do texto ao longo de sua construção;

– a todos aqueles que, das mais diversas formas, me incentivaram a buscar novos conhecimentos, alargando minha visão no campo do Direito Ambiental, conectado à integração Latino-Americana;

– e, por derradeiro, ao funcionário LUIZ MARCHIOTTI FERNANDES que, de forma solícita e profissional contribuiu de forma impecável no que tange as correções das Referências Bibliográficas desse trabalho.

A lógica da máquina artificial, quando aplicada ao homem, desenvolve o programa em detrimento da estratégia, a hiperespecialização em detrimento da competência geral, a mecanicidade em detrimento da complexidade organizacional: a estrita funcionalidade, a racionalização e a cronometrização que impõe a obediência dos seres humanos à organização mecânica da máquina. Esta ignora o indivíduo vivo e sua qualidade de sujeito, portanto as suas realidades humanas subjetivas.

A lógica da máquina artificial se impôs inicialmente na indústria onde, apesar de liberar os músculos humanos do trabalho pesado, sujeitou o trabalhador a suas normas mecânicas e especializadas, bem como há seu tempo cronometrizado. A máquina subjugada às necessidades humanas subjugou ao mesmo tempo em que se tornou um apêndice da atividade humana, fez do trabalhador um apêndice.

EDGAR MORIN e ANNE-BRIGITTE KERN (2005)

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Integração Latino Americana
Universidade Federal de Santa Maria

OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS DOS ESTADOS PARTES DO MERCADO COMUM DO SUL

AUTOR: ERVANDIL CORRÊA COSTA
ORIENTADOR: PROF. DR. ADAYR DA SILVA ILHA
CO-ORIENTADOR: PROF. DR. LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAÚJO
DATA E LOCAL DA DEFESA: SANTA MARIA, 10 DE JUNHO DE 2009.

O estudo proposto objetivou uma análise dos princípios ambientais nas Constituições dos Estados Partes constituintes do Mercosul. Entretanto, como pressuposto, procedeu-se, inicialmente uma abordagem de pontos considerados importantes no contexto da integração econômica em relação à atividade antropocêntrica *versus* meio ambiente construindo-se, a partir desta exposição, uma conexão da historicidade da formação do Mercosul, como ponto informativo em relação à proteção ambiental. Nesse contexto fundamentou-se o estudo pela elaboração de uma reflexão do Direito Ambiental vigente nos países integrantes do Mercosul e América Latina. Na seqüência se estabeleceu uma discussão quanto à historicidade da constituição do Mercosul destacando-se como pontos piramidais os eventos mais significativos na construção do bloco a partir do Tratado de Assunção. Enfatizou-se, ao longo do texto o meio ambiente como elemento importante na integração política e socioeconômica. Na parte final elaborou-se uma análise interpretativa e prospectiva dos princípios ambientais: direito humano fundamental; função social da propriedade; equidade; desenvolvimento sustentável; precaução; prevenção; poluidor-pagador; informação; participação e cooperação, presentes nas Constituições da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Destacou-se na discussão a similitude de princípios ambientais inseridos em dispositivos constitucionais, bem como a harmonização dessas normas. Os resultados permitem aduzir que no período da construção do Mercado Comum do Sul houve uma valoração progressiva do meio ambiente, face a proposição da elaboração de normativas ambientais harmonizadas, fruto de encontros que resultaram na constituição de importantes documentos de tutela ambiental. Havendo, posteriormente uma estagnação deste processo. É indiscutível, também que o paradigma adotado na formação do Mercado Comum do Sul esteve fundamentado na adoção de princípios inseridos no Direito Ambiental Internacional e Atos Constitutivos da UE. Por último, para que se pudesse operacionalizar o presente estudo empregou-se o processo comparativo, permitindo a afirmação de que os princípios do direito humano fundamental, função social da propriedade, equidade, poluidor-pagador e participação foram interpretados como presentes nas Constituições da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. E, em derradeiro, entende-se que somente nas Constituições da Argentina e do Brasil se encontram todos os princípios elencados para análise no decorrer desse estudo. Concluí-se, portanto que não ocorre uma similitude de princípios ambientais nas constituições dos Estados mercosulinos, bem com uma harmonização da legislação ambiental de amparo Constitucional.

Palavras-chave: integração econômica; direito ambiental; direito comparado

ABSTRACT

Master' Dissertation
Graduation Program in Latin American Integration
Universidade Federal de Santa Maria

THE ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF SOUTHERN COMMON MARKET - MERCOSUR MEMBER STATES

AUTHOR: ERVANDIL CORRÊA COSTA

ADVISER: PROF. DR. ADAYR DA SILVA ILHA

CO-ADVISER: PROF. DR. LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAÚJO

DEFENSE PLACE AND DATE: SANTA MARIA, JULY 10TH 2009.

This study aimed at analyzing the environmental principles present in the Constitution of Mercosur Member States. Therefore, as a presupposed, we initially carried out an approach of points that are considered significant in the context of the economic integration in relation to the anthropocentric activity *versus* environment and, from this point constructing, from this view, a connection of the Mercosur formation history, as an informative feature in relation to the environment protection. In this context, we based the study through a reflection about the Environmental Law in vigor at the countries that are members of the Mercosur and in Latin America. Next, we established a discussion about the historicity of Mercosur constitution, highlighting as pyramidal points, the most significant events in the block construction since the Asunción Treat. We emphasized, along the text, the environment as an important element in the political and socioeconomic integration. In the final part of the work, we made an interpretative and prospective analysis of the environmental principles: fundamental human right; property social function; equity; sustainable development; precaution; prevention; polluter-pays; information; participation and cooperation that are present in the Constitutions of Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay. In the discussion, we highlighted the similarity of environmental principles inserted in the constitutional devices as well as the harmonization of these environmental rules. The results made it possible to adduce that during the period of the Southern Common Market construction, there was a progressive valorization of the environment, due to the elaboration of harmonized environmental rules, consequence of meetings which resulted in the production of important documents about environmental tutelage. Later on, there was a stagnation of this process. It is also unquestionable, that the paradigm adopted in the formation of the Southern Common Market was based in the principles inserted in the International Environmental Law and in the EU Constitutive Acts. Finally, to make this work proposal operative, we used the comparative process which allowed us to affirm that the principles of fundamental human right, property social function, equity, polluter-pays and participation were found as present in the Constitution of Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay. Although, we understand that all the principles listed to the analysis of this study are present only in the Constitution of Argentina and Brazil. Therefore, we can say that there are neither similarities of environmental principles in the Constitution of all Mercosur States nor a harmonization of environmental legislation with Constitutional support.

Key words: economic integration; environmental law; comparative law.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AIA	Avaliação de Impacto Ambiental
ALADI	Associação Latino-americana de Integração e Desenvolvimento
ALALC	Associação Latino-americana de Livre Comércio
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
AR	Argentina
BR	Brasil
CE	Comunidade Europeia
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CMC	Conselho do Mercado Comum
CONFEMA	Confederação Nacional do Meio ambiente
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
EPIA	Estudo Prévio de Impacto Ambiental
GATT	Acordo Geral de Tarifas Alfandegárias e Comércio
GMC	Grupo Mercado Comum
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NAFTA	Área de Livre Comércio da América do Norte
OI	Organização Internacional
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONGs	Organizações Não-Governamentais
ONGAT	Organizações Não-Governamentais de Alcance Transnacional
ONU	Organização das Nações Unidas
PR	Paraguai
PIB	Produto Interno Bruto
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PICE	Programa de Integração e Cooperação Econômica
REMA	Reunião Especializada do Meio Ambiente
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RS	Rio Grande do Sul
SGT – 6	Subgrupo de Trabalho n. 6
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
UE	União Europeia
UR	Uruguai

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E O MEIO AMBIENTE	15
1.1 O antropocentrismo e o Direito Ambiental	24
1.1.1 No âmbito internacional	32
1.1.2 Na América Latina	44
1.1.3 No Mercosul	47
2 O MERCADO COMUM DO SUL.....	53
2.1 Sua historicidade	53
2.2 O tratado de Assunção	55
2.3 Estrutura orgânica do processo de integração econômica	60
2.4 A proteção ambiental	62
3 DIREITO COMPARADO.....	76
3.1 Direito Comparado, soberania nacional e harmonização de normas	81
3.2 Princípios constitucionais	84
3.2.1 Princípios, normas e regras – fundamentação teórica.....	86
3.2.2 Princípios ambientais em espécie sob a égide do Direito Ambiental Internacional.....	90
3.2.3 A presença de princípios ambientais nas Constituições da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai	108
3.2.3.1 República da Argentina	108
3.2.3.2 República Federativa do Brasil	119
3.2.3.3 República do Paraguai	136
3.2.3.4 República Oriental do Uruguai.....	147
3.2.4 Similitudes dos princípios constitucionais ambientais	155
3.2.5 Harmonização da legislação ambiental do Mercosul a partir de princípios constitucionais.....	162
CONCLUSÕES ARTICULADAS.....	170
REFERÊNCIAS.....	174

INTRODUÇÃO

É importante, na contextualização do conteúdo a ser desenvolvido, apresentar uma visão lógica de alguns pontos comuns entre os Entes Federados constituintes do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Em se tratando de integração econômica, merecem destaque, em particular, as grandes bacias hidrográficas, Produto Interno Bruto (PIB), população e área geográfica. Dentro dessa segmentação, esses são alguns dos principais elementos que propiciarão maior ou menor grau de participação (interconexão) dos Estados Partes no processo de integração, haja vista que a pedra fundamental de qualquer proposta de integração passará indiscutivelmente pela área econômica.

Alguns procedimentos foram tomados objetivando determinar, com clareza, os pontos que se tornam relevantes para uma discussão *a posteriori* e o aprofundamento de conhecimentos gerais, princípio fundamental para qualquer proposta colocada na área do desenvolvimento e integração econômica, considerando a permeabilidade existente entre países fronteiriços. A viabilidade dos intercâmbios políticos, sociais e econômicos propostos pelos Estados Partes se tornam, naturalmente, maiores na medida em que estiverem geograficamente mais próximos um do outro (SALVATORE, 2000).

No entanto, antecipando o cenário a ser desenvolvido, no que tange ao Mercosul é inegável ignorar que profundas assimetrias são constadas no processo de integração e que, no entendimento de Ventura (2003, p. 25) vem a ser a pressuposição da “constatação de uma desigualdade ou de uma desproporção, cuja identificação, na prática, permite gerir da forma menos danosa possível os desequilíbrios em questão”. Na presente situação, verificam-se assimetrias em termos de área, população, PIB, PIB *per capita*, e índice de desenvolvimento humano.

Porém, as desigualdades observadas entre os países integrantes do Mercosul não obstam, em absoluto, o sucesso de uma integração econômica. Pode haver até dificuldades, contudo não invalidar, *contrario sensu*, a União Europeia (UE) não teria alcançado o patamar de desenvolvimento econômico-político-administrativo e social em que hoje se encontra.

Para a operacionalização do estudo proposto, optou-se pela utilização do método de abordagem dedutivo (do geral para o particular), por se apresentar como mecanismo capaz de analisar suficientemente os princípios constitucionais ambientais, importantes instrumentos no processo de integração entre países.

Quanto ao instrumento analítico, será usado o Direito Comparado, por se entender ser este o processo mais apropriado para avaliar similitudes ou dissimilitudes entre os princípios ambientais presentes nas Constituições mercosulinas a serem analisadas. Esse procedimento é importante porque, a partir do resultado esperado, poder-se-á ter uma visão conclusiva quanto à existência ou não da harmonização das normas constitucionais ambientais entre os Estados Partes.

Como método de procedimento, será utilizado o monográfico, por possibilitar o procedimento da pesquisa a partir de diversas fontes bibliográficas, como a doutrina, os textos constitucionais e demais documentos legais referentes aos princípios no âmbito do direito ambiental que são mecanismos jurisdicionais de tutela ambiental.

O objetivo proposto desta dissertação é, acima de tudo, trazer à tona uma discussão sobre os princípios ambientais, em particular aqueles inseridos nas Constituições dos Estados Partes do Mercosul. O liame da proposta colocada passa a ser fundamentada na questão em que qualquer modelo econômico adotado pelos países envolvidos nesse processo traz implicações diretas sobre o meio ambiente, o qual é protegido por normas para regradar o comportamento humano em relação à fruição dos vetores ambientais.

Tratando-se de princípios ambientais que constituirão a pedra fundamental para o desenvolvimento desta dissertação, necessariamente deve ser feita uma conexão com o direito social, o qual é inerente a todo o cidadão, garantido constitucionalmente. Muñoz León (2007) comenta que o “direito social” é um termo cujo entendimento é aberto em função das inúmeras interligações que oportuniza entre princípios, meio ambiente e o social. Destarte falar em princípios ambientais ocorrentes nas Constituições dos Estados membros do Mercosul passa a ser tarefa por demais complexa, porém a existência dos princípios relacionados com o meio ambiente vem oportunizar a possibilidade de que todo o cidadão desfrute de um meio ambiente equilibrado. Entende-se que esta é a verdadeira função dos princípios constitucionais ambientais porque traz, na sua essência, um objetivo que

nada mais é do que a “justiça social” amparada pela dignidade à vida como valor axiológico.

O presente trabalho justifica-se, ainda, por propor a abordagem de um tema atual e de interesse de uma parcela significativa daqueles que, verdadeiramente, se preocupam com a efetivação da integração do Mercosul. Para robustecer esta proposta, há necessidade urgente de que se chegue, em definitivo, ao patamar de um “Mercado Comum”, com um olhar voltado sempre para a harmonização de uma legislação ambiental básica entre os Estados membros.

É preciso salientar, no entanto, que, no estudo da matéria proposta, se buscará o entendimento das várias relações do Direito Ambiental com as demais áreas do conhecimento. Haja vista que, particularmente na esfera internacional, o Direito Ambiental não caminhou de forma isolada (até mesmo não poderia ser), mas dentro de um processo atrelado ao desenvolvimento econômico e aos direitos humanos vistos como garantias fundamentais.

Hoje, quando se fala em Direito Ambiental, não se está discutindo somente as variáveis ambientais como solo, ar e água, mas também as relações do homem com as demais espécies de vida no planeta e todas as consequências decorrentes da atividade antrópica¹. É necessário, pois, um questionamento quanto à maneira como está ocorrendo essa relação do homem com o meio ambiente. Essa análise pode ser feita fundamentada na ideia de desenvolvimento sustentável. Entretanto, não basta a constatação dessa garantia nos ordenamentos jurídicos. Necessário se faz verificar a existência de pontos de convergência por meio dos princípios constitucionais ambientais que leva a cabo, de forma positiva, a preservação de um ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

É oportuno o questionamento acerca da função desses princípios como forma de garantia da tutela focada particularmente para o meio ambiente. Questionam-se também quais os elementos comuns nas legislações propostas, ou seja, verificar as simetrias e assimetrias vigentes nesses diplomas legais (Constituições). Essa proposta será alcançada, como já mencionado, mediante a análise de forma

¹ Relativo à humanidade, à sociedade humana, à ação do homem. Termo de criação recente, empregado por alguns autores para qualificar um dos setores do meio ambiente, o meio antrópico, compreendendo os fatores sociais, econômicos e culturais; um dos subsistemas do sistema ambiental, o subsistema antrópico. Em sentido restrito, diz-se dos impactos no meio ambiente gerados por ações do homem, segundo Moreira (apud MILARÉ, 2007, p. 1222).

comparativa dos princípios ambientais constantes nas Constituições dos países-membros do Mercosul.

No desenvolvimento deste trabalho, serão analisados dispositivos constitucionais cuja interpretação insere aspectos ambientais e, a partir desse ponto, buscar-se-á uma ligação com os possíveis princípios.

Em outra instância, parece evidente a existência de uma logística proposta pelos Estados Partes, no que concerne a legislação ambiental que, por força da globalização, determinou uma ruptura de velhas políticas de conteúdo eminentemente interno e hoje se descortina a perspectiva de uma possível harmonização de políticas ambientais. O que está sendo posto significa apenas dizer que os Estados envolvidos no processo de integração passam por um momento excelente para discutir e propor a consolidação de elementos jurídicos de tutela como princípios do Direito Ambiental.

É sob este prisma que se justifica a contextualização deste trabalho, que traz à tona uma discussão em relação à presença de garantias legais (constitucional) com reflexo na presença materializada de princípios ambientais. O estudo analítico servirá, portanto, como base para a avaliação de uma provável presença/ausência de lacunas na harmonização das normas superiores. Considerando, ainda, que o importante, nesse processo, é propor a defesa e manutenção de um ambiente equilibrado, incluindo, particularmente, a dignidade do homem como direito fundamental.

Enfim, diante da complexidade da matéria, pretende-se proceder uma análise dos princípios ambientais, em espécie, presentes nas constituições da República da Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, propondo uma análise quanto às similitudes presentes (ausentes) nessas Constituições. Ademais, propõe-se também questionar acerca desses princípios como elementos da tutela jurisdicional ambiental inseridos na estratégia de preservação do meio ambiente.

1 A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E O MEIO AMBIENTE

Este capítulo não poderia ser ignorado, considerando-se que uma das linhas de pesquisa do Mestrado de Integração Latino-Americana (MILA-UFSM) é “Políticas públicas regionais e desenvolvimento”, cuja área de concentração é “integração econômica”, portanto, uma razão para serem abordadas algumas questões sobre o processo integracionista do Mercosul.

A integração econômica apresenta, como ponto fundamental, o envolvimento e a construção de uma política comercial com objetivo de reduzir ou eliminar barreiras de natureza comercial a níveis que o relacionamento entre nações parceiras não possa tornar-se discriminatório. O avanço no processo de integração apresenta uma evolução à medida que o processo de integração for se aprimorando (MACHADO, 2000; SALVATORE, 2000).

De acordo com Corella (2006), a integração é um processo dependente do movimento migratório e da respectiva sociedade na qual ele se estabelecerá. Sobre esse viés, a imigração, a integração e o emprego determinarão alguns efeitos sobre as políticas de integração multinacional. Os processos de integração multidimensional incluem de forma direta as políticas de integração no mercado laboral. Nesse contorno, não poderia ser de outra forma a manifestação de Plá Rodríguez (2003, p. 12) ao sinalizar “*Hay un enfoque que inevitablemente debe combinar estas dos disciplinas: derecho ambiental y derecho del trabajo*”. Como se percebe, o meio ambiente apresenta uma multidisciplinaridade, de forma que vai além do significado do próprio termo “meio ambiente”, acolhendo outras áreas do conhecimento, conforme bem coloca o autor.

Como ligação entre os pontos levantados, convém referenciar o entendimento de Machado (2000, p. 20) que, ao fazer alusão ao processo de integração, acena para um horizonte mais alargado, comentando que:

O engajamento dos países em processos de integração responde a diversas motivações. Como extrair vantagens de um processo ou como auferir determinados benefícios que um país não conseguiria alcançar isoladamente? A ampliação do mercado, por meio da eliminação de obstáculos ao fluxo de mercadorias, serviços e fatores de produção, deveria propiciar não só melhor alocação de recursos como um incremento da concorrência, o que significa preços mais baixos, melhoria da qualidade dos produtos e aumento da produtividade dos fatores de produção.

O processo de integração (com sucesso) se desenvolve no decorrer de um período, com certeza, bastante longo, passando por diferentes etapas num sentido progressivo, ou seja, cada etapa do processo vencida se coloca no estágio de uma integração mais avançada. Há, portanto, um grau de “aprofundamento maior” no campo da integração econômica (esse ponto será dimensionado no item 2.3).

É fato notório que a sociedade se encontra em constante evolução. Verdade essa que pode ser constatada por uma simples análise retrospectiva no espaço temporal. Criou-se, então, a necessidade da construção de algum tipo de organização que permitisse ou facilitasse um melhor relacionamento institucional entre países ou blocos econômicos, processo esse que, no entanto, nem sempre ocorreu de forma pacífica. Acontecem, por vezes, litígios tanto bilaterais como multilaterais, impedindo que os Estados possam desenvolver de forma satisfatória ações tanto endógenas como exógenas menos conflitantes.

Enfatizando a emergência de uma nova forma de relacionamento entre Estados, Seitenfus (2005, p. 25) comenta o verdadeiro sentido do alcance de um novo projeto que surge:

Para fazer frente à complexidade crescente das relações internacionais – extraordinária teia que envolve múltiplos aspectos e interesses – os Estados decidiram criar novas instituições decorrentes dos liames permanentes que surgem entre eles e que fossem capazes de levar adiante ações de interesse comum. Portanto, estas organizações constituem um elemento novo, externo aos Estados, possuidoras de uma existência objetiva de natureza internacional. Em outras palavras, o fenômeno que nos interessa é algo decorrente da vontade do Estado, mas que se encontra *além* dele.

Considerando-se o processo da criação de blocos, uma decorrência natural é a integração de Estados por interesses mútuos. A “integração econômica”, pode-se afirmar, é “fruto de norma constitucional”, uma vez que dela faz parte, pela sua inserção, *in casu*, nas Constituições dos países mercosulinos em dispositivos específicos.

Nesse sentido, a Constituição Nacional da Argentina, 1994, “*Segunda parte*”, “*Capítulo cuarto*”, em que aborda as “*Atribuciones del Congreso*”, deixa transparecer a intenção de “integração” (não se refere explicitamente ao termo “econômico”). Porém é a interpretação permitida pelo inciso 22, do art. 75 “*Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones*

internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes". Nessa mesma trilha segue o inciso 24, do art. 75: "Aprobar tratados de integración que deleguen competencia y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos". A permissão, apesar de ser de forma tácita, é possível uma vez que a Argentina é membro constitutivo do Mercosul, em função do Tratado de Assunção e do Protocolo de Ouro Preto. Em contrapartida, importante é a forma como é dada competências ao Congresso argentino, observe, pois o que escreve Scheibe (2002, p. 53) "o Congresso está autorizado a aprovar tratados de integração que deleguem competência e jurisdição a órgãos supra-estatais, e esses tratados também têm hierarquia superior à das leis".

De outra parte, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Título I, que trata "dos princípios fundamentais", o constituinte sinalizou, no parágrafo único, do art. 4º "A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações".

Por sua vez, na Constituição vigente do Paraguai, 2006, não consta elementos que traduza com evidência a questão, de maneira que se possa entender que o Estado se propõe a estabelecer um diálogo na área de integração econômica com outros Estados, isso em sentido explícito, como registra algumas Constituições dos países constituintes do Mercosul. Porém, como Estado Parte e signatário do Tratado de Assunção, 1991, a questão, sob esse ângulo, estará superada. Entretanto, na Parte II, "*Del ordenamiento político de la República*", Capítulo II "*De las relaciones internacionales*" observa-se que o art. 141 registra: "*Los tratados internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el artículo 137*".

Conforme a leitura desse dispositivo constitucional torna-se claro que o Estado paraguaio assume todo e qualquer compromisso pertinente ao processo de integração econômica sob a égide dessa normativa. O caso do Paraguai se repete como o da Argentina. Contudo, autores paraguaios concluem que as condições vivenciadas atualmente, sob o efeito da globalização, o intercâmbio entre países é algo indispensável e, justificando essa posição, menciona-se a manifestação do

paraguaio Riquelme (2005, p. 118): “*La coyuntura mundial impulsa la formación de pactos regionales integradores que exige de los países el reemplazo de la nación estática y omnipotente de soberanía, por una concepción más dinámica, con énfasis en el componente de **reciprocidad***”.

A Constituição da República Oriental do Uruguai, 2004, ao reportar-se sobre “integração”, explicita, no Capítulo IV, da “Sección I” que trata “*De la Nación y su soberanía*”, em seu art. 6º, *in fine*: “[...] *La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios público*”.

Pelo visto, somente nas constituições do Brasil e do Uruguai constam dispositivos constitucionais explícitos sobre a questão “integração”. Mas parece um paradoxo somente na legislação superior (Constituição) do Uruguai e do Brasil não é prevista a superioridade hierárquica dos tratados.

Uma vez colocado o aspecto legal, constitucional, constantes nos respectivos diplomas legais vigentes em cada Estado Parte, é natural que essa normativa funcione como coluna mestra em todo o processo de integração, não se abstendo quanto ao aspecto econômico, que vem a ser a argamassa que consubstancia o processo integracionista do Mercosul.

Abordando o fenômeno “integração”, independente se econômica, social ou política, será conveniente, pelo menos, tangenciar a questão “fronteiras”. Por tratar-se de assunto tão importante quanto o de bacias hidrográficas, que se apresentam como pontos de conexão pelos quais transita o progresso a partir das áreas sub-regionais. Não há construção de blocos econômicos sem antes solucionar a questão “fronteira”.

Ao estudar em maior profundidade o assunto, não se concebe o desenvolvimento ou avanços na área da integração sem se fazer também alusão a poluição transfronteira, que é um dano ambiental de ação difusa, sendo seu agente causal por vezes imperceptível, porém seu efeito será sempre visível e sentido além fronteiras.

Para alargar a discussão, coloca-se um elemento importante no contexto da integração econômica: “fronteira”. A conotação de “fronteira” emerge como fator de destaque e todas as ações de integração passam pela “fronteira”, tanto no sentido físico, como material ou imaterial, real ou irreal ou até imaginário.

As questões econômicas também vão cruzar um determinado ponto da fronteira através do transporte ferroviário, rodoviário, hidroviário ou aéreo, via de regra são esses os processos de translocação das *commodities*, ao passo que os sociais ou culturais poder-se-ão utilizar de outros canais para chegarem além fronteira. “Fronteira” não se limita somente aqueles pontos assinalados nas cartografias. Um problema que assume amplitude maior é colocado por Kelsen (1990, p. 316), que, na sua abordagem sobre “fronteiras”, faz uma conexão entre soberania e fronteira, mas no sentido não-material ao expor que:

Não existe nenhuma fronteira absoluta entre o Direito Nacional e Direito Internacional. Normas que possuem, quanto ao aspecto de sua criação, o caráter de Direito Internacional, por terem sido estabelecidas por um tratado internacional pode ter, no que diz respeito a seu conteúdo, o caráter de Direito Nacional por estabelecerem uma organização relativamente centralizada [...].

Nesse sentido, não há como proceder qualquer espécie de integração sem antes passar por algum tipo de fronteira, quer imaginário ou material. Há que se colocar, no entanto, a constatação da ausência de uma firme proposta quanto à elaboração de uma filosofia de discussão no campo regional para o Mercosul das questões abordadas. Essa afirmativa fundamenta-se nas profundas assimetrias apresentadas entre os Estados constituintes. Não há uma agenda comum e de consenso a ser perseguida devido às peculiaridades intrínsecas de cada Estado Parte. As assimetrias verificadas entre os Estados Partes são bem maiores em relação às que constam na agenda em discussão. A comprovação está presente no trânsito mercadológico diário, incluindo as velhas exceções feitas pelo Brasil, no caso específico, à Argentina. O trigo é um exemplo muito claro do recuo do Brasil, que poderia até apresentar significativo poder de barganha com essa *commodity*, que retrocedeu nos objetivos iniciais propostos, de ser um país auto-suficiente deste produto. O Brasil deveria sustentar um projeto para, pelo menos, perseguir a concretização da ideia da obtenção de um estoque regulador mínimo de trigo para “fugir”, em último caso, da pressão econômica externa. O mesmo problema está acontecendo com a importação de gás da Bolívia. Dessa forma, o Brasil se encontra encurralado, por ser dependente do trigo argentino, russo e de outros fornecedores, bem como do gás boliviano. Esses são alguns exemplos, entre outros tantos, que fazem parte do complicado complexo integracionista vigente no Mercosul.

O que transparece, então, é certa falta de decisão política por parte da Argentina e do Brasil de pactuarem em torno de determinados projetos e, no entanto, julgam que tais decisões possam vir, talvez, de encontro aos interesses de seus Estados. Esse comportamento adotado é prejudicial ao processo de integração. A visão que sobressai é a priorização do Estado em detrimento dos projetos do bloco econômico, o qual deveria prevalecer.

Enquanto estiverem postos em torno de uma pauta de negociações o Brasil e a Argentina como atores principais e os demais parceiros (com inclusão recente a Venezuela) como atores secundários, ou mesmo como simples observadores, será bem provável que não haja avanços no processo de integração, conforme o esperado. Prospera, portanto, um inconformismo e/ou um individualismo, via de regra, entre o Brasil e a Argentina em relação aos demais parceiros que passam a ser meros espectadores. O que está escrito não é pensamento isolado dentro da construção deste trabalho, mas se acha robustecido por Retzlaff e Dutra (2004, p. 157) ao comentarem:

A aparente falta de credibilidade da atual situação do MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), em que estão envolvidos os países da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, pode ser percebida mediante a observação de algumas peculiaridades ligadas ao seu histórico de criação, ao seu tempo de vida e, a falta de entendimento de seu significado por parte daqueles que intervêm no processo deste 'mercado comum'.

Pelo visto, será difícil o cumprimento, a contento, da agenda acordada *inter partes* pelo Tratado de Assunção, Protocolo de Ouro Preto e demais documentos acordados entre as partes, de maneira que os Estados entendam e busquem o verdadeiro sentido da integração econômica. Esse também é o pensamento de Lacalle de Herrera (2007, p.196):

A nosso ver, o principal problema enfrentado por nossa organização comercial é de natureza dupla. Por um lado o esvaziamento da institucionalidade regional provocada pela bilateralidade argentino-brasileira e por outro a introdução de fatores de integração alheios à natureza do que foi oportunamente acordado.

O que foi colocado poder-se-á tornar ainda mais dramático, dificultando os avanços nesse processo. Corrobora com essa posição o ponto de vista de Dutra e Fritscher (2004, p. 145) ao ponderarem no sentido de que:

Para obter essa estabilidade plena o Mercosul necessita atingir o *status* de mercado comum, o que não parece algo possível no curto prazo. Questiona-se: até quando o discurso vai continuar a dar respaldo político ao projeto? Até onde a atual estrutura irá resistir? Até quando as brigas comerciais entre seus maiores sócios serão digeridas e absorvidas sem prejuízo ao processo?

Insiste-se ao afirmar que será difícil o cumprimento adequado das cláusulas contidas nos acordos celebrados entre os Estados membros do Mercosul para que atinjam de forma cabal o patamar do “mercado comum”, uma vez que o prazo estabelecido, sem dúvida, já expirou (em 2006). Além do mais, os Estados parceiros do Mercosul transitam em um campo heterogêneo, com uma abissal diferença entre determinados setores. A falta de entendimento entre os países-membros, como é o caso da controvérsia entre a Argentina e o Uruguai sobre o estabelecimento e o funcionamento de plantas de produção de papel e celulose às margens do rio Uruguai (de abrangência binacional). De nada valeu ter sido designado foro competente para soluções de controvérsias (no âmbito do Mercosul), porém essa instância recursal foi abandonada, pela Argentina, no decorrer do processo na busca da solução de controvérsias *in casu*.

Não bastasse essa turbulência toda, emergiram fatos recentes como o mal-estar criado entre o Brasil e o Paraguai, em torno da tarifagem da energia elétrica produzida pela hidrelétrica de Itaipu, somado ainda ao mal entendido, surgido na última reunião da OMC, em Doha, entre os representantes do Brasil e da Argentina por posicionamentos mal formulados. Esses são pequenos, porém importantes entraves que poderão “emperrar a máquina” da integração econômica ou pelo menos desaquecê-la.

Nesse diapasão, se os países do Mercosul analisassem atentamente as normas elaboradas para a constituição da UE, fundamentadas no texto do Tratado de Maastrich, de 1992, se voltassem para os objetivos propostos e fizessem uma verificação sistêmica a partir do Tratado de Assunção, com um olhar introspectivo, é bem provável que o resultado dessa análise seria desastroso. Uma vez considerada as enormes assimetrias existentes entre os países constituintes do Mercosul, independente da área (econômica, cambiária, política, taxa de juro e finanças públicas). Esse, no entanto, não é o fato mais importante. Na verdade, falta uma melhor adequação do Mercosul em relação ao modelo de integração adotado. É a

visão que se tem. Portanto, transferiram-se as grandes linhas que deveriam ser adotadas pelo Mercosul do paradigma proposto para a UE.

Entende-se que não se pode ver com muito otimismo um aprofundamento ou um avanço do Mercosul no processo de integração econômica nos próximos anos. Suficiente, pois, será analisar as propostas de cada Estado e verificar primeiro a vontade política e depois a força política, econômica, territorial, cultural e social (qualidade de vida) que cada um deles poderá apresentar de forma convincente para alcançar critérios convergentes explicitados por Carbaugh (2004, p. 297) que seriam, em resumo: “Estabilidade de preços [...]; Baixas taxas de juros a longo prazo [...]; Taxas de câmbio estáveis [...] e Finanças públicas saudáveis [...]”. Segundo o autor citado, sobre esse quadrilátero deverão estar assentadas as premissas para uma integração econômica com sucesso.

O processo de integração econômica conduz a um movimento regionalista. Para que aconteça a sedimentação em um contexto mais ampliado do objetivo proposto pelo integracionismo, deverá este estar estruturado em termos de regionalismo, Mercosul e blocos econômicos. O comentário de Borja (2008) é adequado a essa abordagem:

Concomitantemente a estes fóruns multilaterais de coordenação comercial-econômico-financeiros, estabelece-se um processo alternativo de integração e interdependência econômica internacional entre estados. Com a conseqüente formação de blocos geoeconômicos, que vislumbram no regionalismo uma alternativa, não totalmente excludente ao multilateralismo, visando fornecer, através da redução de custos, via economia de escala e da ampliação do mercado regional, potencializando as vantagens comparativas, posições baseadas em interesses recíprocos que reforcem a capacidade de resistência e a competitividade em face do protecionismo extra-regional.

Nos movimentos economicistas de integração, é uma característica da ascensão das economias sub-regionais e regionais ultrapassarem os traçados físicos de fronteiras descritos nas cartas geográficas, sendo estas, portanto, a pedra angular de todo e qualquer objetivo na construção de blocos econômicos. O processo de integração, tanto *intra* como *inter* bloco, é significativamente complexo, uma vez que inclui o meio ambiente e a área econômica. O ambiente sob a ação antrópica produzirá, como resultante, um efeito difuso a considerar: primeiro, se destruído, (lesado) apresentará uma reação negativa, podendo gerar resultados catastróficos sobre o meio ambiente local, regional ou além fronteira; segundo, um

efeito difuso positivo que estará relacionado à produção de bens, como proteção à fauna (*habitat* natural), condições propícias para a qualidade do ar, da água, solo; e um terceiro ponto a ser destacado é a função social da terra, que está estreitamente ligada ao desenvolvimento sustentável e fortemente cimentado a qualidade de vida.

Talvez a questão seja o paradigma de integração adotado pelo Mercosul, cópia de um modelo cuja estrutura estava dimensionada para a construção de blocos econômicos, como o da UE, e não para a Mercosul, que possui na sua essência propriedades singulares.

É bem provável que a falha esteja na elaboração do “protótipo” adotado, que foi o da velha Europa; no entanto, está claro que o Mercosul apresenta características de uma organização internacional, porém de vocação estritamente regional (VENTURA, 2003). Ao se lançar um olhar para a constituição do Mercosul percebe-se, na verdade, que há uma proposta de aprofundamento rumo à integração econômica regional quando sinaliza a criação de uma área de livre comércio, seguido de uma união aduaneira, fato que passou a vigor a partir de 31 de dezembro de 1994, quando da realização do Protocolo de Ouro Preto. Amparado nesse evento, pode-se afirmar que o processo de integração estagnou-se, perdeu forças, considerando o não avanço em direção ao “mercado comum”.

A integração multidimensional nessa abordagem aponta para um dos fatores de maior relevância que, nesse caso, é a integração social como ponto de partida para as políticas laborais e inclusões sociais. Di Filippo (2005), em seu texto “*Two Types of Regional Integration Processes*”, faz referência quanto ao desenvolvimento de questões políticas sociais, com destaque para democracia e direitos humanos, que são os grandes pilares do desenvolvimento social com reflexos direto sobre o econômico. Nesse sentido, à medida que houver a abertura do processo de integração, haverá, conseqüentemente, também como efeito reflexivo sobre o aumento de empregos, a diminuição de desigualdades sociais e melhor distribuição de renda gerada pela formação de uma união aduaneira inserida no processo evolutivo do bloco econômico.

Cabe destacar, ainda, considerando-se que o tema proposto para o capítulo é “integração econômica”, a importância da área rural para a formação de blocos econômicos. Obviamente que o problema da desregulação ambiental não está restrito única e exclusivamente ao meio rural, caberia, no entanto, uma análise detalhada da desestruturação, poluição e contaminação ambiental provocada

também pelo processo de urbanização e industrialização, porém esse não é o escopo do presente trabalho. Segundo Rocha e Pizzolatti (2004, p. 79) cada Estado Parte do Mercosul ocupa determinado espaço dentro desse contexto geográfico que deverá administrá-lo de acordo com as regras do meio ambiente preconizadas pelas Constituições mercosulinas.

Esse aspecto torna-se importante em função da necessidade de haver uma integração, de certa forma global, não-segmentada, porém econômica, de migração, transporte, cultural e social. Existem, portanto inúmeras outras variáveis que participam do processo de integração econômica com características ou identidade própria dentro de cada espaço geográfico ocupado pelos Estados Partes mercosulinos.

1.1 O Antropocentrismo e o Direito Ambiental

Como proposta inicial desse título, é importante fazer uma ligação entre o homem, o ambiente e o trabalho, pois, em conjunto e de forma interativa, constituirão o eixo em torno do qual se desenvolverá toda a construção de futuros cenários, bem como as consequências quando da implementação desse complexo (homem-ambiente-trabalho). Para melhor entendimento, codifica-se o homem e o trabalho como inseridos no campo do social e do econômico.

Colocou-se o “ambiente” como base do processo evolutivo. O que importa, pois, é construir uma visão de sua definição. Para tanto, não se usará a conceituação contida no art. 3º da Lei brasileira n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, mas a definição produzida por Tostes (1994, p. 18-19) em uma dimensão multidimensional:

Meio ambiente, já se pode antecipar, é toda relação, é multiplicidade de relações. É relação entre coisas, como a que se verifica nas reações químicas e físico-químicas dos elementos presentes na Terra e entre esses elementos e as espécies vegetais e animais; é relação de relação, como a que se dá nas manifestações do mundo inanimado com a do mundo animado – a relação entre hidrogênio e oxigênio, em certa medida, resulta em água, meio que permite, abriga e rege determinadas formas de vida de seres que, ademais, se relacionam na água.

Meio ambiente é, especialmente, relação entre os homens e os elementos naturais (o ar, a água, a flora e a fauna); entre os homens e as relações que se dão entre as coisas; entre os homens e as relações de relações que permite, abriga e rege a vida, em todas as suas formas. Os

seres e as coisas, isolados, não formariam meio ambiente, porque não se relacionariam.

O desgaste do meio físico, químico e biológico, tendo em vista as necessidades inerentes à sobrevivência do homem, repercutirá não somente sobre o meio ambiente, *stricto sensu*, mas também sobre o ambiente social, econômico além de outras implicações correlatas. O homem (segundo o entendimento até o momento) é considerado o epicentro da questão, deixando, sem dúvida, o meio ambiente em segundo plano. Dessa forma, a interferência do ser humano no meio ambiente acaba por gerar um impacto, teoricamente, sempre negativo, cuja extensão, profundidade e grandeza serão difíceis de serem avaliados pormenorizadamente para todos os eventos de forma individualizada. De outro lado, tanto o Direito Ambiental Internacional, contido nas Declarações de Estocolmo, 1972 e do Rio de Janeiro, 1992, bem como as Constituições dos países do Mercosul insistem em defender a fragilizada ideia de um desenvolvimento sustentável, propondo uma harmonização entre a exploração econômica e o equilíbrio ambiental.

Na mesma proporção em que novas áreas forem incorporadas pela atividade econômica primária, aumentarão, como consequência, as possibilidades de que as técnicas existentes já não sejam mais capazes de garantir o retorno desses ambientes ao *statu quo ante*. Necessário se faz discutir a constituição dos elementos da tutela constitucional do meio ambiente, que, por sua vez, vão efetivar de forma material a preservação ou pelo menos a conservação dos vetores ambientais. Deve haver, de imediato, ações capazes de reduzir o desequilíbrio ambiental provocado em cadeia pela ação antropocêntrica² a níveis aceitáveis.

Ademais, em toda a atividade antrópica, independente de seus objetivos, haverá, conseqüentemente, uma ação com reflexo deteriorativo sobre o meio ambiente constituinte da base física desse processo. Ocorrerá também concomitantemente uma pressão intermitente ou sequencial sobre o ambiente, com repercussão, conforme Barichello, Sola e Araújo (2007), na área social, em

² Diz-se daquilo que é relativo aos humanos como a característica central do mundo, interpretando as questões ambientais dos recursos unicamente em termos de valores e padrões humanos. Dessa forma, os direitos das outras espécies só existem a partir dos interesses humanos. A prevenção da crueldade com os animais e da prática de matanças é vista, portanto, como conforto e paz de espírito para os humanos, em contrapartida a um reconhecimento dos direitos de existência das outras espécies de forma independente. A conceituação da palavra se refere também como: "A visão antropocêntrica vem sendo contrabalançada pela visão ecocêntrica, que enfatiza a sobrevivência do Planeta como um todo conforme Silva et al. (apud MILARÉ, 2007, 1222-1223).

diferentes níveis que fogem do entendimento de qualquer analista e que poderá ser também de difícil solução caso não haja o envolvimento de conhecimentos multidisciplinares.

Em decorrência das crescentes discussões acerca do desenvolvimento econômico e da influência da força dos sistemas de produção globalizada, chegou-se à constatação de que o ambiente não pode ser discutido de forma isolada, alienado do conjunto constituído pela sociedade civil. Em todos esses processos, deve-se objetivar inserir o Estado na parceria. Considerando-se a necessidade de um estudo conjunto das questões ambientais, é oportuno levantar situações relacionadas ao tratamento despendido pelos Estados Partes quanto ao desenvolvimento diante da necessidade de preservar o ambiente, sem que isso inviabilize o crescimento econômico.

Ao se considerar o homem como epicentro da “aldeia global” e ainda como fundamento que permeia a vida na face da Terra, sobressaem seus direitos (fundamentais) sob as mais diferentes formas de sustentação. Uma delas é apresentada pela Declaração de Estocolmo, constituindo a “Declaração do Meio Ambiente”, realizada em junho de 1972. Em outra instância a Declaração de Estocolmo nada mais é do que uma extensão no tempo e no campo do direito da Declaração Universal dos Direitos Humanos (SILVA, 2004).

Transcreve-se, pois, de Estrada Oyuela e Zaballos de Sisto (1993a, p. 331), o princípio 1 da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, de Estocolmo 1972, que, ao considerar sua importância e adequação para o momento e, ainda, por se referir com mais especificidade aos direitos do homem vem, de forma positiva e imperativa, manifestar que:

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el apartheid, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse.

Todavía a globalização na área econômica, sob o viés do neoliberalismo, determina um crescimento negativo nos países do Sul como as desigualdades sociais com incremento no índice de pobreza e miséria, determinada pelo

desemprego generalizado. Essa afirmativa está fundamentada teoricamente sobre a existência de oligopólios nacionais e transnacionais que lucram cada vez mais (particularmente os banqueiros), amparados fundamentalmente na acentuada flexibilização da legislação trabalhista vigente nos países do Mercosul.

A questão proposta vai bem mais além do que se descortina. Na lavra de Dueñas Muñoz (2007, p. 756) é que se busca a sustentação desta pressuposição quando alerta que o *“Producto del avance de la globalización económica, las relaciones entre los países son mucho más intensas, e incluso la feroz competencia comercial obliga a varios Estados a asociarse para poder competir em bloques regionales [...]”*.

Dando continuidade ao desenvolvimento lógico do tema em discussão, o princípio 2 da Declaração de Estocolmo de 1972 é multifacetado e interdisciplinar ao considerar o relacionamento da atividade humana com o meio ambiente, no que concerne à exploração do solo. Esses dois elementos (homem e meio ambiente) constituem um conjunto indissociável e é colocado como questão pragmática, são como duas faces de uma mesma moeda.

Devido a importância do princípio 2 (Estocolmo, 1972) transcreve-se, de Estrada Oyuela e Zeballos de Sisto (1993a, p. 332), na sua íntegra:

Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

Por outro lado, os vetores ambientais (o solo, a água e o ar) constituem os elementos essenciais do meio ambiente. É inverossímil, afirmar, no entanto, que o planeta Terra esteja constituído apenas por esses “elementos”, como sinalizadores incontestes do mundo habitável. Para cada um desses vetores, existe, na verdade, um conjunto de outras inúmeras variáveis que participam como constituintes de outros subsistemas, por exemplo, o solo (sistema), com sua estrutura bio-fisico-química (subsistema), constitui suporte perfeito para a flora e a fauna que ali se desenvolvem. O ar, com seu conjunto de elementos (gases), interage dentro de uma relação de troca com o meio ambiente, incluindo sua importante participação na sobrevivência das plantas e dos animais, inclui-se, nesse particular, também o homem como “outro” participante dessa composição. A água, com sua flora e fauna

específicas (com destaque especial para a ictiofauna e avifauna), além dos compostos químicos, constitui os elementos vitais para o desenvolvimento e sobrevivência dos seres animados. Numa discussão mais pontual, buscou-se sustentação em Capra (2005, p. 23) que no seu entendimento afirma:

Não existe nenhum organismo individual que viva isoladamente. Os animais dependem da fotossíntese das plantas para ter atendidas suas necessidades energéticas; as plantas dependem do dióxido de carbono produzido pelos animais, bem como do nitrogênio fixado pelas bactérias em suas raízes; e todos juntos, vegetais, animais e micro-organismos regulam toda a biosfera e mantêm as condições propícias à preservação da vida.

Há que se colocar, então, que todos os sistemas de proteção ambiental devem estar voltados para os elementos globalizados do meio ambiente. Contudo, há uma falsa verdade quando se coloca esses vetores como únicos construtores do ambiente. Está implícito que se deve incorporar a esse conjunto de recursos naturais, de forma reflexiva, também aquelas novas formas derivadas da ação antrópica e que são explorados economicamente como: turismo, parques, áreas para atividades múltiplas e outras tantas e que vem a ser denominado, *lato sensu*, de “ambiente construído” para uma determinada finalidade, que, na verdade, se diferencia do “meio ambiente natural”. É, portanto, uma imagem construída pela pós-modernidade³. Será essa, talvez, uma nova forma, de olhar o nosso entorno. Seria, então, a constituição de um “segundo meio ambiente”, só que fragilizado, simplificado e extremamente vulnerável a qualquer agente biológico patogênico.

Na pós-modernidade, tanto a poluição, a contaminação, como a deregulação ambiental recaem sobre o solo, a água e o ar, os quais se considera como ancoradouros da flora e da fauna. Os processos de contaminação do meio ambiente “usam esses vetores ambientais” como verdadeiros canais condutores de processos impactantes e deteriorativos.

³ “É a condição sociocultural e estética do capitalismo contemporâneo, também denominado *pós-industrial* ou *financeiro*. O uso do termo se tornou corrente, embora haja controvérsias quanto ao seu significado e pertinência. Tais controvérsias, possivelmente, resultem da dificuldade de se examinarem processos em curso com suficiente distanciamento e, principalmente, de se perceber com clareza os limites ou os sinais de ruptura nesses processos [...]. Quanto à gênese histórica da pós-modernidade, ocorreu na segunda metade do século XX, que assistiu a um processo sem precedentes de mudanças na história do pensamento e da técnica. Ao lado da aceleração avassaladora nas tecnologias de comunicação, de artes, de materiais e de genética, ocorreram mudanças paradigmáticas no modo de se pensar a sociedade e suas instituições” (MODERNIDADE, 2009).

Para que não aconteça, como resultado da ação antrópica, o desequilíbrio ambiental entre o consumo de bens renováveis e os não-renováveis ou entre a demanda e a oferta, será importante discutir se a sociedade está decidida ou não a modificar seu *modus vivendi* quanto ao consumo (uso) desses bens ambientais. Somente a partir dessa discussão é que poderá ocorrer uma mudança positiva, com melhoria na relação entre a oferta e a demanda. Nessa trilha, Albuquerque (2006, p. 18) alerta:

A criação constante de novas necessidades, típicas do que se convencionou chamar de 'sociedade de consumo', é testemunha do fato de que, a economia desloca a si mesma em sua capacidade de abstração crescente. Acabando, pois em separar o valor do uso do valor de troca (Marx) – culminando na radical a manifestação de abstratividade dos atuais mercados financeiros globais onde, o próprio sentido de valor e de capacidade de expressá-lo, não mais coincide: ao tempo em se restringir o que pode ser 'comprado'.

Em outra vertente, porém na mesma linha traçada entre a relação homem-ambiente-trabalho proposta de início, comenta-se, a guiza de exemplo, que o fator gerador da poluição, provocada pela chuva ácida, contaminante da água, ar, fauna, flora e solo, pode ser originada de uma usina termelétrica (como a de Candiota, Bagé, RS) e, do outro lado, tendo como ponto impactado as regiões de um Estado limítrofe (como o do território uruguaio). Nesse caso, o resultado concreto é que o cenário em questão gerou um litígio binacional entre Brasil *versus* Uruguai.

Outra questão, a utilização de agrotóxicos, em particular os solúveis em água, com período residual longo (persistência no ambiente), pode contaminar águas interiores ou superficiais, para o primeiro caso, tem-se para exemplo, o aquífero guarani, que é o maior depósito subterrâneo de água doce do mundo fazendo parte do subsolo dos países signatários do Mercosul. Para que haja um “repensar” sobre a importância do tema, ampara-se o pensamento em María Chiesa (2007, p. 82) quando propôs:

La creación en el ámbito del Mercosur de una comisión especial de estudio, análisis y comparación de las legislaciones nacionales, referidas al uso, explotación, concesión y control de la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas provenientes del denominado Acuífero Guaraní, con el propósito de realizar recomendaciones a los gobiernos tendientes a lograr modificaciones en la normativa vigente que contemplen contenidos mínimos de protección y uso racional de este recurso.

É por demais contundente a manifestação da autora ao reportar-se sobre a proposta de “*lograr modificaciones en la norma vigente*”. Fica demonstrado, portanto, o alto significado de que se reveste o tema. Ademais, relaciona-se nesse rol as águas dos rios que constituem a Bacia do Prata. Essa discussão toma sentido nas palavras de Soares (2003, p. 111) ao referir-se que:

surge uma denominação inovadora no Direito Internacional do Meio Ambiente: *cursos d'água transfronteiriços*, cuja referibilidade são as qualidades de suas águas, em particular nos aspectos de sua proteção, seja para efeitos internos do Estado, seja para efeitos internacionais e/ou transfronteiriços.

A instalação de indústrias de transformação de celulose e papel, em processo de estabelecimento na cidade de Fray Bentos, no Uruguai (a filandesa Botnia e a espanhola Ence), originou uma polêmica internacional em função de uma suposta contaminação do rio Uruguai, alegada pela Argentina, causada pelos efluentes que serão jogados na água do rio Uruguai⁴ (LAFER, 2006; GROS ESPIELL, 2007; VIEIRA e ARAÚJO, 2007; JOBIM, 2008).

De outro lado, destaca-se que, em plantas de transformação de celulose e papel, se aplicam normas internacionais rígidas de controle ambiental. Entende-se que não se pode comparar, de forma alguma, esse caso concreto com outros elementos extremamente poluidores, como é o caso de resíduos perigosos que estão sob a égide de princípios estabelecidos pela Convenção de Viena, 1985 e pela Convenção de Basiléia, 1989.

O desmatamento em grandes áreas, como o do bioma constituído pela floresta tropical úmida da Amazônia, apresenta uma série de implicações, talvez a mais notável seja o incremento no aquecimento da atmosfera, com reflexos negativos para a “aldeia global”.

Todo esse conjunto de ações impactantes percorre, livremente, os Estados constituintes do Mercosul e é abordado, com frequência, por autores como Atilio Franza (1995), Milaré (2007); Mukai (2007) e Vieira e Araújo (2007). Essas discussões são reflexos irretocáveis do que Capra (2005, p. 155) comenta na obra *As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável*.

⁴ Sobre a controvérsia em si e os elementos processuais, em maiores detalhes, consultar Arbuet-Vignali e Barrios (2006).

O capitalismo global faz aumentar a pobreza e a desigualdade social não só através da transformação das relações entre o capital e o trabalho, mas também por meio do processo de 'exclusão social', que é uma consequência direta da estrutura em rede da nova economia. À medida que os fluxos de capital e informação interligam redes que se espalham pelo mundo inteiro, eles ao mesmo tempo excluem dessas redes todas as populações e territórios que não tem valor nem interesse para a busca de ganhos financeiros. Em decorrência dessa exclusão social, certos segmentos da sociedade, certos bairros, regiões e até países inteiros tornam-se irrelevantes do ponto de vista econômico.

É natural que, se de um lado considera-se que o meio ambiente está sendo devastado, poluído e contaminado, em função do modelo econômico aplicado na área das diferentes cadeias produtivas, de outro, no entanto, normas estão sendo elaboradas com embasamento no Direito Ambiental para sustar esses problemas.

Com base nessa análise, visualiza-se que a tutela jurisdicional ambiental emerge a partir de princípios constitucionais. Em particular (esse aspecto será abordado em maiores detalhes no subitem 3.2), o princípio da precaução está posicionado como um dos mais fortes e eficazes instrumentos jurídicos. Neste sentido, Setezer (2006, p. 52) sustenta:

Ao longo das últimas décadas, os países em geral passaram a perseguir o objetivo de proteção elevada – nomeadamente em matéria de ambiente –, da saúde das pessoas, bem como de proteção à fauna e à flora. Na maioria dos casos as medidas que permitem atingir esse nível elevado de proteção podem ser determinados com fundamento em uma base científica suficiente [...] desde que incorporado pelo Direito internacional, tornou-se comum o questionamento sobre seu cabimento às atividades capazes de impactar o meio ambiente e àquelas em que não existe uma certeza científica quanto aos riscos que possam oferecer.

Questiona-se, porém, acerca dos elementos garantidores desse princípio como estratégia de preservação do meio ambiente, conectado com o desenvolvimento sustentável nos países do Mercosul. Ressalta-se, todavia, que, no trabalho em elaboração, não se pode deixar de rever a questão sob outro ângulo que se constitui na base de todo um sistema jurídico, constituído na tutela e na relação homem-meio ambiente-trabalho.

Essa é uma pauta para discussão, uma vez que os elementos já arrolados não sobrevivem ou se manifestam de forma isolada e unilateral. Há uma participação conjunta para o alcance de um determinado fim ou objetivo. Sob esta visão, Milaré (2007, p. 1169) pontua:

Causas e fontes dos problemas ambientais merecem *tratamento prioritário*. A efetiva participação da sociedade na solução das questões ambientais deve ser empenhadamente promovida. Da mesma forma, o fomento à internalização dos custos ambientais precisa ser assegurado por instrumentos econômicos e regulatórios de gestão.

Ao arrematar esse raciocínio, conclui-se que não se pode fugir de uma verdade real constituída pelo meio ambiente que nos cerca, a forma de como está sendo abordado pelo Direito Ambiental no contexto internacional e o tratamento que está sendo dispensado pela sociedade.

1.1.1 No âmbito internacional

Como ponto introdutório dessa abordagem, nada melhor, talvez sob o aspecto didático, colocar de forma pontual o que vem a ser “Direito Ambiental” na visão multifocada de alguns autores.

Em se tratando de Direito Ambiental, anotam-se, pois, algumas considerações e conceitos emitidos por autores dos Estados Partes sobre o tema. De acordo com o conceito atribuído pelo argentino Pigretti (1993, p. 52):

El derecho ambiental tiene por objeto el estudio de las relaciones del hombre con la naturaleza, y en este sentido es posible que supere las puras obligaciones personales y aún el principio de los derechos reales, según el cual existe en relación a los bienes una obligación pasivamente universal de respetar a sus titulares de dominio.

O Direito Ambiental, na concepção do uruguaio Cousillas (1994, p. 48), é definido como:

La doctrina suele identificarlo con un conjunto normativo nuevo y dinámico, que la diferencia de otras ramas del Derecho, posee una esencia preventiva más que reparatoria o sancionatoria, y un enfoque sistémico, multidisciplinario y colectivo, basado en un amplio sustrato metajurídico.

No que tange à definição de Direito Ambiental, transcreve-se o texto de Peters e Pires (2000, p. 21), experts brasileiros na área ambiental, como sendo um “conjunto de princípios, institutos e normas sistematizadas para disciplinar o comportamento humano, objetivando proteger o meio ambiente”.

Obviamente que o assunto se reveste de importância significativa na pós-modernidade, considerando-se a relação existente entre o homem e a natureza que,

por vezes, determina impactos ambientais na forma negativa, necessitando, portanto, da tutela jurisdicional que está, por sua vez, sob a guarda do Direito Ambiental. Nessa mesma trilha, transita o jurista Antunes (2007, p. 3-4), que tece preciosos comentários quanto:

A importância de investigar as peculiaridades do direito ambiental (DA) e das normas jurídicas destinadas à proteção ao meio ambiente (MA) pode ser avaliada pelo fato de que sempre houve normas voltadas para a tutela da natureza. Tal proteção, quase sempre, fazia-se através de normas de Direito Privado, que protegiam as relações de vizinhança, ou mesmo por normas de Direito Penal ou Administrativo, que sancionavam o mau uso dos elementos naturais ou a utilização destes que pudesse causar prejuízos ou incômodos a terceiros. Entretanto a problemática suscitada pelos novos tempos demanda uma outra forma de conceber a legislação de proteção da natureza. As antigas formas de tutela propiciadas pelo Direito Público ou pelo Direito Privado são insuficientes para responder a uma realidade qualitativamente diversa. É por isto que o DA não se confunde com as formas de proteção jurídica dos bens naturais que o antecederam.

Em uma leitura globalizada do Mercosul, verifica-se que o Direito Ambiental está constituído pelos princípios de Direito Administrativo e Direito Público. Quanto à sua estruturação, Mukai (2007, p. 11) leciona que o “Direito Ambiental não é um ramo autônomo do direito”, mas conceitua que “O Direito Ambiental (no estágio atual de sua evolução) é um conjunto de normas e institutos jurídicos pertencentes a vários ramos do Direito, reunidos por sua função instrumental para a disciplina de comportamento humano em relação ao seu meio ambiente”.

Portanto, leis devem ser produzidas e ajustadas à realidade e às necessidades da sociedade, porém compatíveis com o meio ambiente, apresentando, além do mais, eficiência e eficácia. Entende-se que o Direito Ambiental esteja atrelado a um conjunto de entendimentos que devem ser limitados. Na visão angular de Serrano (1998, p. 34-36), o Direito Ambiental pode, a princípio, atender a duas definições:

– Es el conjunto de leyes que regulan los sistemas ambientales con el fin de alcanzar el libre desarrollo de la personalidad de los hombres y

– Es el sistema de normas, principios, instituciones, prácticas operativas e ideologías jurídicas que regulan las relaciones entre los sistemas sociales y sus entornos naturales.

Cuatro diferencias principales entre ambas definiciones, a saber:

a) Primera diferencia: el Derecho ambiental no es un conjunto, sino un sistema. [...] Las normas jurídicas ambientales, por el contrario, establecen relaciones constantes entre sí a partir de cada caso jurídico ambiental y, por lo tanto constituyen un subsistema diferenciado en el interior del sistema jurídico, con el que se comunican y del que se diferencian.

b) *Segunda diferencia: el derecho ambiental no regula los sistemas ambientales. [...] lo que regula el derecho no es el transcurso de un río [...], sino las conductas individuales, las prácticas sociales y las intervenciones públicas relevantes para el transcurso de los ríos o los movimientos de las aves.*

c) *Tercera diferencia: el derecho no tiene fines, sino que es instrumento. El que si que tiene fines es el Estado. En la teoría constitucional del Estado de derecho es el pueblo quien fija los fines del Estado, lo que ocurre es que se los fija en la Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico [...].*

d) *Y cuarta y más importante diferencia: el derecho ambiental no está compuesto sólo por leyes ni siquiera sólo por normas, sino por normas, principios, instituciones, estructuras, procesos, relaciones, prácticas operativas, etcétera.*

Portanto, deve-se procurar alargar a discussão, colocando a cultura do povo como “patrimônio imaterial” nesse relacionamento. Na mesma direção, ao tratar-se de “conceito”, em derradeiro, registra-se o entendimento de Leite e Bello Filho (2004, p. XXI), em que:

O Direito Ambiental, desvinculado do tradicional direito público e privado pode ser hoje considerado um ramo da ciência jurídica que penetra horizontalmente em várias áreas do conhecimento. Não há dúvidas de que se trata de uma disciplina autônoma e alicerçada por princípios próprios. Outrossim, depende, para seu aprimoramento, de uma visão transdisciplinar do meio ambiente, cujo conceito pressupõe uma interação entre o homem e a natureza como condição imprescindível para assegurar o futuro de ambos.

Fazendo um contraponto com a conceituação dada pelo autor citado, buscou-se, também em Jordano Fraga (1995, p. 123) uma abordagem não tão abrangente, porém mais pontual, partindo do pressuposto que o Direito Ambiental seja considerado um ramo jurídico autônomo:

Parece oportuno que nos preguntemos si ese conjunto de normas teleológicamente dirigido a la preservación y promoción del medio ambiente o implementador del derecho constitucional a disfrutar de un medio ambiente adecuado es o no una disciplina autónoma. Plantearse si el Derecho ambiental es una disciplina autónoma, ciertamente puede parecer una cuestión teórica y con escasa repercusión práctica, ya que no es necesario propugnar su autonomía para eleborar una construcción en este campo. La cuestión sí recobra interés, al menos en el ámbito del análisis descriptivo, al preguntarnos por la posible autonomía del Derecho administrativo, civil, laboral, procesal e penal.

Será por demais interessante destacar a maneira como o Direito Ambiental vem sendo desenvolvido nos ordenamentos jurídicos internacionais, sendo relevante analisar o tratamento desse tema pelo direito comunitário, de modo que se deve dar

atenção para as disposições ambientais dos vários processos de integração, em especial no que tange à América Latina. Será conveniente, porém, lançar um olhar holístico para alguns pontos do desenvolvimento sustentável nos países latino-americanos, uma vez que se trata de importante tema com reflexos distintos no campo da integração.

O Direito Ambiental pode ser considerado como pedra fundamental quando harmonizado para alcançar uma perfeita integração entre Estados. E, avançando no ponto proposto para discussão, coloca-se o Direito Ambiental Internacional, segundo a compreensão do escritor Silva (2002, p. 5), dentro de uma conceituação bastante inteligente:

Direito ambiental internacional trata dos direitos e das obrigações dos Estados e das organizações governamentais bem como dos indivíduos na defesa do meio ambiente, ao passo que a doutrina tem tendência a formular regras a respeito e de maneira rígida. A atual prática nos Estados firmados é no sentido contrário, visto que neles as regras consignadas tendem a ser do tipo *Soft-law*.

Não perdura dúvida de que o Direito Ambiental Internacional foi, inicialmente, um processo isolado e “estanque”, porém permissivo, adequou-se aos tempos e evoluiu segundo o processo de desenvolvimento socioeconômico e ambiental como é o caso da CE. Nesse sentido, Setezer (2006, p. 53) alude:

[...] ao longo das últimas décadas, os países em geral passaram a perseguir o objetivo de uma proteção elevada – nomeadamente em matéria de ambiente -, da saúde das pessoas, bem como da proteção à fauna e à flora. Na maioria dos casos as medidas que permitem atingir esse nível elevado de proteção podem ser determinados com fundamento em uma base científica suficiente.

Os países preocupados com a preservação do meio ambiente fixam determinadas regulamentações e garantias na tentativa de proteger o ambiente e bem-estar da sociedade mediante tratados, convenções, acordos, protocolos e outros documentos desse gênero.

Levando-se em consideração a característica que tem um processo físico-natural de transpor fronteiras de Estados, determinando lesões ou danos ambientais, é que propiciou a fundamentação do Direito Ambiental Internacional. Contudo, há evidências de que o Direito Ambiental Internacional propõe um limite de atuação não só no que tange a domínios de Estados com seus respectivos interesses, mas

também de algo que esteja fora do alcance ou do domínio desses Estados tais como: solo (superfície), subsolo, ar e água: de superfície e interiores, além de chuva ácida, entre outros elementos possíveis de se tornarem difusos.

Seguindo nesse diapasão, verifica-se que o Direito Ambiental Internacional é um instituto por demais abrangente e, por ser dessa forma, tanto sua eficácia como sua eficiência serão, certamente, “freadas”. Ficando, pois, explícito que o gerenciamento de sua materialidade deve ser muito seguro e fático, permitindo a viabilidade somente mediante tratados, convenções ou acordos internacionais. Nesse contexto, podem ser suscitadas questões legais interna ou mesmo externa de cada Estado Parte porque as decisões tomadas em separado ou mesmo em conjunto, nesses eventos, poderão gerar crises interpartes fundamentadas em princípios de soberania nacional. O aspecto “soberania” é ponto fundamental nas tomadas de decisões no campo da aplicação da legislação ambiental internacional.

Talvez não se deva olhar o mundo ambiental como algo desfragmentado, muito menos sob o viés cosmológico, porém, sob a ótica voltada para um mundo realista e lógico, no qual estão colocados dois pilares essenciais: o conhecimento técnico-científico e o Direito Ambiental, que surge como marco regulador de todas as ações ambientais. O homem, como parte integrante e indissociável do ambiente, que se encontra sob a égide do Direito Ambiental de cada Estado, age, em um primeiro momento, como ator principal e, em um segundo momento, é chamado à cena o Direito Ambiental Internacional, pois a ele cabe cumprir os postulados das Constituições atrelados aos dispositivos pertinentes ao tema, como parte integrante da soberania nacional de cada Estado.

Nesse sentido, a globalização oportunizou aos Estados Partes uma aproximação conduzida por um diálogo que norteia os interesses comuns no que se refere à defesa do patrimônio ambiental. Esse é um assunto que diz respeito às políticas do Direito Ambiental Internacional, abarganhando metas e instrumentos próprios para cada situação.

A desestruturação ambiental, que permeia seus diferentes vetores, sob formas, profundidades e extensões diversas, foi aos poucos tomando espaços, de início regional para, a seguir, assumir uma escala em termos de Estado, chegando a um nível com reflexo internacional (reflexo ou efeito difuso). Exemplo da grandeza e da importância que oferece um efeito transfronteiriço se busca em Morin e Kern (2005, p. 181): “Percebe-se que a ameaça ecológica ignora fronteiras nacionais: a

poluição do Reno concerne à Suíça, à França, à Alemanha, aos países baixos, ao Mar do Norte. Chernobyl invadiu e depois ultrapassou o continente europeu”. Esses são fatos concretos que se podem denominar de “poluição invisível”, que, talvez, seja mais perigosa em relação àquela que se pode detectar de pronto porque, de imediato, é possível propor sua contenção e/ou recomposição, se for o caso.

A vertente do desequilíbrio da “aldeia global” foi muito bem delineada por McCormick (1992), no livro *Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista*. Em que, a princípio, ocorreram danos ambientais circunscritos a áreas restritas (regionais), como a caça de elefantes na África, baleias, focas, plantas, insetos e outros processos que determinam o desequilíbrio da biodiversidade, muitos deles sob o aval da “pesquisa”. Esses são alguns dos pontos impactantes que se tornaram preocupantes e determinaram o desenvolvimento de pesquisas para a proposição de soluções desses problemas que seriam através da elaboração de uma legislação específica para cada caso. Diversos autores, ao se reportarem quanto às origens do Direito Ambiental Internacional, registraram que sua emergência deveu-se a um processo localizado, de forma não-organizada e não-homogênea, mas, conforme postula Varela (2003), imposto pelos países do Norte em relação aos do Sul, ou melhor, os movimentos ambientalistas (ecológicos?) tiveram sua origem embrionária em movimentos determinados pela sociedade civil nos países do Norte.

Na área internacional, segundo o entendimento de Milaré (2007), a consciência ambiental seguiu um processo lento a partir de experiências isoladas, calcada numa visão holística real, chegando ao estabelecido pelo princípio 19, insito na Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Declaração do Rio de Janeiro, 1992) que transcreve-se de Oliveira (2007, p. 214):

Os Estados devem prover oportunamente, a Estados que possam ser afetadas, notificação prévia e informações relevantes sobre atividades potencialmente causadoras de considerável impacto transfronteiriço negativo sobre o meio ambiente, e devem consultar-se com estes tão logo possíveis e de boa-fé.

Em decorrência da evolução do Direito Ambiental Internacional, surgiram tratados e convenções que primam pela defesa do meio ambiente. Seifenfus (2004), na obra intitulada *Legislação internacional*, no capítulo que versa sobre *Direito Ambiental Internacional*, relaciona diversos movimentos que acabaram em importantes documentos, colaborando na construção do Direito Ambiental

Internacional. Destacam-se entre eles: Tratado da Antártida, 1959; Protocolo ao Tratado da Antártida sobre Proteção ao Meio Ambiente, 1959; Tratado da Bacia do Prata, 1969; Tratado de Cooperação Amazônica, 1978; Convenção-quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima, 1992; Convenção sobre Diversidade Biológica, 1992; Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento, 1992; Protocolo de Quioto à Convenção-quadro das Nações Unidas sobre a mudança do clima, 1997.

Esses movimentos foram consolidados pelo fato de que, a partir da década de 1970, realizaram-se as mais importantes convenções, que vieram a fortalecer o Direito Ambiental Internacional. Conforme aponta Mukay (2007, p. 180), foi na Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Declaração de Estocolmo, 1972) que “a cooperação internacional no campo do meio ambiente atinge seu ápice e seus limites; foram aqui lançadas as bases de uma legislação internacional do meio ambiente”. Considerado como marco portador de um conjunto de princípios, destaca-se como ponto referencial para este trabalho o princípio 21. Para Estrada Oyuela e Zaballos de Sisto (1993a, p. 335), este acontecimento foi a pedra fundamental da tutela jurisdicional contra a ocorrência de possíveis impactos de alcance transfronteiras:

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explorar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

Todavía o princípio 21 da Declaração de Estocolmo, 1972, foi repetido quase que na íntegra pela Declaração do Rio de Janeiro, 1992, é o que se identifica pela leitura do princípio 2⁵.

As questões ambientais, em nível internacional, estão em pauta em quase todas as áreas do ensino da ciência e tecnologia, bem como entre profissionais das mais complexas áreas. Se o tema está sendo colocado na mídia e destacado por

⁵*De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional* (Transcrito de ESTRADA OYUELA e ZEBALLOS DE SISTO, 1993b, p. 344).

juristas, cientistas e acadêmicos, é porque traz o interesse da sociedade global como fator preponderante, é temática inquestionável. A sociedade encontra-se inserida nesse contexto porque está ciente da gravidade da disfunção ambiental abrangente e progressiva, envolvendo os mais diversos segmentos sociais, econômicos e políticos. Portanto, a problemática ambiental está saindo do seu ponto de origem e passando a ocupar espaço universal, além fronteira, sob a égide da complexidade e da globalidade, patrocinado por interesses múltiplos.

Medidas devem ser tomadas em conjunto pela sociedade e pelo Poder Público (Estados) para represar os impactos ambientais negativos praticados sob o controle do capitalismo globalizado ou por modelos econômicos neoliberalistas, portanto com forte aval político sob a justificativa pífia do social. Na verdade, ao lado dos objetivos propostos pela atividade econômica, deve-se, *a priori*, buscar, em primeiro lugar, a preservação ambiental e, em segundo, a conservação mediante práticas de modelos econômicos que determinem com objetividade a sustentabilidade que prevê, além da preservação da biodiversidade, uma vida de qualidade (saudável). Na prática, deveria ser priorizada a adoção do princípio da precaução e, se for o caso, o da prevenção.

Conforme foi ressaltado, torna-se difícil o cumprimento de uma legislação ambiental com ação extra fronteira, pois não há como executar internacionalmente suas eventuais infrações, sendo, portanto, complicado aplicar uma sanção além das fronteiras, considerando-se as características de cada Estado, principalmente o aspecto de “soberania nacional”. Os países se reúnem, discutem a preservação/conservação do meio ambiente e propõem regulamentações e garantias para a obtenção de um ambiente equilibrado. A execução dessas propostas, por sua vez, tornar-se-á a garantia do bem-estar da sociedade, podendo ser bi ou multilateral, de forma que os países poderão promulgá-los ou não, incorporando-as às normas constitucionais ou à legislação infraconstitucional como lei interna, e, nesse caso, a aplicação fica a cargo de cada Estado membro. Algumas reservas eventualmente poderão ser colocadas. Deixa-se de ratificar um ou mais artigos com os quais o país signatário não concorda. Um tratado, para ser ratificado, precisa da intervenção do Congresso Nacional já a convenção pode ou não ser ratificada, o Estado pode apenas assiná-la.

A colocação dessa evolução histórica de pontos importantes relativos à proteção ambiental demonstra que a UE, pelo menos teoricamente, está ciente da

importância que assume o meio ambiente como fonte originária de todo um sistema bio-físico-químico que deve ser mantido equilibrado. Preocupada com a desregulação, poluição e exaustão do solo (perda de fertilidade além da biodiversidade) procuraram construir uma agenda para discussões do tema, tendo como ponto de partida no âmbito internacional as propostas colocadas pela ONU.

A constituição do Mercosul foi, provavelmente, a consequência ou o reflexo de uma visão, *stricto sensu*, amparada na CE, da qual se observou um progresso crescente na configuração de um bloco econômico, com base no desenvolvimento sustentado. O Mercosul tentou seguir o mesmo modelo construído pela UE, pois, nesse sentido, a Europa talvez tenha muito a ensinar aos países latino-americanos sobre como funciona um bloco econômico. Porém, Ventura (2003, p. XXXIX), quanto ao assunto, tem a visão de que:

Não se trata de copiar as soluções europeias, mas de perceber as implicações futuras de certas ações e políticas. Além disso, se a instabilidade política dos países do Sul traz consigo vários elementos negativos, ela traz também um sopro de vigor, juventude e capacidade de mudança, dificilmente encontrada nas envelhecidas sociedades europeias.

No que tange à defesa do meio ambiente, tutelado pelas Constituições dos Estados Membros da CE, essa passou por processo marcado por uma evolução relativamente lenta. A preservação, a conservação, o melhoramento e a reconstrução do meio ambiente passaram a ser considerados, progressivamente, como elementos essenciais de qualquer política socioeconômica. Houve, como consequência, uma crescente necessidade de mudanças no hábito de consumo, partilha de responsabilidades e ênfase ao princípio da prevenção (com a devida avaliação de impacto ambiental). Além, naturalmente das políticas de produção. Foi criado também a “eco-etiqueta”, constituída pelo “selo verde”, elemento identificador de produtos produzidos com a observância de corretas regras ambientais e que melhor qualifica seus títulos quando oferecido ao mercado consumidor. Isso sob os auspícios do “Programa da Comunidade Europeia em matéria de ambiente com vistas a um desenvolvimento sustentável”. A partir dessas medidas, acredita-se que o mundo ecológico internacional avançou em alguns temas ambientais importantes.

Pelo Ato Único Europeu (1986-1987) (subsequente ao Tratado de Roma), que foi o Ato Constitutivo da Comunidade Europeia e que, no dizer de Olivar Jiménez (1994), foi definido a proteção ao meio ambiente como uma das políticas

fundamentais da comunidade, considerando-se o livre comércio com um elevado nível de proteção ambiental. Nele se afirmam os princípios da prevenção, da reparação na fonte, o do poluidor-pagador e se assegura a observância de normas de tutela ambiental internas mais rigorosas do que as comunitárias, como expressão do princípio da subsidiariedade.

Para obter o *status* ambiental a que chegou a CE, houve, como foi dito, um progresso significativo ao longo do processo integracionista. Entretanto, ao voltar às origens da formação da CE, vislumbra-se, com certa nitidez, que havia uma forte tendência ambientalista já inserida no seu nascedouro. Para situar melhor a discussão liberalizada, na publicação intitulada *Legislação internacional*, de Seitenfus (2004, p. 988-989) se encontra a *Versão compilada do tratado que institui a comunidade europeia*, assinada em Roma, em 24 de março de 1957, que propõe:

Art. 2º: [...] promover em toda a comunidade, o desenvolvimento harmônico, equilibrado e sustentável das atividades econômicas com elevado nível de emprego e de proteção social [...] em alto grau de competitividade e de convergência dos componentes das economias, em elevado nível de proteção e de melhoria da qualidade do ambiente, o aumento do nível e de qualidade de vida, a coesão econômica e social e a solidariedade entre os Estados-membros.

Art. 3º: [...] I) uma política no domínio do ambiente.

Pelo visto, é um demonstrativo ínsito no texto da criação da CE, no qual se encontra o Título XIX, que trata da questão “ambiente”, incluindo o art. 174⁶.

⁶Art.174: 1. A política da Comunidade no domínio do ambiente contribuirá para a persecução dos seguintes objetivos: - a preservação, a proteção e a melhoria da qualidade do ambiente; - a proteção da saúde das pessoas; - a utilização prudente e racional dos recursos naturais; - a promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente.

2. A política da Comunidade no domínio do ambiente terá por objetivo atingir um nível de proteção elevado, tendo em conta a diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da Comunidade. Basear-se-á nos princípios da precaução e da ação preventiva, da correção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador.

Nesse contexto, as medidas de harmonização destinadas a satisfazer exigências em matéria de proteção do ambiente incluirão, nos casos adequados, uma cláusula de salvaguarda autorizando os Estados-membros a tomar, por razões ambientais não econômicas, medidas provisórias sujeitas a um processo comunitário de controle.

3. Na elaboração de sua política no domínio do ambiente, a Comunidade terá em conta: – os dados científicos e técnicos disponíveis; – as condições do ambiente nas diversas regiões da Comunidade; – as vantagens e os encargos que podem resultar da atuação ou da ausência da atuação; – o desenvolvimento econômico e social da Comunidade no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões.

4. A Comunidade e os Estados-membros cooperarão, no âmbito das respectivas atribuições, com países terceiros e as organizações internacionais competentes. As formas de cooperação da Comunidade podem ser objeto de acordo entre esta e as partes terceiras interessadas, os quais serão negociados e celebrados nos termos do art. 300.

Merecem particular destaque, ainda, os arts. 175 e 176. É importante mencionar, em decorrência da abordagem pragmática proposta, de forma resumida, tais artigos que inserem: a qualidade e melhoria do meio ambiente, saúde da população, o meio ambiente circunscrito ao âmbito regional ou internacional, as ações propulsoras da tutela ambiental que estão respaldadas pelos princípios da precaução, da prevenção e do poluidor-pagador, manutenção do equilíbrio ambiental, cuidados especiais com os recursos hídricos, solo, lixo, além de aspectos administrativos, todos eles integrantes das decisões do Parlamento, do Conselho e dos Comitês.

O registro da evolução histórica de pontos importantes, relativo à proteção e recuperação do meio ambiente, demonstra que a UE estava ciente de quanto o meio ambiente representa como fonte originária da biodiversidade circunscrita ao planeta Terra. Sob uma visão cósmica, é natural que o complexo bio-físico-químico deverá ser protegido por todos e para todas “as gerações presentes e para aquelas que ainda deverão vir”.

A evolução, no que concerne ao regramento da matéria, passou por uma luta política de conscientização e pelo alcance dos meios necessários à implementação das medidas demandadas. Buscaram-se soluções que não só utilizassem recursos públicos, mas propiciassem que a própria atividade econômica fosse direcionada à obtenção da melhoria do meio ambiente, associada ao desenvolvimento socioeconômico para que se atingisse, ao final, o desenvolvimento sustentado.

Abrem-se parênteses para inserir um comentário de que, nesse mesmo sentido, houve um intenso envolvimento da iniciativa privada, com a conscientização dos diversos setores da sociedade na luta pela preservação do meio ambiente, que deve ser também de interesse coletivo. Destaca-se a função que assumem, no momento histórico, as Organizações Não-Governamentais (ONGs) além das Organizações Não-Governamentais de Alcance Transnacional (ONGAT). As ONGATs são instituições de caráter privado e sem fins lucrativos⁷.

O disposto no parágrafo anterior não prejudica a capacidade dos Estados-membros para negociar nas instâncias internacionais e celebrar acordos internacionais (Texto transcrito de SEITENFUS, 2004, p. 1053-1054).

⁷ As ONGAT representam um fenômeno tão recente quanto amplamente difundido. Como o próprio nome indica, seus integrantes são particulares ou associações que desconsideram as barreiras nacionais, e não Estados. Uma das razões de seu surgimento consiste justamente na luta contra as limitações que impõem as fronteiras estatais. Neste sentido, elas se aproximam das características das empresas transnacionais. Contudo, há uma importante diferença: as ONGAT não possuem fins lucrativos. Estas condições especiais fazem com que as ONGAT possam ser assim definidas: são organizações privadas, movidas por algum vínculo de solidariedade transnacional, sem fins lucrativos (SEITENFUS, 2005, p. 339).

As ONGs são colocadas, na modernidade, como “novos atores”, desempenhando relevante papel na elaboração e execução de políticas públicas, em parceria com os Estados e como ativistas inseridos na sociedade civil, para a defesa das questões socioambientais entre outras importantes atividades políticas desenvolvidas e defendidas. Salienta-se a participação das ONGATs na defesa do meio ambiente em nível internacional e, nesse sentido, Seitenfus (2005, p. 349) escreve:

As questões ambientais constituem outro campo onde atuam as ONGAT internacionais. Entre os organismos mais ativos e importantes está o Greenpeace. Sua atuação consiste na denúncia dos atentados ao meio ambiente e em ações pontuais contra situações consideradas inaceitáveis.

Na mesma linha de raciocínio desenvolvida, traz-se ao texto as palavras de Barros-Platiau (2004, p. 19) ao relatar “Ademais, as ONGs, agindo na área humanitária e ambiental, já demonstraram seu poder no sistema jurídico internacional, como a *Amnesty International*, o *WWF*, a *IUCN* e o *Greenpeace*”.

Os comentários postos são, portanto, as razões pelas quais se inseriu a participação das ONGs e ONGATs como “outros” atores participantes da política de desenvolvimento de atividades de proteção ambiental regional e internacional.

Partindo da premissa de que os fenômenos que ocorrem de forma espontânea na natureza, alcançando o espaço, em todos os seus sentidos e profundidade, dão a entender, então, que o meio ambiente pode ser considerado como um bem com alcance transfronteiriço ou transnacional. A proposição de Leite (2003) e Freitas (2005a) é de que o mesmo não reconhece limite físico-territorial e, muito menos, fronteira política. Na verdade, em se tratando de poluição ambiental além fronteira, quando o agente se resguarda sob a jurisdição de um dado Estado e a respectiva vítima em outro, está-se frente a um problema que transcende a questão do conflito de jurisdições (LAVIELLE, 2005; PRIEUR, 2005).

O Direito Ambiental Internacional é um instituto por demais abrangente, tendo dificuldades para que suas normas sejam eficazes (além fronteiras). Alguns eventos fizeram com que o mundo “despertasse” e procurasse proteger seu patrimônio natural, em sentido *lato sensu*, através do Direito Ambiental Internacional. O homem, como ser social (nesse caso particular por ser dotado de racionalidade), integrante e, ao mesmo tempo, indissociável do meio ambiente é um dos elementos que se

encontra sobre a tutela do Direito Ambiental, pois a ele cabe cumprir os postulados das Constituições de seus Estados, como parte de uma soberania nacional.

Na sua essência e com característica própria de ser globalizado, o Direito Ambiental Internacional não é propriedade única de um Estado. Foi construído sobre o vértice da necessidade de proteger o ambiente que, por sua vez, se encontra em uma crise internacional de qualidade ambiental. A crise em discussão está atrelada a várias catástrofes ecológicas internacionais ou pela própria destruição do patrimônio renovável e do não renovável por meio da exploração excessiva, praticada pelo homem, desse patrimônio que é um bem comum de todos os povos. A deterioração ambiental, registrada nas últimas décadas, passou a sensibilizar de uma forma conjunta tanto a sociedade como os governantes, provocando uma conscientização progressiva dos problemas ambientais.

Os inúmeros atentados contra o meio ambiente fizeram com que o Direito Ambiental Internacional se solidificasse e, em consequência, suas normas passassem a apresentar eficácia e efetividade quando aplicadas no campo da tutela ambiental. Na verdade, o Direito Ambiental Internacional apresenta uma dicotomia e, até mesmo, uma complexidade em sua interpretação e aplicação, considerando que sua ação é voltada, de maneira especial, para o meio ambiente, com uma conotação biocêntrica e, de outro lado, a sociedade se encontra inserida nesse meio, fazendo, portanto, parte inafastável desse complexo.

1.1.2 Na América Latina

Ao se analisar o processo evolutivo pelo qual passou a Europa, na área da integração econômica, comenta-se que o aproveitamento da experiência da CE, no processo de integração desenvolvido, tem sido marcante. O assunto não se restringe somente à evolução do Direito Ambiental interno no continente europeu, mas também no encaminhamento do tema no âmbito comunitário para as mesmas questões dentro do processo de integração da América Latina.

Destaca-se que o processo de integração dos países latino-americanos faz parte do movimento da atuação no cenário econômico e político. Foram construídas alianças, razoavelmente, bem-sucedidas ao longo do tempo, cuja principal característica foi reunir forças para enfrentar as grandes potências econômicas do Norte (países industrializados) formadas na época, podendo-se incluir também a

ocupação de espaços políticos e socioeconômicos. Favorecia-se ou tentava-se fortalecer o pan-americanismo. Esse movimento espelhou-se em outros tantos que surgiram à época em todo o mundo, como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).

Quando se aborda Direito Ambiental, independente de Região, Estado ou Bloco Econômico, o vértice dessa pirâmide está construído pela biodiversidade, pois é ela que ampara a “vida” e o “ser” no planeta Terra. A partir do vértice é que deverá se desenvolver todos os demais questionamentos nas áreas: econômica, política e social. Se não for dessa forma, analogicamente, entende-se que a pirâmide de Kelsen esteja invertida. Sob a visão da discussão proposta, relata-se o questionamento feito por Araújo (2007, p. 37), em que:

Na área de recursos naturais, em especial o referente aos recursos da biodiversidade, devem os países da América Latina, criarem um sistema continental de proteção de seus direitos sobre esses bens, que pode ser extensivos a outros países de outros continentes que também se caracterizam por serem megadiversos.

A Constituição, com seus princípios ambientais, o Estado com seu poder de polícia e o meio ambiente, amparado pela tutela do Direito Ambiental, são elementos que, em conjunto, constitui um todo, não podendo, sem dúvida alguma, serem descompartmentalizados, pois haverá uma descaracterização e conseqüente fragilização das partes em decorrência dessa ruptura. A ideia básica é a de que o ambiente seja um bem maior e, como é protegido constitucionalmente, passa a ser dever do Estado dar a devida efetividade a essa proteção. Nessa condição, o meio ambiente passa a ser patrimônio natural constitucionalizado. Uma abordagem sobre a visão dessas “engrenagens” é feita por Atílio Franza (1995, p. 74):

Es importante que las constituciones políticas de los países latinoamericanos establezcan que la conservación y el mejoramiento del ambiente es una función del Estado y de los particulares, consagrando respecto de estos últimos su derecho a gozar de un ambiente sano.

Es especialmente importante legitimar la intervención del Estado en los asuntos ambientales, concediéndole algunas atribuciones básicas para este efecto. El deber de los particulares de contribuir a la conservación y el mejoramiento del ambiente es no menos importante, porque en dicho deber se finca la base en que descansarán las restricciones que la legislación deberá imponer a la conducta de los particulares.

Por fim, há de se considerar, segundo a abordagem feita, que, em conformidade com o art. 21 da Declaração de Estocolmo, 1972, o direito soberano dos Estados no que pertine à exploração dos recursos naturais é, na verdade, um direito soberano de cunho relativo, considerando-se que impõe de maneira explícita como cláusula restritiva “uma vez que esse processo não cause impacto negativo a outro(s) Estado(s)”. A liberdade existe, porém está vinculada, na hipótese de causar algum dano ambiental, em repará-lo. Nessa senda, o Tratado de Assunção, em seu art. 1º, trata da soberania do Mercosul aliada ao dispositivo expresso no Protocolo de Ouro Preto que, por sua vez, confere também essa prerrogativa.

Borja (2008) ao discorrer sobre o tema comenta que:

A Teoria Geral do Estado tradicionalmente nos coloca perante este dilema em razão do conceito basilar de soberania expressar a negação absoluta à oscilação hamletiana. A Teoria Geral do Estado, tradicionalmente, divide, em função do conceito de soberania, os conceitos de confederação e federação. Sendo para ela, a primeira uma união de estados soberanos coordenados por um Tratado, documento de Direito Público Internacional, enquanto que a federação seria um único estado soberano, qualificado como composto em razão de suas várias autonomias políticas e, regido por um instrumento de Direito Público Interno subordinante, seja, uma constituição.

Quando se trata de soberania de Estado, circunscrita ao Mercosul acredita-se que se reporta a um tema que deva ser estudado em maior profundidade, pois implica, em última instância, na harmonização das normas de Direito Ambiental, tendo em vista cláusula expressa no art. IV, do Tratado de Cooperação Amazônica, *verbis*: “As partes contratantes proclamam que o uso e aproveitamento exclusivo dos recursos naturais em seus respectivos territórios são direitos inerentes à soberania do Estado e seu exercício não terá outras restrições senão as que resultem do Direito Internacional”. No mesmo sentido, Campos (2008) afirma que: “No âmbito do MERCOSUL o direito ambiental é tratado como questão de soberania nacional”.

Algumas das questões já colocadas assumem uma magnitude significativa, de forma que Riquelme (2005, p. 117) corrobora, nesse sentido, ao comentar: “*La soberania hace referencia a la capacidad de decisión y gestión que tiene un Estado de llevar adelante sus proyectos y programas, siempre y cuando los mismos no afecten los derechos o intereses de otras naciones*”.

1.1.3 No Mercosul

É dever salientar também que o Direito Ambiental prospera no âmbito do Mercosul, e essa matéria já consta como meta balizadora na criação do Mercosul. A diretriz de cunho orientador está explícita, porém de forma muito frágil, no art. 1º do Tratado de Assunção quando refere a “preservação do meio ambiente”. Com base nesse pressuposto, entende-se que as tratativas concernentes ao meio ambiente estejam sob a égide dos princípios da gradualidade, flexibilidade e equilíbrio é a forma lógica de compreender a proposição. Por fim, entende-se também que as anotações pontuadas estejam sob o domínio do compromisso dos Estados Partes, “para lograr o fortalecimento do processo e integração” (art.1º, *in fine*, do Tratado de Assunção). Os princípios são considerados indicadores que expressam uma visão de amplitude e profundidade na interpretação das normas de ordem ambiental, sendo, somente assim, possível desencadear um processo de integração no sentido ambiental.

De outro lado, em decorrência da leitura realizada em diversos textos, conclui-se que, na verdade, o homem ocupa o centro do planeta Terra (antropocentrismo). Vislumbra-se, pois, até mesmo além do horizonte, uma vertente puramente econômica. Dessa forma, a interferência do ser humano no ambiente acaba por gerar um impacto (negativo) nos ecossistemas trabalhados (explorados). Considera-se, finalmente, que sua interface seja o esgotamento das reservas ambientais pelo uso continuado, sem tecnologias adequadas e pelo uso excessivo de insumos.

Quando se analisa a atividade antrópica, deve-se conectar, no mesmo sentido, a possibilidade real que essa ação poderá determinar, incluindo, em particular, o aspecto social que sofrerá o reflexo direto dos efeitos da simplificação direta da biodiversidade. É o que comenta Fogel (2003, p. 187) ao analisar a questão:

En la primera constatación en la sistematización de experiencias se tomó nota por una parte del desarrollo de procesos de deterioro de la naturaleza, y, por otra, de la degradación social que va de la mano de aquellos procesos; la agudización de la crisis ambiental sin precedentes, y con efectos parcialmente irreversibles, tiene diversas consecuencias, toda vez que resulta de esa dinámica los rendimientos de los cultivos caen, crece la contaminación, surgen nuevas enfermedades, se desencadenan procesos incipientes de desertificación, y se observan otros síntomas.

Processos que desregulam o meio ambiente tornaram-se práticas por demais agressivas e cada vez mais frequentes em decorrência dos procedimentos adotados pela sociedade capitalista sob a tutela da globalização. Quanto à globalização, Fogel (2003, p. 117) observa que:

Los partidarios de la globalización abogan por la permeabilidad de las fronteras, y la eliminación de las trabas impositivas para legalizar el libre flujo de bienes y capitales [...] aunque países altamente industrializados como los Estados Unidos pregonen las virtudes de la globalización, en la práctica siguen manteniendo políticas que tienden al fortalecimiento de su soberanía territorial.

A partir do momento em que se alteram os sistemas de produção, sustentados pelos avanços obtidos no campo da tecnologia, aparados pelo progresso da ciência, paradoxalmente as exigências da sociedade de consumo inseridas na cadeia do agronegócio, determinam desequilíbrios ambientais que não serão compensados *in totum* (MIRRA, 1998). Caso esses danos não sejam integralmente compensados, sempre restará resíduos negativos (saldos não mitigados ou não compensados), que serão somados a outros resíduos negativos de cada novo evento, resultando, via de regra, em “ganhos marginais negativos”. Portanto, ocorrerá sob essas condições, um crescimento linear ascendente dos impactos ambientais acumulados que não foram mitigados. Assim, sob a visão dessa teoria, estar-se-á a caminho, de forma insofismável, do “apocalipse ambiental”.

Na medida em que novas áreas forem incorporadas pela atividade econômica primária às já exploradas, aumentarão as possibilidades de que as técnicas existentes não sejam mais capazes de garantir o retorno desses ambientes ao *statu quo ante*. Necessário se faz, pois, alargar os limites da discussão no que concerne à constituição dos elementos de tutela ambiental, que, por sua vez, vão efetivar de forma material as medidas compensatórias ou mitigatórias dos danos ambientais.

Tendo em vista as discussões acerca do desenvolvimento e da influência dos sistemas de produção, chega-se à conclusão de que o ambiente não pode ser discutido de forma descompartmentalizada, porque em todas as medidas a serem tomadas se deve buscar a integração entre os Estados. Primeiro, porque o meio ambiente não deve ser abordado apenas sob um viés, mas sim num sentido multidisciplinar e globalizado. Segundo, porque os Estados que participam de um

mesmo mercado tem o dever de tratar todas as questões conjuntamente e de forma harmônica e simétrica.

Diante da necessidade de tratamento global das questões ambientais, é oportuno inclusive levantar pontos de discussões relacionados ao tratamento dispensado pelos Estados Latino-Americanos quanto ao desenvolvimento diante da necessidade de preservar o ambiente, sem que seja inviabilizado seu desenvolvimento econômico. É sabido que se trata de uma tarefa de difícil execução, porém deve ser objetivo prioritário dentro das políticas da integração econômica.

Nessa trilha, segue a filosofia adotada pela Convenção sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância, levada a termo em 1978, na qual a poluição transfronteiriça é discutida, tornando-se centro de debates em termos de proteção internacional, haja vista os comentários feitos por Machado (2005).

A utilização dos recursos naturais diferencia-se de região para região, assim como de Estado para Estado, estando conectado a um determinado momento histórico e às condições culturais, socioeconômicas e políticas. O mesmo pode ser dito em relação aos ordenamentos jurídicos dos Estados, de modo que a avaliação dos recursos naturais e o modelo econômico praticado parecem fundamentais para o adequado estudo da preservação ambiental a partir do prisma da integração.

Nesse sentido, tomando o Brasil como exemplo em decorrência de sua extensão territorial, que faz fronteiras com diversos países sul-americanos, é bem provável que o atual modelo econômico determine alguma espécie de poluição ambiental, atingindo países limítrofes, podendo provocar litígios interpartes. Problemas dessa envergadura ganham *status* internacional, considerando a poluição de ação difusa produzida por algum dos Estados Parte. Nesse sentido, Moraes (1998, p. 23) comenta com clareza que “Os problemas já não afetam uma, duas, ou algumas pessoas, mas multidões inteiras e os riscos produzidos já não se circunscrevem, a limites geográficos previamente definidos”.

Há que se afirmar também que nesse contexto tem-se o conhecimento de que ocorrerá sempre a possibilidade de surgir problemas dessa ordem quando houver a produção de danos ambientais com característica de abrangência difusa. Nesse caso, perante uma situação de conflito, os Estados litigantes deverão buscar soluções por força de convenções ou tratados em razão da existência de acordos internacionais.

Entretanto, os Estados constituintes do Mercosul estão respaldados para solucionar essas questões tendo em vista a existência de normas criadas pelo Protocolo de Brasília, 1991, e o Protocolo de Olivos, 2002, para Solução de Controvérsias no Mercosul, que passou a vigorar em 2004, conforme Montai y Lopes e Belincanta (2008); além do próprio Tratado de Assunção, que colocou uma orientação expressa de como proceder a partir de conflitos entre os Estados Parte (Anexo III, “Solução de Controvérsias”).

O ambiente natural é um patrimônio da sociedade como um todo, permitindo ao indivíduo, *lato sensu*, usufruir de seus benefícios (e não se entende de outra forma), bem como, a ele cabe, em contra partida o dever de protegê-lo. É preciso, pois, questionar quanto à adequação de normas ambientais de Direito Internacional capazes de atender a essas demandas com instrumentos suficientes para proporem soluções plausíveis no âmbito do Mercosul.

Com um olhar alargado, é possível aduzir que a globalização das tecnologias e o consumismo em massa, sob a égide de uma política neoliberal, determinaram um crescente desequilíbrio ambiental, cujos efeitos serão irreparáveis pois jamais será possível sair do *statu quo* e voltar ao *statu quo ante*. Deve-se estar atento com relação ao que Albuquerque (2006, p. 18) alerta: “A criação constante de novas necessidades, típicas de que se convenciam de chamar de ‘sociedade de consumo’, é testemunho de fato de que a economia desloca a si mesma em sua capacidade de abstração crescente, acabando por separar o valor do uso do valor de troca”.

De outro lado, é certo que o modelo econômico alavancado pelas novas descobertas científicas e a aplicação de novas tecnologias determinam a possibilidade de apossar-se de um poder absoluto sobre o patrimônio ambiental, não se mostrando, no entanto, capazes de evitar o anunciado colapso ambiental. O desenvolvimento sustentável parece estar a cada dia mais distante da realidade, apesar de ter sido incorporado a diversos ordenamentos jurídicos em nível internacional. Desse modo, faz-se necessária uma análise da efetividade dos princípios de proteção ambiental, instrumentos que deverão ser possuidores de alto grau de efetividade para garantir a sustentabilidade do meio ambiente.

O Direito Ambiental é um Direito que não deve ser visto sob um ângulo descompartmentalizado, porém há evidências que ele toma forma com contornos perfeitamente delimitados com características inerentes a cada Estado Parte. Na

visão de Vargas (1998, p. 40) ao proceder a uma análise no campo dos avanços da legislação mercosulina leciona que: “dos quatro países do bloco, é o Brasil aquele cuja legislação consagra padrões ecológicos mais elevados” de outro lado complementa o autor “Com efeito, os custos de produção das empresas brasileiras acabam por ser mais elevados do que o das similares localizadas no Uruguai, na Argentina ou no Paraguai”.

Sob o viés de uma perspectiva global, os pilares de uma legislação ambiental dos Estados Partes do Mercosul teve nascedouro comum, com pequenas variantes talvez. A preocupação com o meio ambiente, ecologicamente equilibrado, foi uma prerrogativa inserida em diversos artigos das Constituições dos Estados Partes. O tema é, no entanto, preocupante para todos, variando somente o grau de profundidade em sua leitura.

A maioria dos autores ao se referirem sobre questões ambientais circunscritas ao Mercosul registram que o norte foi determinado a partir do encontro ocorrido em Roma, 1968, como também foi para a América Latina ou mesmo para a Europa. Nesse encontro, cientistas de diferentes partes do mundo se reuniram com o objetivo de fazerem uma análise conjunta das condições ambientais vigentes à época com perspectivas futuras. Esse encontro ficou conhecido como “Clube de Roma”.

De acordo com Atilio Franza (1995), em maio de 1971, nos Estados Unidos da América, houve a realização de um evento congregando um significativo número de cientistas de vários países que proclamaram a “Mensagem de Menton”. Nesse encontro, houve a preocupação dos cientistas chamarem a atenção do mundo sobre os perigos que ameaçavam (ameaçam) os povos. E, como não poderia deixar de ser, conforme o pensamento do autor, a “Mensagem de Menton” foi, para a legislação ambiental argentina, um marco histórico.

A Declaração de Estocolmo, 1972, foi para outros tantos países a fundamentação histórica do Direito Ambiental. Nessa mesma trilha, em 1983, deu-se início a um processo capitaneado pela Senhora Gro Harlem Brundtland, motivado pela crise internacional do petróleo e ação armamentista. Esse processo resultou em importante documento de cunho internacional, conhecido como “Nosso Futuro Comum”, em 1987.

Na operacionalização de acordos internacionais, poderão ocorrer determinados empecilhos, particularmente quanto a sua internalização,

considerando os aspectos de: soberania, sistematização e harmonização da legislação em determinadas áreas de ação (econômica, ambiental, penal...). Quanto a esse aspecto, Séguin (2006, p.77) acrescenta que: “A tentativa da Comunidade Internacional de disciplinar e proteger os interesses ambientais através de tratados e convenções esbarra na questão doutrinária que defende a autonomia das duas ordens jurídicas – a interna e a internacional”.

Nesse viés, talvez como ponto exemplificativo, seja conveniente referir o Tratado da Bacia do Prata, Tratado de Cooperação Amazônica e tantos outros acordos e/ou tratados dos quais os Estados Partes do Mercosul são signatários e, em todos eles, existe um artigo, pelo menos, determinando que as Partes possam elaborar acordos outros, porém “dentro do respeito ao direito internacional”. Fica explicitado, portanto, que o Direito Internacional é uma questão de soberania.

2 O MERCADO COMUM DO SUL

Como ponto introdutório deste capítulo, coloca-se uma visão sumarizada dos problemas enfrentados pelo Mercosul. O tempo passa, porém os problemas praticamente permanecem os mesmos, com maior ou menor intensidade, de acordo com os acontecimentos históricos de cada país membro e das suas respectivas políticas econômicas externas.

O Mercosul surgiu como resultado de uma proposta ancorada e espelhada em diversos exemplos de tentativas de integração que ocorreram na América Latina.

Vencida quase duas décadas de existência do Mercosul, a perspectiva frente à deficiente inserção internacional definhou, no sentido de não ter explorado o seu potencial econômico e político numa abrangência extra-bloco (FEISTEL, 2004).

2.1 Sua historicidade

O Mercosul, para chegar ao *status* de bloco econômico, no estágio atual, teve que percorrer um caminho relativamente longo a partir de fatos que colimaram com sua real constituição. Entretanto, como a história usa a própria história para registrar sua história, da mesma forma será usada para registrar uma síntese dos fatos históricos relevantes que alavancaram a construção do Mercosul.

A ideia germinal da Integração da América Latina remete certamente à formação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), constituída em 3 de fevereiro de 1960, pelo Tratado de Montevideu, cujo objetivo era o de criar uma zona de livre comércio em um lapso de 12 anos, tendo como participantes originários a Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Em 1961, ingressaram na Associação a Colômbia e o Equador. A seguir, em 1966, a Venezuela e a Bolívia em 1967 (SOARES, 1997; MACHADO, 2000; BORJA, 2008).

É fato indicutível, a América Latina foi o berço onde surgiu uma gama de organizações de âmbito regional, cujo objetivo fundamental era o de buscar um estreitamento nas relações comerciais entre os países participantes. A ALALC não se furtou dessa realidade. A seguir, por questões políticas e pouca flexibilidade do tratado, houve total desinteresse (ALBÍZANO, 2000; BORJA, 2008).

Em 1968, foi criado o Estatuto do Comitê Intergovernamental destinado a operacionalizar ações propulsoras de integração na Bacia do Prata, que foi efetivada em 23 de abril de 1969, com a participação da Argentina, do Brasil e do Uruguai, além da Bolívia e do Paraguai. Nesse mesmo ano, em 20 de maio, pelo Acordo de Cartagena, ocorreu também a formação do Pacto Andino sem a participação dos países originários que constituiriam o Mercosul, porém foi um Acordo que tentava integrar países que adotavam as mesmas ideias e comungavam dos mesmos objetivos.

É bem provável que a construção do Mercosul tenha se espelhado no Pacto Andino. Em 12 de agosto de 1980, em decorrência do Tratado de Montevidéu, foi celebrada a criação da Associação Latino-Americana de Integração e Desenvolvimento (ALADI), que, na verdade, veio substituir a ALALC, então extinta. A Associação passou a agregar a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, tendo como objetivos: o estabelecimento gradual de um comércio latino-americano; a ampliação dos intercâmbios comerciais, dentro do princípio da reciprocidade; as medidas a serem tomadas deveriam ser harmônicas, com tratamento especial para os países menos desenvolvidos (ALMEIDA, 1998b; BAPTISTA, 1998; SEITENFUS, 2005; BORJA, 2008).

Alguns autores, quando abordam o alvorecer da história mercosulina, tentam descortinar suas origens sugerindo como marco originário o histórico fato da constituição da Ata de Foz de Iguaçu, em 30 de novembro de 1985, que propunha, como um dos objetivos fundamentais, “o estreitamento das relações comerciais” entre Brasil e Argentina. Diga-se também que a Ata de Foz de Iguaçu foi assinada pelos presidentes José Sarney (José Ribamar Ferreira de Araújo Costa), pelo Brasil, e Raul Ricardo Alfonsín, pela Argentina, todavia, somente no ano seguinte de sua constituição, em 30 de julho de 1986, é que foi consolidada, em Buenos Aires, pela criação do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Nessa oportunidade, já “se previa a criação de um mercado comum até 1º de janeiro de 2000” (ALMEIDA, 1998b; BAPTISTA, 1998; CAETANO, 2007).

Um avanço histórico no campo da futura integração foi dado em 29 de novembro de 1988, quando da constituição do Tratado de Buenos Aires, que portava, como escopo fundamental, a “integração, a cooperação e o

desenvolvimento”, firmado entre o Brasil e a Argentina e que passou a vigorar, com efetividade, a partir de 23 de agosto de 1989.

O PICE, criado em 1986 e reformulado em decorrência da Ata de Buenos Aires, em 6 de julho de 1990, oportunizou uma abertura menos restritiva, com envolvimento de ações integradoras das áreas econômica e social. A Ata de Buenos Aires foi assinada pelos presidentes Fernando Afonso Collor de Mello, pelo Brasil, e Carlos Saúl Meném, pela Argentina, na qual se previa a formação do Mercado Comum até o final de 1994, precisamente em 31 de dezembro. A data inicial proposta para a criação do Mercosul foi antecipada. Cabe, no entanto, sinalizar que, posteriormente, aderiram à Ata de Buenos Aires a República Oriental do Uruguai e, posteriormente a República do Paraguai (CAETANO, 2007).

Pelo exposto, conclui-se que todos os atos importantes decorridos, até então, foram, na sua maioria, bilaterais sendo signatários o Brasil e a Argentina. Esses dois Estados, ao longo da história, demonstraram interesses comuns em relação à integração econômica e social. O anseio demonstrado pelo Brasil e Argentina, no sentido da criação de um bloco de integração econômica, teve finalmente seu desfecho em 26 de março de 1991, quando da celebração do Tratado de Assunção, sendo a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai os Estados originários. Esse tratado foi publicado no Diário Oficial da União em 22 de novembro, entrando em vigor em 24 de novembro do mesmo ano de sua constituição. O Tratado de Assunção materializou em definitivo a ideia da integração econômica perseguido pelo Brasil e Argentina a longa data. O que não se deve proceder é uma análise crítica comparativa entre o Mercosul quanto a seus avanços e retrocessos, em relação a UE, considerando ser aquele um tratado ainda jovem, em torno de 18 anos e o estado atual da UE conta com cerca de 50 anos de existência. Portanto, em linhas gerais, são dois processos incompatíveis em termos de análise dentro de um mesmo lapso temporal.

2.2 O Tratado de Assunção

Talvez seja interessante, como preâmbulo, tecer um comentário afirmando que, para ser constituída uma organização internacional, deve haver o cumprimento de alguns pressupostos básicos para sua real efetivação e, de acordo com Seitenfus (2005, p. 35): “Os Estados criam ou associam-se livremente às organizações

internacionais. Portanto, eles o fazem numa expressão de vontade própria de origem nacional. A *base voluntarista* das OI decorre, igualmente, do fato que toda organização repousa sobre um tratado”.

Saber interpretar diferenças conceituais é questão fundamental para a compreensão quanto aos termos: tratado, acordo, protocolo, convênio e declaração firmados entre OIs. Verifica-se que o termo “tratado” é reservado para acordos solenes; “protocolo” se refere à ata de uma “conferência” ou, ainda, a “protocolo-acordo”, como suplemento de acordo já existente; “acordo” terminologia empregada para tratados de cunho econômico, financeiro e comercial; já o termo “convênio” é usado para tratados no âmbito cultural ou de transporte conforme leciona Mello (1996, p. 177).

Complementando as informações, Borja (2008), tece longo comentário sobre o assunto em sua publicação *Mercosul – Direito Constitucional: Os Tratados, Convênios e Acordos Celebrados*, afirmando que a classificação para a denominação desses atos, na prática, “é bem imprecisa”.

Nessa mesma trilha e sob a visão do lexicólogo Silva (2003a, p. 832), é dada uma interpretação conjunta da questão destacando que:

Tratado, em significação propriamente jurídica é o *convênio*, o *acordo*, a *declaração*, ou o *ajuste* firmado entre duas, ou mais nações, em virtude do qual os signatários se obrigam a cumprir e respeitar as cláusulas e condições que nele se inscrevem, como se fossem verdadeiros preceitos de Direito Positivo.

A *convenção* é o acordo sem objetivo político. E declaração é o acordo que vem afirmar um princípio.

Adiante prossegue ainda Silva (2003a, p. 832), transcrevendo as palavras de Clóvis Beviláqua, que define a questão assinalando que: “*tratados* são os *acordos* de maior importância por seu objeto, que firmam definitivamente uma situação jurídica, ou se destinam a durar longamente, como os tratados de paz, de limite, de comércio, e navegação”.

Dentro da temática proposta sobre o “Tratado de Assunção”, é notório que o Mercosul emergiu num momento em que os principais integrantes originários buscavam uma convergência de visões dentro das diversidades culturais, sociais, geográficas e econômicas e que culminaria com o Tratado de Assunção, entrando, a partir de então, no mundo da realização de uma integração regional. No entanto, Seitenfus (2005, p. 291) se posiciona afirmando: “O Mercosul é gerado a partir da

mesma retórica que caracterizou as fracassadas ALADI e ALALC. Sua grande motivação é política. As dificuldades que, mais tarde, comprometerão o processo nascem com o próprio Tratado de Assunção”.

É bom lembrar-se de que, no Capítulo 1 deste trabalho, “A integração econômica”, fez-se uma abordagem nesse sentido.

Juridicamente o Mercosul foi firmado em 26 de março de 1991 pelo Tratado de Assunção⁸, que, na verdade, foi o Tratado Constitutivo. Uma das colunas mestras que balizou a criação do Mercosul foi a concretização de uma integração entre alguns países da América do Sul, por meio de uma cooperação econômica com justiça social que visasse ao estabelecimento de um alinhamento da política ambiental internacional alicerçada nas questões comerciais e com vistas à preocupação com aspectos pertinentes à degradação ambiental. Quanto a esse aspecto, Vargas (1998, p. 39) relata:

Enquanto processo de integração econômica, o MERCOSUL visa promover a aproximação e a união entre as economias de seus membros com o objetivo último de criar um mercado comum. Um dos elementos básicos para se alcançar essa meta é a eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias no comércio entre países membros.

Na sequência, em Ouro Preto (BR), em 17 de dezembro de 1994, foi constituído o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção por decisão do Conselho do Mercosul, para completá-lo e dotá-lo de condições de governabilidade. Na oportunidade, foi outorgada ao Mercosul, em razão do art. 34⁹, personalidade jurídica de Direito Internacional. Nesse Protocolo (conhecido como Protocolo de Ouro Preto), foram colocadas as bases da estrutura institucional do Mercosul, passando a ser um órgão jurídico, autônomo. No entanto, no que concerne às questões jurídicas do Mercosul, retoma-se a leitura do item 4 da Ata de Buenos Aires, assinada em 24 de setembro de 1997, o qual se registra para melhor entendimento:

⁸ Aprovado pelo Congresso Nacional, em 25 de setembro de 1991. Aprovado pelo Congresso Nacional (BR) em 25 de setembro de 1991. Promulgado pelo Dec. n. 350, em 21 de novembro de 1991. Publicado no Diário Oficial da União em 21 de novembro de 1991. Com sede em Montevideu, conforme estipulado pelo Protocolo de Ouro Preto, em seu art. 31, *verbis*: “MERCOSUL contará com uma Secretaria Administrativa como órgão de apoio operacional. A Secretaria Administrativa do MERCOSUL será responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do MERCOSUL e terá sede permanente em Montevideu”.

⁹ “O Mercosul terá personalidade jurídica de Direito Internacional”.

Toda vez que os órgãos do MERCOSUL são intergovernamentais, tal como era definido pelo Protocolo de Ouro Preto, o MERCOSUL é considerado uma pessoa jurídica supranacional no jurídico, supra-estatal no Administrativo. Por isso o direito comunitário do MERCOSUL co-existe com o direito positivo nacional de cada País membro.

Como em outras situações análogas, o Mercosul se depara com a problemática de conciliar legislação harmonizada e crescimento econômico com o equilíbrio ambiental, que apresenta, como lógica, uma dicotomia. Essa questão é bastante preocupante, tanto em nível regional, como internacional, dado que mereceu de Olivar Jiménez (1998, p. 44-45) o comentário de que:

En el marco de la integración es de vital importancia la existencia de una firme voluntad política por parte de los Estados miembros para la realización de un desarrollo verdaderamente 'sustentable' en el sentido consagrado por los acuerdos firmados en la Conferencia de las Naciones Unidas en Rio de Janeiro sobre Medio Ambiente (1992).

O Tratado de Assunção não faz referência direta quanto à questão ambiental. Na elaboração do preâmbulo, nos “considerandos”, é que deixou antever que o desenvolvimento econômico, para alcançá-lo, deve estar fundamentado quando da utilização dos bens ambientais disponíveis, de forma eficaz, preservando, outrossim, o ambiente como um todo¹⁰. De fato, “preservando [...] o ambiente como um todo”, segundo a exegese, permite inferir que o meio ambiente não deve ser destruído, devendo-se, sim, buscar processos para mantê-lo em equilíbrio para gerações futuras.

De qualquer forma, pela análise feita, conclui-se que o Mercosul adotou o princípio do desenvolvimento. Segundo comentários de Zavalla e Faella (1999, p. 201), a ideia de sustentabilidade já havia sido abordada em reunião preparatória do Mercosul por ocasião da Declaração de Canela (BR): “para a otimização do uso dos recursos naturais no presente e como opção para as gerações futuras”.

Tal consideração, inserida nos desdobramentos do Tratado de Assunção, permitiu que se lograsse direcionar as tratativas de cooperação/integração, também com enfoque ambiental, possibilitando que, hoje, já se possa pensar em estabelecer uma política ambiental comum para os Estados Partes. Esse

¹⁰ Entendendo que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, o melhoramento das interconexões físicas, a coordenação de políticas macroeconômicas da complementação dos diferentes setores da economia com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio.

sentimento é evidenciado quando May (2003, p. 211) ao se reportar a integração econômica comenta que: “NAFTA e Mercosul representam tendências para implantar políticas regionalmente harmonizadas de amplo espectro, incluindo um meio ambiente sadio entre os objetivos visados”.

Em situação paralela, Lustosa, Cánepa e Young (2003, p. 135) alertam: “Como cada país possui problemas ambientais específicos, há diferenças nos princípios e tipos de instrumentos de política ambiental adotados, porém há traços gerais que são comuns a todos os países”.

À primeira vista, essa ponderação pode parecer utópica quando se questiona a existência de um grande enigma a ser desvendado, que é a verdadeira forma de desenvolvimento econômico harmonizado com um meio ambiente em equilíbrio, considerando-se o alto grau de aceitação além da dificuldade existente para avaliar a relação custo/benefício na área ambiental. Encontra-se a sustentação desse pressuposto em Kilca e Bernardes (2007, p. 226), quando expressam:

Nesta perspectiva, não há como se conferir um valor econômico, nos moldes da economia moderna, para as relações ecossistêmicas estabelecidas pela biodiversidade, por diversos fatores, mas em especial pelo fato de ainda desconhecermos profundamente o que significam estas relações, embora possamos ter uma breve noção, [...]. Nesse sentido, e utilizando uma metáfora não tão absurda, seria como se colocássemos valor econômico na própria vida humana, que faz parte, sem sombra de dúvidas, da biodiversidade do planeta que seria passível, desse modo, de apropriação.

Tenta-se alinhar algumas simetrias no campo da política ambiental expressa nos dispositivos constitucionais da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, porém se esbarra, principalmente, quanto a sua harmonização com problemas diversos, em particular no que tangem aos aspectos de soberania nacional, política e economia.

É importante insistir que o Tratado de Assunção não faz referência direta à questão ambiental (ou quando o faz é reticente), assim como os demais tratados de integração latino-americana que o antecederam. Porém, nos considerandos, como já foi colocado, deixou antever que o desenvolvimento econômico, para alcançá-lo, deve estar fundamentado quando da utilização dos bens ambientais disponíveis, de forma eficaz, preservando o ambiente como um todo. Essa posição está posta no sentido de que toda a política econômica está alinhada com as características próprias do sistema de produção e de consumo de cada Estado Parte. Esse processo, sem dúvida, vai interagir com maior ou menor impacto no meio ambiente,

dependendo da política ambiental adotada pelo Estado envolvido, redundando fatalmente em assimetrias normativas. Ao se analisar o “Tratado de Assunção”, no mesmo sentido já posto, porém com um olhar em maior profundidade, Siva Gilli (2004, p. 51) assinala que:

El Preámbulo del Tratado establece que el objetivo del desarrollo económico con justicia social, debe ser alcanzado ‘a través del aprovechamiento más eficaz de los recursos disponibles y de la preservación del medioambiente’.

Dicho en otros términos: la preservación ambiental está señalada desde el inicio del camino Mercosur como uno de los medios para llevar a cabo los procesos de desarrollo económico con justicia social.

Si bien es en el Preámbulo del Tratado que consta dicha formulación, conforme a la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados el preámbulo forma con el tratado un único cuerpo, por tanto debe entenderse que la optimización de los recursos y la tutela del medioambiente es criterio rector de las acciones a llevarse a cabo en el proceso de integración.

Pela leitura do texto elaborado pela autora, aduz-se que a proteção ambiental não se encontra de forma expressa nos diferentes dispositivos do tratado, porém, implicitamente, quando menciona o “aproveitamento mais eficiente dos recursos disponíveis e preservação do meio ambiente”. Esta segunda parte, acrescida da anotação “desenvolvimento econômico com justiça social”, fornece o ponto de partida para a elaboração de uma legislação ambiental, certamente ajustada às características próprias do Bloco.

2.3 Estrutura orgânica do processo de integração econômica

As integrações econômicas passam por diferentes estágios, mas de forma progressiva, denominados de “graus de integração econômica”. Na medida em que os Estados constituintes de um bloco econômico evoluem e alcançam as metas determinadas dentro do processo, avançam (passam) para o próximo estágio de integração.

Serão relacionadas, a seguir, as etapas sumarizadas do processo de integração econômica, considerando-se que a evolução progressiva da integração econômica está constituída de:

a) acordos (zonas) preferenciais comerciais – igualmente denominadas de acordos de cooperação comercial – permitem colocar barreiras comerciais “menos

elevadas” ou “eliminação parcial” entre as nações membros em relação aquelas que não são (contra terceiros Estados não membros);

b) área (zona) de livre comércio – nesse caso, todas as barreiras comerciais (tarifas aduaneiras e outras restrições) entre as nações membros são retiradas, entretanto, cada nação membro pode manter suas barreiras com aqueles que não o são;

c) união aduaneira – para esse estágio, é proibida qualquer aplicação de tarifa ou algo similar entre seus membros, portanto, todas as tarifas são retiradas. Outra exigência é a harmonização das políticas comerciais em relação a todos os demais países;

d) o mercado comum – permite-se o deslocamento livre entre os estados membros de mão-de-obra e de capital. Ocorre, então, a harmonização da política comercial, fiscal, financeira trabalhista e de previdência social;

e) a união econômica – há necessidade da harmonização das políticas monetária e fiscal entre os estados membros, existência de uma autoridade supranacional;

f) a integração econômica total – a condição e criação de uma moeda única e de um banco central regional com perda da autonomia por parte dos estados regionais da política monetária; e

g) a união política cuja característica é a formação de uma federação de Estados, políticas unificadas e a criação de uma política na área de cooperação de política externa e de defesa (MACHADO, 2000; SALVATORE, 2000).

O Mercosul, segundo o panorama exposto, superou a etapa inicial proposta, que foi a “área de livre comércio”, por força do Tratado de Assunção, ingressando a seguir na união aduaneira, em decorrência do Protocolo de Ouro Preto (SCHEIBE, 2002). Hoje a perspectiva é o ingresso no “mercado comum”, tendo de manter as condições das etapas anteriores e incorporar ainda, de acordo com Seitenfus (2005, p. 294), “a liberdade de movimentação dos fatores de produção, capital, trabalho e conhecimento, bem como dos resultados da produção, ou seja, bens e serviços”. Pelo cronograma proposto, o “mercado comum” já era para ter acontecido, porém, por questões de ajustes, ou melhor, desacertos em alguns pontos importantes circunscritos à área da política econômica do Mercosul, a concretização da proposta não aconteceu, apenas conserva a denominação de “mercado comum” como nome de “fantasia”.

2.4 A proteção ambiental

A proteção ambiental desenvolvida pelo Mercosul deixa ainda a desejar por falta da efetivação dos compromissos assumidos pelos sócios do Mercosul, como também do descumprimento do “princípio da informação”, porque pouco se sabe do que acontece nos bastidores do campo político, social, econômico e ambiental. Contudo, existem marcos históricos que serão demonstrados na sequência, quando da abordagem sobre o Subgrupo de Trabalho n. 6 *Meio Ambiente*; o encontro de Las Leñas; a declaração de Canela e o Acordo-Quadro do Mercosul. Entende-se que esses eventos constituem as principais linhas originárias responsáveis pelo que existe, na maior das vezes no papel, de proteção ambiental mercosulino.

A efetivação dessa agenda é o grande gargalo em que o impasse subsiste. Há que se concordar, porém, a exemplo da UE, quanto aos aspectos concernentes às políticas ambientais ainda fragilizadas e que, todavia, serviriam de base para normativas *a posteriori*. Foi, na verdade, uma trajetória lenta, tendo como célula embrionária o desenvolvimento de diversos “programas de ação”. No entanto, hoje a UE possui um projeto político definido e ajustado à pós-modernidade, sabendo aonde chegar e os meios de como chegar. A prova está no patamar a que chegou quanto ao processo integracionista.

Portanto, ainda que por via reflexa, o Mercosul também, ao longo do tempo, deverá aperfeiçoar seus instrumentos normativos, criando um conjunto de medidas adequadas para a efetivação da tutela jurisdicional ambiental com eficácia, aprimorando de forma homogênea sua legislação ambiental. É, na verdade, o que tudo indica e o que se espera na realidade, uma vez que o Estado seja um ator onipresente nessas questões.

A Declaração de Canela aconteceu no ano seguinte ao Tratado de Assunção, em 21 de dezembro de 1992, e contou com a participação do Chile além dos países originários do Mercosul. O documento elaborado na oportunidade sugere que medidas sejam tomadas quanto à harmonização da legislação pertinente à avaliação de impactos ambientais (SOUZA, 2003). Considera-se um documento direcionado para a estruturação de uma legislação voltada para o Bloco. Foi, pela primeira vez, que houve manifestação em relação ao “meio ambiente e desenvolvimento”, com propostas de políticas sobre a proteção ambiental (SILVA GILLI, 2004). O encontro de Canela foi um movimento de preparação para a Reunião de Las Leñas, mas é

apontado como o ponto de origem do primeiro documento em torno da questão ambiental após o Tratado de Assunção (MONTAI Y LOPES; BELINCANTA, 2008).

A Declaração de Canela passou a delinear com maior nitidez o fio condutor a ser seguido pelo Mercosul no campo da proteção ambiental. Ficou estabelecido que “nas transações comerciais devem incluir os custos ambientais causadas nas etapas produtivas sem transferi-las para gerações futuras” (CAMPOS, 2008). Essa prerrogativa é utópica, pois os cálculos são complexos (como já definido antes). No que tange à produção de alimento, por exemplo, entrariam nos cálculos as variáveis ambientais, como eixo central: os aspectos físicos, químicos, exaurimento do solo, flora, fauna, poluição ambiental, tipos de agrotóxicos e fertilizantes, implementos agrícolas, combustíveis, mão-de-obra, transporte, estocagem, financiamento e outras medidas que, na sua grande maioria, se tornam, via de regra, impactantes ao meio ambiente.

Como ficou demonstrado, foi a partir do encontro de Las Leñas, ocorrido entre 26 e 27 de junho de 1992, por ocasião da II Reunião de Presidentes do Mercosul, que os países partícipes avançaram nas propostas, envolvendo alguns importantes elementos constituintes do meio ambiente, incorporando, portanto, a ideia de proteção ambiental. Optaram em criar, a partir da Resolução 22/1992 (a expedição de resolução é uma atribuição do GMC), a Reunião Especializada em Meio Ambiente (REMA), para detectar assimetrias políticas e legislativas no trato da questão ambiental, que poderiam afetar a competitividade e conferir subsídios aos órgãos com poder de decisão na aliança, conforme trânsito de Freitas Junior (2003).

A criação do SGT n. 6 *Meio Ambiente* deu-se em consequência da transformação da REMA, havendo, portanto, uma modificação da sua estrutura para atender de uma forma mais ampla e eficiente a problemática ambiental do Mercosul. O SGT n. 6 *Meio Ambiente* foi efetivada a partir de tratativas ocorridas por ocasião do Protocolo de Ouro Preto, celebrado em 17/12/1994, que possibilitou uma reunião dos Ministros e secretários do meio ambiente, em Montevideu, em 1995. Essa Reunião oportunizou a Declaração de Taranco, quando foi sugerida a transformação do REMA em SGT do GMC, que, pela Resolução 20/95, ratificada pela Decisão n. 59/2000 (a Decisão é expedida pelo CMC), foi direcionada para traçar políticas

ambientais do Mercosul¹¹. Sobre todo esse movimento e tendo como eixo central o meio ambiente, o SGT n. 6 *Meio Ambiente* firmou-se como instrumento jurídico e, segundo o comentário de Montai y Lopes e Belincanta (2008):

Este instrumento jurídico tem como bases aquelas diretrizes básicas de política ambiental apontadas na Resolução 10/94 do GMC. De maneira geral traz as diretrizes em seu conteúdo: a harmonização das legislações; a aplicação do desenvolvimento sustentável no MERCOSUL; adoção de políticas de fiscalização e de atividades potencialmente causadores de impacto ambiental; incentivo a estudos e tecnologias para a diminuição da emissão de poluentes; o fortalecimento das instituições que garantem a gestão ambiental e a aplicação desses princípios também na área turística.

Em decorrência de sua transformação, o SGT n. 6 *Meio Ambiente* passou a analisar a proposta de uma legislação ambiental mínima para os países constituintes do Mercosul como diretriz e harmonização das políticas ambientais dentro do bloco. O SGT n. 6 *Meio Ambiente* fez uma abordagem quanto às barreiras e restrições não-tarifárias. Na verdade, consultando o Anexo V, do Tratado de Assunção, que trata da criação de “subgrupos de trabalho do Mercado Comum”, se observa que está relacionado apenas à criação de 10 subgrupos, ficando ausente um subgrupo que tratasse especificamente das questões ambientais. Todavia mereceu destaque pelo Anexo V a “Política Agrícola” que está inserido no subgrupo 8 (FREITAS JUNIOR, 2003). Pela edição da Resolução n. 10/94, do GMC¹², foram aprovadas as diretrizes básicas em matéria ambiental. De acordo com o SGT n. 6 *Meio Ambiente* foram eleitas tarefas prioritárias:

Harmonização ou diminuição das restrições não tarifárias;
Regras que assegurem adequada competitividade, com análise de custo ambiental e do custo total do processo produtivo;
Implementação da Série ISO-4000, gestão ambiental, como fator favorável de competitividade dos produtos oriundos do Mercosul no mercado internacional;
Documento único que otimize níveis de proteção ambiental do Mercosul;
Criação de um sistema de informação ambiental e
Criação do selo verde Mercosul.

¹¹ Na lavra de Souza (2003, p. 16), a criação em definitivo do SGT n. 6 *Meio Ambiente* está definida na seguinte configuração e com os objetivos propostos: “Subgrupo de Trabalho n. 6 Meio Ambiente, criado pela Resolução 38/95 do Grupo Mercado Comum, com a finalidade de analisar as restrições e medidas tarifárias que tenham relação com a temática ambiental e elaborar propostas de harmonização ou eliminação de tais medidas e restrições”.

¹² Pela importante conotação que apresentam os artigos, a seguir transcritos, e que se encontram inseridos no Protocolo de Ouro Preto (1994): art. 15: O Grupo Mercado Comum manifestar-se-á mediante Resoluções, as quais serão obrigatórias para os Estados Partes. Art. 14, inc. V: Criar, modificar ou extinguir órgãos tais como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas, para cumprimento de seus objetivos.

Segundo o registro de Séguin (2006, p. 84), o Acordo, entre os Estados Partes, do Mercosul prevê ainda:

A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países membros; Estabelecimento de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados; Coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais entre os membros e Compromisso de harmonizar as legislações nas áreas correspondentes, para obter o fortalecimento do processo de integração.

No que concerne ao “compromisso de harmonizar as legislações”, o tema se torna mais difícil, tendo em vista o ponto de origem das normas que são de Tratados, Acordos ou Atos que, por sua vez, vão desaguar em Decisões¹³ e Resoluções¹⁴ que não são de aplicação de pronto e são desprovidas de ação coercitiva. Porém, existe uma sequência lógica a ser cumprida pelas normas num *iter* processual que, segundo Dias (2004, p. 8), procede-se nos seguintes termos:

Essas normas precisam ser incorporadas ao ordenamento nacional, ou seja, internalizadas. As Decisões aprovadas pelo Conselho só entram em vigor após sua incorporação nos quatro países membros. As Decisões tomadas em tratados precisam ser aprovadas em Congresso Nacional e ratificadas pelo executivo.

Além do mais, não é difícil perceber que a questão ambiental emergiu ancorada em algumas decisões emanadas de órgãos constituintes do Mercosul, como, no caso, o SGT n. 6 *Meio Ambiente*. Mesmo diante desses aspectos positivos, constata-se um acentuado desajuste entre os Estados Partes quanto à produção legislativa de cada um, conferindo várias formas de intervenção do Estado e da sociedade na questão ambiental. Tais assimetrias poderão ser resolvidas dentro do processo comunitário, pela via da harmonização legislativa que o processo de integração pressupõe e o Tratado de Assunção menciona. Em outro sentido, é preciso que se diga que a harmonização ou uniformização (conforme o processo evolutivo do bloco) das legislações ambientais, embora necessária, não constitui forma que possa, em sentido isolado, assegurar a efetividade da defesa ambiental no contexto regional.

¹³ Art. 9º. O conselho do Mercado Comum manifestar-se-á mediante Decisões, as quais serão obrigatórias para os Estados Partes.

¹⁴ Art. 15. O Grupo Mercado Comum manifestar-se-á mediante Resoluções, as quais serão obrigatórias para os Estados Partes.

Em uma discussão sistêmica sobre o meio ambiente inserido no Mercosul, além dos itens já incluídos, relaciona-se um outro que talvez seja um dos mais importantes, se não o mais importante que é o Acordo-Quadro celebrado entre os Estados Partes em Assunção em 22 de junho de 2001¹⁵. Conforme expressa o texto Freitas Junior (2003), o Acordo-Quadro (Chamado de Acordo de Florianópolis, BR) originou-se da Recomendação n. 04/1997 do SGT n. 6 *Meio Ambiente*, que, por sua vez, foi aprovado pela Decisão n. 02/2001. Segundo relato de Montai y Lopes e Belincanta (2008), nasceu de uma Reunião Extraordinária (IV), em março de 2001, partindo de um anteprojeto elaborado pelas delegações do Brasil e Argentina, cuja proposta era a de criar um instrumento jurídico ambiental para o Mercosul.

A principal base do Acordo-Quadro foi reafirmar os compromissos compartilhados pelos países do Cone Sul com os princípios estabelecidos pela Declaração do Rio de Janeiro, 1992 (DIAS, 2004).

Infere-se que esse documento atuou, na forma originária, como instrumento referencial, pois foi instituído para nortear os procedimentos adotados entre os Estados Partes quanto às políticas ambientais no Mercosul, uma vez que, no seu preâmbulo, encontra-se expresso “as políticas comerciais para assegurar o desenvolvimento sustentável no âmbito do Mercosul”. Menciona, ainda, a “importância de um marco jurídico que facilite a efetiva proteção do meio ambiente”. Ademais, na leitura do texto do Acordo-Quadro, é notório o chamamento, do ponto de vista fático, para a proposta de uma mútua cooperação por parte dos Estados em torno da “proteção ambiental” e, conseqüentemente, de um “desenvolvimento sustentável”. O Acordo-Quadro está sustentado em princípios que são verdadeiros pilares mestres sobre as quais se sustentam todo um desenvolvimento de ações voltadas para a edificação de novos cenários ambientais. Os princípios em referência se acham inclusos nas alíneas do art. 3º do referido Acordo:

- a) Promoção da proteção do meio ambiente e aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis mediante a coordenação de políticas setoriais, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio;
- b) Incorporação do componente ambiental nas políticas setoriais e inclusão das considerações ambientais na tomada de decisões que se adotem no âmbito do MERCOSUL, para fortalecimento da integração;
- c) Promoção do desenvolvimento sustentável por meio de apoio recíproco entre os setores ambientais e econômicos, evitando a adoção de medidas

¹⁵ Chamado também de Acordo de Florianópolis/2001. Aprovado pelo Congresso, pelo Decreto Legislativo n. 333, de 24 de julho de 2003, e Promulgado pelo Decreto n. 5.208, de 17 de setembro de 2004.

- que restrinjam ou distorçam de maneira arbitrária ou injustificável a livre circulação de bens e serviços no âmbito do MERCOSUL;
- d) Tratamento prioritário e integral às causas e fontes dos problemas ambientais;
 - e) Promoção da efetiva participação da sociedade civil no tratamento das questões ambientais e,
 - f) Fomento a internalização dos custos ambientais por meio do uso de instrumentos econômicos e regulatórios de gestão.

Quanto ao objetivo (Capítulo II) do Acordo-Quadro, está inserido no art. 4º com destaque para o “desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente”. No Capítulo III, art. 6º, prioriza várias ações que deverão ser desenvolvidas pelos Estados constituintes do Mercosul e que são registradas *ipsis litteris*, por considerarse de capital importância para o conhecimento da sociedade:

Os Estados Partes aprofundarão a análise dos problemas ambientais da sub-região, com a participação dos organismos nacionais competentes e das organizações da sociedade civil, devendo implementar, entre outras, as seguintes ações:

- a) incrementar o intercâmbio de informação sobre leis, regulamentos, procedimentos, políticas e práticas ambientais, assim como seus aspectos sociais, culturais, econômicos e de saúde, em particular aqueles que possam afetar o comércio ou as condições de competitividade no âmbito do MERCOSUL;
- b) incentivar políticas e instrumentos nacionais em matéria ambiental, buscando otimizar a gestão do meio ambiente;
- c) buscar a harmonização das legislações ambientais, levando em consideração as diferentes realidades ambientais, sociais e econômicas dos países do MERCOSUL;
- d) identificar fontes de financiamento para o desenvolvimento das capacidades dos Estados Partes, visando a contribuir com a implementação do presente Acordo;
- e) contribuir para a promoção de condições de trabalho ambientalmente saudáveis e seguras para, no marco de um desenvolvimento sustentável, possibilitar a melhoria da qualidade de vida, o bem-estar social e a geração de emprego;
- f) contribuir para que os demais foros e instâncias do MERCOSUL considerem adequada e oportunamente os aspectos ambientais pertinentes;
- g) promover a adoção de políticas, processos produtivos e serviços não degradantes do meio ambiente;
- h) incentivar a pesquisa científica e o desenvolvimento de tecnologias limpas;
- i) promover o uso de instrumentos econômicos de apoio à execução das políticas para o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente;
- j) estimular a harmonização das diretrizes legais e institucionais com o objetivo de prevenir, controlar e mitigar os impactos ambientais nos Estados Partes, com especial atenção às áreas fronteiriças;
- k) prestar, de forma oportuna, informações sobre desastres e emergências ambientais que possam afetar os demais Estados Partes e, quando possível, apoio técnico e operacional;
- l) promover a educação ambiental formal e não formal e fomentar conhecimentos, hábitos de conduta e a integração de valores orientados às transformações necessárias ao alcance do desenvolvimento sustentável no âmbito do MERCOSUL;

- m) considerar os aspectos culturais, quando pertinente, nos processos de tomada de decisão em matéria ambiental; e
- n) desenvolver acordos setoriais, em temas específicos, conforme seja necessário para a consecução do objetivo deste Acordo.

Apesar da força representada pelos pontos supraelencados, não se percebe, contudo, no campo fático, em algum momento próximo, a possibilidade de se passar a coexistir com uma legislação ambiental harmonizada e com eficácia entre os Estados Partes, considerando as profundas assimetrias (disparidades) que percorrem as veredas políticas, geográficas, populacionais, econômicas, sociais e culturais no contexto mercosulino.

Além do mais, outro aspecto que deve ser considerado, relacionado ao meio ambiente, é a necessidade de normas cogentes aplicáveis quando da construção de novos eventos capazes de causar erosão genética, poluição ou contaminação ambiental de ordem difusa. Encontra-se, portanto, um grau de dificuldade bastante amplo, porém pontual, quanto à aplicação da tutela ambiental. Todavia, o Acordo-Quadro direciona algumas propostas concretas voltadas para quatro grandes áreas temáticas e que se encontram expostas em seu Anexo. Optou-se por destacar, dentro desse conjunto, apenas algumas, considerando-se somente aquelas que vêm ao encontro dos objetivos propostos neste trabalho:

- 1. Gestão sustentável dos recursos naturais:
 - 1a. fauna e flora silvestres;
 - 1b. florestas;
 - 1d. diversidade biológica;
 - 1f. recursos hídricos;
 - 1h. conservação do solo.
- 2. Qualidade de vida e planejamento ambiental:
 - 2e. proteção da atmosfera/qualidade do ar;
 - 2h. fontes renováveis e/ou alternativas de energia.
- 3. Instrumentos de política ambiental:
 - 3a. legislação ambiental;
 - 3d. instrumentos de controle ambiental;
 - 3e. avaliação de impacto ambiental.
- 4. Atividades produtivas ambientalmente sustentáveis:
 - 4b. agropecuária sustentável;
 - 4d. manejo florestal sustentável.

Em uma análise mais acurada sobre o Acordo-Quadro, constata-se que o texto registra alguns termos como: “desenvolvimento sustentável”, “impacto ambiental”, “harmonização da legislação”, “instrumentos de avaliação” e outros tantos não menos importantes, como marcadores de políticas ambientais a serem implementadas. Porém, no que concerne ao estudo de impactos ambientais com

repercussão de danos difusos, não em âmbito regional ou sub-regional, mas aqui se evoca os danos ambientais transfronteiriços e que, segundo o pensamento de Campos (2008), são ainda questionáveis:

No entanto, com relação ao MERCOSUL, a questão é problemática, pois não há nesse bloco normas que estabeleçam um Estudo de Impacto Ambiental de danos nacionais transfronteiriços. Obviamente, que há a necessidade urgente de fazê-las [...] É de se concluir, portanto, que não basta criar-se uma política ambiental, ou perspectivas abstratas de preservação no âmbito do MERCOSUL; necessário é, igualmente, que haja instrumentos de monitoramento e de avaliação da política ambiental, para que a mesma tenha eficácia.

Convém complementar que estudos prévios de impacto ambiental existem, porém dentro das normativas infraconstitucionais inclusas nas características de cada país. Os dispositivos constitucionais que tratam do tema constam no art. 42 da Constituição da Argentina e leis complementares. Na Constituição do Brasil, o art. 225 e leis complementares. Na Constituição do Paraguai, o art. 8º diz que a matéria deve ser regulada por lei posterior e, na Constituição do Uruguai, atribui essa competência também à norma infraconstitucional.

É conveniente enfatizar que o Mercosul é um Tratado de personalidade jurídica, conforme expressa o art. 34: “O MERCOSUL terá personalidade jurídica de Direito Internacional” ao passo que o art. 42 incorpora às normas dos Estados Partes em caráter obrigatório “as normas emanadas dos órgãos do Mercosul previsto no art. 2º, deste protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporados aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país”.

Destaca-se, ainda, que o legislador, na época, já previa prováveis arranjos ou composição de blocos cujos Estados, em parceria, defenderiam interesses comuns. Nesse caso, será conveniente fazer uma conexão com o que postula esse parágrafo pertinente ao meio ambiente, uma vez que não é viável dissociar atividade econômica das questões ambientais.

Na sequência histórica, verifica-se que, no decorrer do ano de 1968, foi criado o Estatuto de Comitê Intergovernamental que tinha como objetivo principal coordenar as ações que seriam desenvolvidas na área da Bacia do Prata. Em 22 de abril de 1969, em Brasília, foi estabelecido o Tratado da Bacia do Prata com a

participação da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai, Uruguai, Chile, Equador e México.

O Pacto Andino, processo de integração sub-regional, originário do Acordo de Cartagena, 1969, apontava como objetivo desenvolver a região para facilitar sua participação na ALALC/ALADI e, atualmente, está formalmente em estágio mais avançado, com parlamento, corte de justiça, porém de escassa atuação. Foi, todavia, aperfeiçoado em 1976, reunindo, além dos países constituintes do Mercosul, o Peru, a Colômbia, a Bolívia e a Venezuela (SEITENFUS, 2005).

Há que se dizer que, na década de 1961, já florescia o interesse dos Estados Partes pelo Tratado da Bacia do Prata por questões que incluíam a preservação e a melhoria das condições ambientais.¹⁶ Nesse rol de construção de alianças instituídas entre países das Américas, registra-se também o Parlamento Latino-Americano (PARLATINO), além do Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), instituído no Panamá, em 1975, congregando 24 e 27 países, respectivamente, com participação centrada na área do desenvolvimento econômico (SEITENFUS, 2005).

Por fim, salienta-se que o Mercosul, instituído pelo Tratado de Assunção, em 1991 (internalizado pelo Decreto n. 350 de 21/11/1991), reunindo Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, na verdade, não constitui um mercado comum, porque não dispõe de órgãos supranacionais, estando, ainda, em etapa de cooperação econômica, é o que enfatiza Mello (1996), mais precisamente a de uma União Aduaneira, desde 1995. Essa posição ainda permanece estacionária, valendo, portanto, ainda hoje, a colocação do autor. Com o Protocolo de Ouro Preto, houve a institucionalização da aliança, foi reconhecida a sua personalidade jurídica de direito internacional e criou-se a “Tarifa Externa Comum” (TEC).

Ao lado dos acordos firmados ou a serem firmados nas diferentes áreas, cada Estado guardaria, de forma insofismável, a sua soberania. Soberania essa expressa nas suas respectivas Constituições, como o art. 31¹⁷ da Constituição de

¹⁶ Art. 1º, alíneas: “b”) à utilização racional do recurso água, especialmente através da regularização dos cursos d’água e seu aproveitamento múltiplo e uequitativo; “c”) à preservação e ao fomento da vida animal e vegetal e “h”) à promoção de outros projetos de interesse comum e em especial que se relacionem com o inventário, avaliação e o aproveitamento dos recursos naturais da área (do Tratado da Bacia do Prata, 1969).

¹⁷ Art. 31. *Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o Constituciones provinciales, salvo para la Provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del pacto del 11 de noviembre de 1859.*

1994, da Argentina; inc. I¹⁸, do art.1º, da Constituição de 1988, do Brasil; art. 2º¹⁹ da Constituição de 1992, do Paraguai e art. 4º²⁰, da Constituição de 2004 do Uruguai.

Enfrenta-se, todavia, o grave problema de ausência de uma efetiva falta de decisão política na complementação de medidas propositivas ambientais que, talvez, desagradem alguns ou vários setores da política e da economia de determinados países constituintes do Mercosul. É preciso, pois, que se objetive direcionar ações do Estado rumo à otimização de níveis concretos da preservação e melhoria do meio ambiente (OLÍVAR JIMÉNEZ, 1994; BASSO, 1997; BAPTISTA, 1998; MACHADO, 2005).

A publicação da minuta do documento “Protocolo adicional ao Tratado de Assunção” sobre o meio ambiente (princípios) reafirma, em linha geral, aqueles subscritos pela Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, 1972, e da Declaração do Rio, de 1992, além do traçado de um lineamento apenas geral para a política ambiental do bloco.

Certo de que todo este esforço comunitário propiciaria, por via da harmonização legislativa, o equilíbrio desejado no trato da questão ambiental, resolvendo as assimetrias hoje facilmente verificáveis no plano legislativo quando se observa o comportamento protocolar de cada um dos Estados Partes. A harmonização nos termos propostos deverá observar o princípio minimalista, ou seja, o regramento comunitário estabelecerá um patamar mínimo de proteção ambiental desejável, estando às nações livres para otimizar seus níveis internos de proteção, desde que não criem situações embaraçosas à aliança (MELLO, 1996; BASSO, 1997; FREITAS, 2005b).

Medidas devem ser tomadas em conjunto pela sociedade e o Poder Público, e este deve se tornar onipresente, a fim de poder represar, com eficácia, os impactos ambientais negativos praticados sob o controle do capitalismo global ou por modelos econômicos com forte aval político sob a justificativa pífia do social. Na verdade, ao lado da busca das atividades econômicas, deve-se, a princípio, buscar a preservação ambiental por meio da execução de modelos econômicos que

¹⁸ Art. 1º, inc. I “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constituem-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: inc. I – a soberania”

¹⁹ Art. 2º - *En la República Del Paraguay la soberanía reside en el pueblo, que la ejerce, conforme con lo dispuesto en esta constitución.*

²⁰ *“La soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete El derecho exclusivo de establecer sus leyes, Del modo que más adelante se expresará.*

determinem a sustentabilidade, que prevê, por sua vez, a preservação da biodiversidade e, como corolário, uma vida de qualidade (SILVA, 2004).

Na tentativa em descobrir fórmulas e procedimentos adequados para a solução prática do empobrecimento do meio ambiente, pela perda das variáveis biofísico-químicas, em decorrência da ação antrópica, se tem uma forte razão para que essas variáveis ecológicas devam estar inseridas no custo final da produção. Como foi assinalado anteriormente, há propostas de que as questões do preço e da qualidade do produto, em uma análise de eficiência econômica, não devam ser consideradas somente como fatores essenciais, porém devem estar em consonância com os princípios constitucionais ambientais que regem no campo do desenvolvimento sustentável. A proposta é denominada também de “eco eficiência” por Vinha (2003). Com certeza, essa será um verdadeiro desafio para os economistas caso se ouse querer o prolongamento da vida ambiental deste planeta.

A união dos países em torno de objetivos políticos, sociais e econômicos proporciona excelentes meios e razões suficientes para a unificação das políticas ambientais, pois o objetivo de incremento socioeconômico pressupõe a necessidade de interferência estatal nos processos de produção e comércio. Essa é a forma de garantir a competitividade entre os países envolvidos, abrindo espaços para que se estabeleçam medidas de proteção ambiental comum ou assemelhadas, mantendo equilibrado o custo respectivo, garantindo o desenvolvimento sustentável e assegurando a livre concorrência (BASSO, 1997).

Quanto à referida sustentabilidade (é dever referi-la), destaca-se que existe, hoje, uma maior conscientização sobre a importância da proteção ambiental. Na abordagem quanto ao desenvolvimento sustentável, importa, a princípio, sua conceituação, o que é expresso pelo agroecologista Gliessman (2000, p. 52), nos seguintes termos:

A sustentabilidade significa coisas diferentes para distintas pessoas, mas há uma concordância geral de que ela tem uma base ecológica. No sentido mais amplo, a sustentabilidade é uma versão do conceito de produção sustentável – a condição de ser capaz de perpetuamente colher biomassa de um sistema, porque sua capacidade de se renovar ou ser renovado não é comprometida.

Hoje não se pode pensar em qualquer interação envolvendo produção e comércio sem interferência do Estado nesses processos, a favor do meio ambiente,

patrimônio da humanidade, legado que se quer deixar preservado para as gerações futuras (BASSO, 1997). Na abrangência de uma visão contextualizada, infere-se que o meio ambiente e a harmonização de suas normas caminham juntos para a concretização do desenvolvimento sustentável. Disso, Séguin (2006, p. 82) conclui que:

Verifica-se, assim, uma tendência internacional a que a proteção ambiental esteja agasalhada na Carta Maior. Com a mundialização da Economia, os países que integram o mesmo bloco econômico precisam adotar medidas de harmonização de suas normas, em especial aquelas que disciplinam o meio ambiente.

Ante o exposto, é possível afirmar que os diversos avanços no sentido de fixar o desenvolvimento sustentável passam a ser um dos pontos fundamentais para a garantia de um ambiente saudável. Tal garantia está prevista inclusive por tratados internacionais. Torna-se necessário discutir de que forma este princípio representa uma garantia efetiva para a preservação do ambiente. Na prática, todavia, é bastante complexo implementar o desenvolvimento sustentado, conforme determinam os teóricos. Mosset Iturraspe, Hutchinson e Alberto Donna (1999, p. 70), na época, já afirmavam *“La expresión que se ha abierto camino: ‘desarrollo sustentable’, apunta, precisamente, a encontrar la salida equitativa, justa y conveniente. Nada fácil, altamente comprometida. Erosionada por muchos intereses extraños al ambiental”*.

O Tratado de Assunção não previa a proteção ambiental como um dos seus objetivos fundamentais ou diretrizes mestras, mas sim como um instrumento coadjuvante de integração econômica. Tal inserção, ainda que pouco significativa nos considerandos do Tratado, permitiu que se lograsse direcionar as tratativas de cooperação/integração também com enfoque ambiental, possibilitando que, hoje, já se possa pensar em estabelecer uma política ambiental comum para os Estados Partes. De fato, o que deve ser feito é a execução dos diferentes documentos propostos e aprovados pelo Mercosul.

Antes de finalizar este capítulo, é necessário mencionar o acordo celebrado em 1995, do qual o Mercosul é signatário. O Mercosul, já no primeiro quinquênio de existência, preocupou-se em acertar acordos internacionais, incluindo cláusulas ambientais. Dentro dessa proposta, os Estados originários do Mercosul passaram a ser signatários do Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação entre a Comunidade

Europeia e os Estados-membros, por um lado, e o Mercado Comum do Sul e os seus Estados Partes por outro. Os Estados plenipotenciários acordam, entre outros atos constantes no art. 17, sobre a “cooperação em matéria de proteção ambiental”. Soares (1997, p. 118-119) postula que:

1. De acordo com o objetivo do desenvolvimento sustentável, as partes procurarão assegurar que a proteção do ambiente e a utilização dos recursos naturais sejam tidas em conta nas várias vertentes da cooperação inter-regional.
2. As partes acordam em prestar especial atenção às medidas relacionadas com a dimensão mundial dos problemas de ambiente.
3. Esta cooperação poderá incluir, em especial, as seguintes ações:
 - a) [...]
 - b) formação e educação em matéria de ambiente.
 - c) [...]

Analisando de uma forma holística o cenário ambiental em construção no Mercosul, infere-se que houve, na prática, pouca efetividade no cumprimento da tutela ambiental segundo as normas atuais, apesar de haver grande marcos balizadores nesse sentido, conforme já abordado. Em geral, “as questões domésticas são resolvidas sob as penalidades da lei”. Usar-se-á, a seguir, o Brasil como exemplo do exposto, podendo ser feita uma analogia *a posteriori* para os demais Estados Partes do Mercosul, pois não se observam, nessa área, assimetrias.

No Brasil, campeia célere o desmatamento na Amazônia e a ocupação de novas áreas pela agricultura, pecuária e floresta plantada, que avançam ocupando espaços constituídos por biomas já fragilizados, como os biomas: Mata Atlântica, Amazônia e o Pampa, esses são apenas alguns exemplos. A poluição das bacias hidrográficas por águas de esgotos não tratadas e efluentes de curtumes e de plantas de transformação de papel e celulose é uma realidade. Sumarizando o exposto, infere-se que, para os demais Estados Partes, a situação não muda muito, haja vista a polêmica binacional das “papeleiras” no Uruguai. Esses fatos concretos são referidos para salientar que, se as leis existem, elas não são acionadas e, se existe Ministério Público, não é provocado.

Construindo um ponto de conexão entre estes dois capítulos (2 e 3), entende-se que, diante da complexidade da matéria, é de justo elaborar uma análise em relação ao Direito Ambiental Comparado e inseri-lo apenas como instrumento científico auxiliar na interpretação dos princípios constitucionais ambientais. Considerando suas características, deverá ser empregado, para o estudo dos

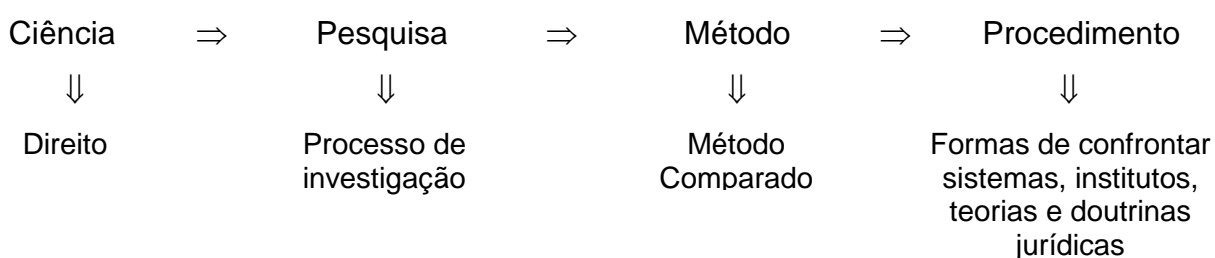
princípios de tutela jurisdicional nos ordenamentos constitucionais da República da Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai, buscando questionar a sua efetividade como garantia de tutela para o meio ambiente, bem como detectar a presença de semelhanças ou não de princípios ambientais nas Constituições mercosulinas.

3 DIREITO COMPARADO

O estudo do Direito Comparado não se caracteriza por uma discussão sistêmica, quando se aborda “o todo”. Ocorrem comentários da matéria eleita de forma compartimentalizada, isso é o que se depreende de estudos sobre o Direito Ambiental comparado, efetuado por diversos autores, e, nesse sentido, é que se propôs a elaboração deste capítulo.

O Direito Comparado é um método científico que transita pelo procedimento comparativo. Por ser um método, há proposta, na sua essência, de orientar o pesquisador durante o desenvolvimento do trabalho, garantindo, conseqüentemente, a direção ordenada do pensamento na elaboração da ciência. No que tange à pesquisa no campo jurídico, existem métodos alternativos válidos e quase que específicos, tais como: a observação, análise, síntese, dedução (do geral para o particular) e indução (do particular para o geral), que na verdade são questões dogmáticas.

Busca-se ao longo da discussão proposta, fazê-la de uma forma técnica, porém o mais didática possível na seqüência lógica do Direito Comparado, iniciando a partir da área de conhecimento proposto, parte central da atividade a ser desenvolvida, que será o Direito Ambiental. Nessa contextualização, está inserido, na seqüência, o desenvolvimento e o objetivo a serem alcançados, conforme se visualiza no esquema proposto por Jiménez Serrano (2006, p. 21):



No entanto, como já foi registrado pelo autor anteriormente citado, o método comparativo é um método próprio do direito. O autor considera o Direito Comparado como “método de pesquisa”. Porém, no entendimento de Sacco (2001, p. 43), o Direito comparado “não é método” e o conceitua nos seguintes termos: “A comparação, como qualquer ciência, enquanto tal visa a adquirir dados teóricos independentemente de ulteriores utilizações destes dados”.

O tema se torna mais complexo quando Jiménez Serrano (2006, p. 33) se manifesta de forma cabal dizendo que: “em cada caso, cada disciplina é em parte ciência, em parte método. Em sentido mais restrito, pode-se entender como método um conjunto de procedimentos pré-escolhido para chegar a certos resultados”. No entanto, esse mesmo autor traz uma conceituação talvez mais pontual ao expressar que:

[...] do ponto de vista jurídico, são chamados de comparados os estudos das leis suscetíveis de comparação, isto é, estudos do conteúdo legislativo por meio da confrontação de direitos: sistemas (ordens ou ordenamentos), institutos, regras, teorias e doutrinas jurídicas. A comparação de direitos depende de procedimentos através dos quais confrontamos o conteúdo das legislações nacionais em face das estrangeiras (SERRANO, 2006, p. 5).

Como ponto final, o autor se refere à verificação das semelhanças ou princípios comuns e dessemelhança entre temas (legislações, p. ex.). Valendo-se da colocação posta, nessa mesma linha, Dantas (1997, p. 235), ao tratar da comparação de dois modelos, afirma: “necessário é que se estabeleçam as semelhanças e dessemelhanças existentes entre ambos os modelos”. O Direito Comparado aponta para um sentido orgânico, preocupado, talvez, não no todo a princípio, mas primeiro esmiuçando (partindo do geral), tornando mais compreensível sua interpretação e compreensão. A partir dessa fase passa a recompô-lo novamente. A partir desse ponto é que se buscaram os conhecimentos expressos na literatura *Teoria e Prática do Direito Comparado*, da lavra de Pilati (2000) como suporte complementar para abordar de forma satisfatória o tema proposto. Torna-se necessário buscar o entendimento do Direito Comparado de maneira mais didática para a contribuição de um perfeito entendimento entre diferentes “universos jurídicos” (Constituições) os quais se pretende analisar em relação ao conteúdo intrínseco de cada um. Aqui se reporta ao aspecto de similitude do Direito Ambiental presente nas Constituições dos Estados do Mercosul.

Os trabalhos desenvolvidos até o momento (exceto talvez alguns poucos) foram todos estruturados de forma compartimentalizada, sistêmicos (tratando da mesma temática de país por país), carecendo, pois, de uma discussão globalizada. Aduz-se que esse aspecto é uma característica intrínseca na forma de condução dessa matéria, determinada pelo Direito Comparado. Apesar de não haver consenso na forma de condução do estudo dessa natureza, contudo optou-se por essa

sistemática, considerando os trabalhos já desenvolvidos nessa mesma linha, portanto não se está construindo algo que expresse uma nova metodologia.

Posta essas considerações, retorna-se ao tema Direito Comparado, informando que um estudo referente à presença de princípios ambientais nas legislações do Mercosul foi elaborado por Oliveira (2007). A inserção do tema “meio ambiente” nas normas constitucionais e infraconstitucionais da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, envolvendo os principais princípios ambientais, com fundamentação no Direito Internacional, que finaliza sua discussão afirmando:

Quando não existe intenção de cumprir o que existe de forma escrita para a proteção do meio ambiente, pois vai de encontro a interesses mais lucrativos, não há muito que fazer. A incorporação de princípios da Declaração do Rio aos ordenamentos jurídicos nacionais é uma realidade em evolução (OLIVEIRA, 2007, p. 179).

Dentro do exposto, destaca-se a análise feita por Séguin (2006, p. 81) ao longo do Capítulo 7, subtítulo *Direito Ambiental Comparado*: “Em rápidas pinceladas vou delinear o Direito Ambiental no mundo”. De fato, são elaboradas apenas anotações-chave sobre o Direito Ambiental de cada país na esfera constitucional ou de normas inferiores que servem de grandes eixos para o Direito Ambiental. De qualquer forma, Séguin (2006, p. 81) corrobora ainda nesse contexto com a seguinte anotação: “O art. 7º da Constituição de 1992 do Paraguai garante a todos o direito de habitar em um Meio Ambiente saudável e ecologicamente equilibrado”. Vejam que na leitura sobre Direito Ambiental, inserido no Direito Comparado, houve por bem ser retirado do texto constitucional paraguaio, pela autora, somente esses aspectos.

O uruguaio Gorosito Zuluaga (2003, p. 42) trata do Direito Comparado (ambiental), no texto intitulado em *Algunas referencias de derecho comparado, básicamente regional de la última década*, Capítulo 4. Após análise das constituições, o autor arremata dizendo: “*De lo dicho resulta que las disposiciones de estas Leyes Fudamentales latinoamericanas muestran una tendencia de establecer las bases con arreglo a las cuales el legislador deberá regular esta materia*”.

O Direito Ambiental Comparado motivou um estudo realizado por López Rocca (2003), que se encontra textualizado no Capítulo 4, *Derecho Constitucional Comparado*. O autor segue o método comparativo, focando o tema “meio ambiente”

nas Constituições europeias e latino-americanas. Transcreve-se o resultado do estudo, *ipsis litteris*, por considerar a importância que apresenta a visão do especialista mercosulino e a forma dessa abordagem, tendo como parâmetro o Direito Ambiental Comparado. Somente essa é a razão da transcrição dos comentários de López Rocca (2003, p. 79):

La Constitución de la República Argentina reformada em 1994, por su parte, en su art. 41 dispone: 'Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras: y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley'. 'Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales'. 'Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales'. 'Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radioactivos'.

O autor limitou-se apenas a colocar em evidência o texto constitucional do art. 41, *ipsis verbis*, por considerá-lo, segundo seu entendimento, muito importante, o que, na verdade, não deixa de ser, pois se constitui como eixo central da normativa constitucional sobre o meio ambiente na República Argentina.

No Capítulo 2, da obra *Meio Ambiente: direito e dever fundamental*, de Medeiros (2004), encontra-se textualizado sob o título *Proteção ambiental no direito comparado*, que trata do estudo do Direito Ambiental presente tanto nas Constituições como nas normas infraconstitucionais. O estudo segue, em linhas gerais, aquelas já relacionadas. Julgou-se relevante, no entanto, pinçar da análise feita pelo autor, referente ao Direito Ambiental do Uruguai:

Dessa feita, a Constituição da República Oriental do Uruguai, altamente atualizada em matéria ambiental, em pelo menos dois momentos protege o ambiente como verdadeiro 'bem Jurídico'. No art. 34 a Constituição Uruguaia determina que serão protegidas pelo Estado todas as riquezas artísticas ou históricas do país, constituindo a proteção ao tesouro cultural da nação. Destacamos o presente artigo por entendermos ser esse um dispositivo que defende o meio ambiente histórico e cultural, ampliando a abrangência dos ordenamentos, assim como o entendimento da 'res ambiental' (MEDEIROS, 2004, p. 49).

Complementando a análise de como proceder a aplicação do Direito Comparado, expõe-se a visão do Procurador Freitas Júnior (2003, p. 64-65) sobre o Direito Ambiental brasileiro, conforme a Constituição Republicana de 1988:

Así, la materia ambiental se encuentra ampliamente presente en la Constitución brasileña, en diversos artículos, destacando entre otros el art. 225, caput,:

'Art. 225 - Todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial para una sana calidad de vida, imponiéndose al Poder Público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las generaciones presentes y futuras.'

La Constitución brasileña garantiza a todos, es decir, a brasileños y extranjeros en su artículo 225, ...un medio ambiente ecológicamente equilibrado... esencial para una sana calidad de vida..., un ambiente sano.

El derecho a la información encontrase asegurado por el artículo 5º, inciso XXXIII de la Constitución brasileña [...].

El derecho a la Salud lo encontramos de manera expresa en la Constitución brasileña en dos momentos. El primero está en su artículo 6º, determinando ser la salud uno de los derechos sociales y en artículo 196, verbis:

'Art. 196 – A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.' (É assim que está no texto, *ipsis litteris*)

El derecho a la Educación está reconocido de manera expresa en el art. 225, párrafo 1º, inciso VI, verbis:

'Art. 225 – (...)

Párrafo primero - Para asegurar la efectividad de este derecho, incumbe al poder público:

VI – promover la educación ambiental en todos los niveles de enseñanza y la conciencia pública para la preservación del medio ambiente;

Esta norma, debe ser interpretada de acuerdo con la Sección constitucional que trata de la educación de manera específica, o sea, del artículo 205 a 214 de la Constitución Federal brasileña.

Na sequência, analisou-se a obra *Direito Ambiental Internacional*, de Oliveira (2007), e constatou-se que o autor abordou um conjunto de nove princípios constitucionais ambientais, com participação, não necessariamente em todas as Constituições dos Estados Partes do Mercosul. Os princípios elencados foram: direito a um meio ambiente equilibrado; direito à informação e à participação pública; implementação nacional do desenvolvimento sustentável; dever de cooperação; dever de evitar dano ambiental; dever de reparar o dano ambiental; poluidor-pagador; reconhecimento do direito das minorias e o da precaução.

No âmbito dessa abordagem, outros trabalhos foram desenvolvidos por autores diversos e que poderão também ser consultados²¹.

²¹ Souza em *Harmonização de leis ambientais nos 10 anos do Mercosul* (2003, p. 15-28); Casaux em *Derecho Ambiental & Recursos Fitogenéticos* (2003, p. 107-116).

3.1 Direito Comparado, soberania nacional e harmonização de normas

O avanço acelerado nas diversas áreas de novos elementos inseridos no contexto atual, como: as questões transfronteiriças, as trocas comerciais crescente, harmonização de normas ambientais e controvérsias, enfim, a globalização, criou uma formidável alavanca e um campo propício para a criação, discussão e implementação de uma legislação devidamente harmonizada de forma que os Estados Partes do Mercosul pudessem falar a mesma linguagem e entender da mesma forma as técnicas e normas jurídicas.

Na leitura efetuada em *Mercosul: direito de integração*, texto de Pabst (1997, p. 110), constatou-se a existência da necessidade de uma harmonização de normas entre os Estados Partes quando o autor demonstra que: “Há um consenso de que será necessária a adaptação de normas internas de todos os Estados Partes acerca de: [...]; f) regras fitossanitárias e de proteção pecuária; g) controle de trânsito de mercadorias [...]; o) normas para solução de conflitos, de conflitos de leis e de cooperação judiciária”. O Direito Comparado, portanto, é capaz, em decorrência de sua metodologia, de detectar as assimetrias dos textos em análise e, conseqüentemente, propor sua reformulação, se for o caso.

A proposta do estudo, valendo-se do Direito Comparado, na abrangência das constituições, foi detectar pontos semelhantes e também aqueles que não se ajustam a essa proposta. Entende-se que se houver uma legislação ambiental devidamente harmonizada, no caso, haverá, como consequência, um melhor entendimento entre os Estados constituintes do Mercosul e a integração caminhará em um sentido positivo mais célere, sem dúvida. É para esse horizonte que aponta Soares (1997, p. 24) quando diz que: “A paz entre Estados soberanos resulta do equilíbrio nas relações de poder, pois os Estados são iguais à medida que se reconhecem mutuamente iguais direitos, independente de suas desigualdades fáticas”.

Após a criação do Mercosul, passou-se logo a perceber que havia uma profunda lacuna criada pela falta de “harmonização de normas”, que deveria ser corrigida. Efetivamente é possível comentar que ainda hoje à luz dos avanços significativos nessa área, percebe-se a inexistência de normas ineficazes devidamente harmonizadas. Quando se fala em “harmonização”, o primeiro grande problema a ser solucionado é observar a legislação vigente (normas inferiores) e

procurar identificar a suas equivalências, semelhanças ou dessemelhanças entre aquelas vigentes. Naturalmente que nem todos os Estados Partes terão o mesmo conjunto de normas, uma vez que há uma disparidade de problemas, pois as legislações nacionais, encimadas pelo Direito Ambiental, são criadas em decorrência das características próprias de cada Estado (cultural, econômica, social e territorial entre outras tantas).

Tendo-se visto as divergências envolvendo o Direito Comparado em “ser método” ou “não ser método”, com um ponto de conexão com a sua importância no campo da harmonização de normas superiores, volta-se, novamente, à conceituação, uma vez que este é um aspecto fundamental que envolve esta dissertação, valendo-se das colocações postas por Jiménez Serrano (2006, p. 46), em que:

[...] as pesquisas comparativas abordam e investigam realidades localizadas nas diferenças e semelhanças da tradição jurídica de cada povo (nação) e sistema (ordem ou ordenamento) jurídico. Assim, pode-se dizer que o campo que as pesquisas jurídicas comparadas abrangem está interligado à organização jurídica (ordem e instituições jurídicas), à evolução legislativa e expressão teórico-doutrinária.

Ademais, é importante salientar que existe um elo entre a comparação das normativas ambientais inseridas nas constituições dos Estados Partes a serem abordados e a harmonização dessas legislações. O próprio Tratado de Assunção já sustentava a priorização dessa questão quando colocou de forma expressa no art. 1º, *in fine*: “O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações”.

Ressalta-se o significado que apresenta um estudo sobre a comparação de princípios constitucionais ambientais nos países do Mercosul, visando a uma proposta de harmonização, contudo, percebe-se uma forte conotação com a soberania de cada Estado Parte. Sendo assim e partindo-se do pressuposto de que a soberania seja indivisível, pela lógica, não poderá ser jamais dividida (parece ser o óbvio), *contrario sensu* nunca se chegaria a determinados acertos e acordos em questões internacionais. Cada Estado passaria a viver na procrastinação, alienados dos processos desenvolvimentistas de âmbito internacional. Hoje se vê a soberania com outro olhar, sendo que ela está se ajustando à evolução da sociedade (como Estado) em decorrência das novas exigências determinadas pela globalização. Tem-

se, como exemplo, a UE e, seguindo esse raciocínio, coloca-se o pensamento de Bachelet (1995, p. 250-251):

O discurso jurídico, econômico e político já não são os dos anos 50 e as dinâmicas dialéticas deram lugar aos imperativos do ambiente, precisamente a proposta desses recursos que foram objetos da Conferência do Rio, que despojou esses valores do seu substrato de soberania em proveito de conceitos reatualizados pela catastrofologia da poluição ligadas aos riscos maiores. Eles próprios inerentes à sobreexploração desses recursos e riquezas naturais. É precisamente por esse conjunto de razões que se torna urgente contrabalançar o peso da soberania dos Estados propondo a sua redistribuição. Esta começa a afirmar a sua necessidade de existir efetivamente naquilo que alguns definem como uma nova ordem ecológica internacional.

É possível dizer que a soberania nacional, conforme foi idealizada, encontra-se em um momento histórico de transformação, porém não em sua essência, mas segundo as exigências da evolução das demandas internacionais de ordem bilateral ou multilateral. É nesse sentido que a soberania opera, impondo respeito como Estado soberano aos demais Estados. Para melhor evidenciar o que foi colocado, buscou-se, novamente, a posição de Bachelet (1995, p. 139) em relação a território *versus* soberania: “A base territorial do Estado é, pois, o ponto de ancoragem da sua soberania. Mas essa não integra apenas os elementos físicos da territorialidade, ela associa os fatores espirituais que unem os povos à sua terra e aos valores que a ela estão ligados”.

Destarte, como foi dito em outro momento, a soberania do Estado não poderá permanecer indefinidamente imutável, deverá moldar-se segundo os efeitos da formação de mercados comuns e blocos econômicos e a própria globalização. Nesse viés, segue o comentário de Soares (1997, p. 15):

A noção de soberania, acentuadamente histórica, que serviu para consolidar a noção de Estado, constitui-se, entretanto, obstáculo a ser transposto exigindo como *conditio sine qua non*, a participação da sociedade civil nas decisões, visando concretizar o processo de integração perpetrado pelas organizações internacionais.

Portanto, a soberania carrega para si obrigações, uma vez que, na Declaração de Estocolmo, 1972, se encontra inserida a obrigação para o Estado que provoque poluição ambiental (pela exploração dos recursos naturais) com alcance além fronteira, que deve antecipar-se na busca de soluções para que esse processo não se efetive. Está evidente que, nesse caso, caberá a aplicação do princípio da

precaução (entre outros) como tutela jurisdicional ambiental. Esses procedimentos colocam em xeque a soberania de qualquer Estado, pois se a soberania é um direito, há, de outro lado, concomitantemente, um dever que é o de não poluir (poluição transfronteiriça).

Insistindo novamente em “soberania”, recorre-se a Seitenfus (2005, p. 60), que retoca essa questão sob o prisma de que:

Além da outorga de parcela da soberania estatal em seu benefício, a organização expressará a vontade coletiva de seus membros. O Mercosul, cujos membros assinaram solenemente um documento reconhecendo a personalidade jurídica internacional da instituição [...], constitui exemplo marcante da importância que decorre desta definição.

Esse tema é complexo porque envolve questões de Direito Internacional, com alcance no âmbito regional, de acordo com as questões intrínsecas de cada situação em particular, devendo se ajustar ao efeito da globalização e aos avanços dos processos de integração econômica. Portanto, segundo o entendimento de d’Ornellas (1997, p. 33) no que se refere ao meio ambiente e a soberania:

A soberania é um conceito político de caráter histórico e, como tal, não mais obriga a existência de um poder absoluto e perpétuo. É claro que neste quadro atual, onde há uma interdependência, principalmente no que se refere aos campos econômicos, ambiental e de segurança, houve algumas modificações quanto às formas tradicionais de soberania.

Porém no que diz respeito à questão ambiental, entende-se que não houve total impropriedade no uso desse termo. Embora seja natural que dia a dia este poder soberano esteja mais condicionado ao Direito Internacional, e que futuramente possa haver uma ordem jurídica regional, ou até mesmo universal, para o tratamento do meio ambiente, no momento, os Estados devem continuar sendo reconhecidos como detentores de poder público sobre o seu território.

Na elaboração deste trabalho, em se tratando de Direito Comparado, especificamente voltado para as questões ambientais, foi adotado o mesmo caminho seguido por autores tanto nacionais como estrangeiros quando abordaram o tema.

3.2 Princípios constitucionais

Como ponto introdutório do capítulo, de pronto se registra o fato de que “princípios” foram inseridos nas diferentes Constituições Nacionais, como elementos referenciadores nas tomadas de decisões em situações que fossem necessárias à

interpretação de normas constitucionais. Nessa linha de raciocínio, Bonavides (2002, p. 254) cunhou o seguinte comentário: “Os princípios são, por conseguinte, enquanto valores, a pedra de toque ou o critério com que se aferem os conteúdos constitucionais em sua dimensão normativa mais elevada”. Na valoração de “princípios”, o autor comentou ainda que “os princípios espargem claridade sobre o entendimento das questões jurídicas, por mais complicadas que estas sejam no interior de um sistema de normas” (BONAVIDES, 2002, p. 252).

A busca da interpretação de princípios nos dispositivos constitucionais é tarefa por demais árdua, como já foi dito, porém, sabe-se, de antemão, que até mesmo os melhores doutrinadores nesse campo lançam um alerta, como o faz Portanova (2005, p. 69):

Mais do que nunca é necessária a compreensão do leitor no sentido de reconhecer que os princípios não são absolutamente autônomos, nem tem limites absolutamente rígidos. Muitas vezes os significados se interpenetram, formando uma zona gris que torna difícil dizer onde termina um e começa outro. Pode ser, inclusive, que um seja consequência do outro.

Na sequência da abordagem do tema “princípios constitucionais ambientais”, é notório que a conexão existente entre princípio, meio ambiente e Constituição foi desenvolvida considerando-se a necessidade que a sociedade apresentava em desfrutar de um ambiente verdadeiramente equilibrado.

Apesar da difícil concepção da importância normativa que abarca os princípios, uma vez que se considere inseridos nas normas constitucionais, consideram-se os princípios como verdadeira alavanca no processo de materialização da tutela de ordem social ambiental. De acordo com Muñoz León (2007, p. 246), a constitucionalização dos princípios de ordem ambiental se reveste de máxima valoração, cabendo, nessa discussão, a manifestação de que:

[...] la validez y vigencia de principios en el ordenamiento jurídico mediante su consagración constitucional en el moderno constitucionalismo, y la fuerza vinculante de las declaraciones contenidas en el texto constitucional. La Constitución está dotada en todas sus partes de fuerza normativa, vinculante, plenamente operativa de suyo y sin intermediarios.

3.2.1 Princípios, normas e regras – fundamentação teórica

O Direito Ambiental está resguardado por regras jurídicas que são, na maior parte das vezes, de natureza pública. Sendo assim, estão sob o escudo do Direito Público e/ou do Direito Administrativo, porém “guarnecido” por “princípios”. Antunes (2007, p. 24) alerta sobre “princípios” que “existem divergências profundas sobre o significado concreto de cada um dos princípios”.

Ao analisar-se o espaço por onde transitam os princípios constitucionais ambientais, não obstante o fato descrito, ocorre um forte crescimento positivo quanto a sua aplicação, em sentido pontual na interpretação do Direito Ambiental.

Paralelo ao efeito normativo constitucional, adiciona-se ponto importante que, na parte final deste trabalho, deverá ser complementado: trata-se do aspecto interpretativo das normas constitucionais de Direito Ambiental. Nesse sentido, Benjamin (2007, p. 84-85) descreve:

Ao abraçar essa concepção holística e juridicamente autônoma do meio ambiente, o constituinte de 1988 distancia-se de modelos anteriores, praticamente fazendo meia-volta, especialmente ao admitir que [...] – o discurso jurídico-ambiental passa, tecnicamente, de tricotômico a dicotômico, pois, em decorrência da linguagem constitucional, desaparece o *ius dispositivum*, já que a voz do constituinte expressou-se somente por dispositivos do tipo *ius cogens* e *ius interpretativum*.

Na discussão envolvendo a existência ou não de princípios ambientais específicos, transcreve-se, como reforço do tema, o comentário elaborado por Albuquerque (2000, p. 271):

Todavia, há os que propugnam pela inexistência de princípios ambientais específicos, sendo toda a principiologia porventura utilizada na seara ambiental oriunda dos princípios gerais e dos outros ramos do direito. Mesmo com toda a ausência de clareza quanto à existência ou não de princípios ambientais próprios, filiamo-nos a correntes que vislumbram sua aplicação frequente e ainda indicam os mais importantes [...], podendo, assim, ser indicados: a) princípio da prevenção; b) princípio da cooperação; c) princípio da reparação; d) princípio do poluidor-pagador e) princípio da responsabilização das condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Quanto às particularidades do Direito Ambiental incluso nas constituições do Mercosul, estabelece-se outra questão, a qual se buscará exercitar. Refere-se à interpretação dada aos princípios inseridos nas normas constitucionais dos países do Mercosul no que tange ao Direito Ambiental. O centro de origem da evolução dos

princípios ambientais é, sem dúvida, a Declaração de Estocolmo, de 1972, consubstanciada pela Declaração do Rio de Janeiro, de 1992, sendo que nesta se verifica uma repetição, ainda que parcial da essência de muitos princípios já catalogados e expressos pela Declaração de Estocolmo, adquirindo contorno internacional. Nesse diapasão, Winter (2005, p. 126) é categórico ao afirmar: “O termo ‘princípio’ deve ser reservado para ‘princípios’ insculpidos em lei. Princípios que não estejam previstos em lei devem ser chamados de *ideias, objetivos, políticas* etc.”.

Princípios são normas que acompanham *pari passu* a construção e a evolução do Direito Ambiental, pois se vale inclusive, com frequência, do conteúdo de outras disciplinas. É a interdisciplinaridade do Direito Ambiental determinando, como resultado, fatos que, por sua natureza, são jurisdicizáveis, passando a ter uma visão mais nítida sobre o conteúdo pragmático. Entende-se que essa seja a verdadeira função dos princípios.

Procede-se a conceituação de “princípios” que se encontra muito bem delineada na lavra de Canotilho (2003, p. 1.161): “Os princípios são normas jurídicas impositivas de uma otimização, compatíveis com vários graus de concretização, consoante aos condicionalismos fáticos e jurídicos”. São também instrumentos que alavancam ações, emanados de órgãos públicos e privados (ANTUNES, 2007).

No vocabulário jurídico do lexicólogo Silva (2003a, p. 639-640), o termo “princípios”, no plural, apresenta um significado que se caracteriza por ser:

Normas elementares ou os *requisitos primordiais* instituídos como base, como *alicerce* de alguma coisa. E, assim, *princípios* revelam o conjunto de *regras* ou *preceitos*, que se fixam para servir de *normas* a toda espécie de ação jurídica, traçando, assim, a *conduta* a ser tida em qualquer *operação jurídica* [...]. Compreendem, pois, os fundamentos da *Ciência Jurídica*, onde se firmaram as normas originárias ou as leis científicas do Direito, que traçam as noções em que se estrutura o próprio Direito. Assim, nem sempre os princípios se inscrevem nas leis. Mas, porque servem de base ao Direito, são tidos como preceitos fundamentais para a prática do Direito e proteção aos direitos.

Para diagnosticar a presença e determinar através da interpretação o princípio em gênero, seu conteúdo e qual sua função no texto constitucional, é competência de um exegeta, sendo talvez tarefa difícil para um “acadêmico”. O grau de dificuldade se inicia por identificar o que é “norma” e o que é “princípio”. Veja a posição tomada por Bobbio (1999, p. 158), “A palavra princípios leva a engano, tanto

que é velha questão entre os juristas se os princípios gerais são normas. Para mim não há dúvida: os princípios gerais são normas como todas as outras”.

Destarte, para arrematar a discussão, recorre-se também a Bonavides (2002, p. 259) que expõe didaticamente a questão:

Tudo quanto escrevemos fartamente acerca dos princípios, em busca de sua normatividade, a mais alta de todo o sistema, porquanto quem os decepa arranca a raiz da árvore jurídica se resume no seguinte: não há distinção entre princípios e normas, os princípios são dotados de normatividade, as normas compreendem regras e princípios, a distinção relevante não é, como nos primórdios da doutrina, entre princípios e normas, mas entre regras e princípios, sendo as normas o gênero, e as regras e os princípios a espécie.

Quanto à presença de “princípios”, em espécie, verificou-se, na literatura consultada, que ocorrem diferentes princípios e também diferentes classificações, tomou-se, então, como ponto de referência básica, o texto relacionado à “princípios” de Rodrigues (2002, p. 171-271). Serão abordados os princípios “somente de abrangência geral” em espécie: ubiquidade, desenvolvimento sustentável, poluidor-pagador e participação. Dentro desse grupo, o autor menciona como subprincípios os da: precaução, prevenção, correção da poluição na fonte, intervenção social, função social da propriedade, solidariedade, globalidade, educação e informação ambiental, entre outros. Os subprincípios são classificados conforme o fato gerador.

Como conclusão deste item, é dito que não houve preocupação ao elaborar este trabalho de dar definições dogmáticas, mas sim a de tornar visível o contorno dos princípios ambientais inseridos na *Magna Carta* dos países do Mercosul. No campo dos “princípios”, Atilio Franza (1995, p. 81-82) descreve nove princípios relacionados particularmente com o meio ambiente:

1) *Principio de máximo aprovechamiento de los recursos naturales del sistema: Debe tenerse en cuenta el desarrollo sustentable para proteger a las generaciones futuras;* 2) *Principio del aprovechamiento interdependiente de los recursos;* 3) *Principio del aprovechamiento coordinado, tanto desde el punto de vista vertical como horizontal, que surge de nuestra organización federal. La coordinación implica la inserción del ambiente en el sistema económico y social;* 4) *Supremacía del interés público de la sociedad por sobre el interés público del Estado y del interés individual;* 5) *Principio del aprovechamiento múltiple y no singular de los recursos naturales;* 6) *El aprovechamiento debe hacerse por encima del umbral de conveniencia económica y por debajo del límite del uso abusivo;* 7) *Principio del respeto a la inalterabilidad del recurso con motivo del aprovechamiento;* 8) *Principio del amparo ambiental para la protección de los recursos naturales y* 9) *Principio de la intangibilidad del ambiente.*

Estabelecendo uma comparação entre o conceito dado a “princípios” e a sua materialização, ou melhor, passando do campo da teoria para o da prática, depara-se, segundo a exposição de Séguin (2006, p. 100), com “Um obstáculo que a principiologia teve de enfrentar foi a setorização ou horizontalização que caracterizou o nascimento do estudo do Direito Ambiental. Protegia-se a flora em um diploma, a fauna em outro e os recursos hídricos mais além”. Pelo visto, até então, os princípios foram abrangentes ou poderão, por sua vez, moldar-se às novas necessidades da mundialização? A posição exposta pela autora parece bastante complexa.

Entende-se, todavia, que os princípios relacionados constituem o conjunto fundamental que servirá de elemento “georrefenciador” de todo um sistema de Direito do Ambiente, vigente nos Estados Democráticos de Direito. Talvez a proposta seja viável, impondo pequenos ajustes em conformidade com as características intrínsecas de cada país, em especial aqueles que são signatários do Mercosul. O que determina a adoção desses princípios é o conjunto de bens ambientais explorados e que podem variar em espécie, quantidade e extensão, de região para região ou de Estado para Estado e que, ao mesmo tempo devem ser tutelados, é o que Atilio Franza (1995, p. 56), comenta quanto a esse aspecto:

Hecha la mencionada aclaración, podríamos identificar áreas con un volumen de población local que excede la capacidad de oferta de recursos del medio natural; otras que, inversamente, presentan una alta oferta potencial de recursos frente a una escasa y otras, en cambio, donde la situación es de un equilibrio relativo entre población y ofertas de recursos.

O texto referenciado demonstra que a aplicação de princípios ambientais está na dependência das circunstâncias em que ocorre cada situação. De acordo com Tostes (1994, p. 21-22), “A legislação ambiental apresenta princípios marcantes. Sua compreensão é essencial para uma visão de conjunto e para uma correta interpretação. A legislação ambiental cuida, já se viu, de relações múltiplas, vividas por todos”.

3.2.2 Princípios ambientais em espécie²² sob a égide do Direito Ambiental Internacional

Nesse subitem, serão trazidos ao texto, para análise, alguns princípios em espécies, considerados importantes, cujo argumento é a frequência das citações que se encontrou no decorrer desse estudo. Os princípios tomados para discussão nesse trabalho são dez ao todo. Esse número foi escolhido de forma arbitrária, poderia ser mais ou menos, todavia, a quase totalidade dos princípios a serem abordados se encontram presentes nos eventos internacionais (tratados, convenções, acordos...) de Direito Ambiental e diferentes juristas da área. Desse modo, a abordagem se caracterizará pelo viés de uma discussão estribada no Direito Ambiental Internacional, de forma que essa será, salvo melhor juízo, a justificativa da escolha dos princípios agora postos em discussão:

a) O **princípio do direito humano fundamental**: na constelação constituída pelos princípios está referido, na literatura, como dos mais importantes, “e mais: em determinadas situações, mesmo a inexistência de uma lei não servirá de obstáculo para que eu possa exercer um direito que decorra de uma adequada aplicação de um princípio jurídico [...]. Deste princípio basilar decorrem todos os demais sub-princípios do Direito Ambiental”, este é o entendimento de Antunes (2007, p. 25-26). Esse princípio é denominado, pelo autor também de “princípio da dignidade da pessoa humana”.

O princípio em referência se encontra presente na declaração de Estocolmo, 1972, no princípio 1: “O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e [...]”. A declaração de Estocolmo não se limitou a pautar-se apenas sobre o princípio 1 e, por ser a proteção do ser humano por demais importante, como direito fundamental, reforçou essa tese com a participação também dos princípios 2 e 8.

O princípio do direito humano fundamental é abordado de igual forma pelo princípio 1 da Declaração do Rio de Janeiro, 1992, ao lembrar que o homem: “Tem direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente”. No

²² Princípios em espécie: esta denominação está inserida no texto de Marchesan, Steigleder e Cappelli (2007, p. 27) quando os autores passam a enumerá-los singularmente no título que trata “Dos princípios em espécie”.

entanto, é responsabilizado com o dever de manter o ecossistema em equilíbrio. É o que diz a primeira parte do princípio da Declaração do Rio de Janeiro, 1992: “Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável”. Destarte, o princípio do direito humano fundamental robustece de forma insofismável o pressuposto de que o direito humano fundamental é um direito que transcende ao individual, chegando ao supraindividual (SILVA, 2007). Conforme anotação no texto de Marchesan, Steigleder e Cappelli (2007), o princípio do direito humano fundamental pode ser observado no princípio 4 da Carta da Terra. Os autores dão a esse princípio também a denominação de “princípio do direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado como direito fundamental”.

A qualidade de vida é um direito essencial para sobrevivência da espécie *Homo sapiens*. Sem esse atributo, esbarra-se na falta de dignidade à vida, direito fundamental do homem que está inserido na Constituição como cláusula pétrea. Para reforço dessa afirmativa, sustentou-se o pensamento nas palavras de Stephen e Guilmin (1975, p. 120): “*la calidad de la vida, la compleja mezcla de factores que afectan a la existencia humana, desde el aire para respirar hasta el placer estético que repartan los espacios verdes en las ciudades*”.²³ O homem, como ser dotado de inteligência, participa de condição privilegiada (amparado constitucionalmente) no meio ambiente como outro elemento na cadeia trófica, portanto, é natural que desfrute de uma vida digna, cujo pressuposto é a qualidade de vida sustentada por um meio ambiente em equilíbrio. Esse mesmo ponto de vista é corroborado por Pigretti (1993, p. 60) quando conceitua, em sentido preciso, o que vem a ser “qualidade de vida”:

El Instituto Argentino para la Calidad de Vida definió al concepto de calidad de vida como el conjunto de condiciones espirituales, éticas, y materiales en que se desenvuelve una comunidad, en un espacio y en un tiempo dados, condiciones que hacen posible para cada uno de sus integrantes una existencia sana, feliz, trascendente, solidaria y libre en optimidad creciente. Aclara el Instituto que este concepto novedoso de calidad de vida va más allá de los puros aspectos sociales del bienestar, con los que habitualmente suele confundírsele.

b) O **princípio da função social da propriedade**: acredita-se que esse princípio tenha sua origem espelhada, guardando as devidas conotações nos

²³ Para maiores detalhes, consultar Atilio Franza (1996, p.139).

princípios norteadores das doutrinas comunista e, posteriormente, da socialista que imperavam na Europa. A sociedade evolui, impondo novas necessidades e novos comportamentos sociais com o decorrer do tempo em função da evolução da ciência. As normas reguladoras das condutas sociais também evoluem *pari passu*.

O direito à propriedade é um direito reconhecido internacionalmente. A própria *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, no inc. I, do art. 17, diz que “Todo o homem tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outro” e, no inc. II, “Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade”. Hoje, no entanto, a visão que se tem tanto do direito e do uso da propriedade, em decorrência da nova forma de interpretar as Constituições, que é diferente daquela que se tinha no período da “revolução verde”. O eixo da visão, quanto ao uso da propriedade modificou-se, priorizou-se a área social, de forma que as Constituições modernas já preveem, em determinados dispositivos, a “função social da propriedade”, quanto a sua “função” e “direito à propriedade” constituem dispositivos constitucionais que, em determinadas situações, é permitida a reforma agrária.

Na leitura que se fez do texto: *Dos Princípios em espécie*, de Marchesan, Steigleder e Cappelli (2007, p. 28) destaca-se uma conceituação bastante ampla, dada ao tema:

Quando se diz que a propriedade privada tem uma função social, está-se afirmando que ao proprietário se impõe o dever de exercer o seu direito de propriedade, não mais unicamente em seu próprio e exclusivo interesse, mas em benefício da coletividade, sendo precisamente o cumprimento da função social que legitima o exercício do direito de propriedade pelo seu titular. Não há falar em direito de propriedade descolado de função social.

O princípio da função social da propriedade expressa uma conotação que vai além daquela que, aparentemente, se percebe ao praticar uma simples leitura do texto. Diz respeito ao uso adequado da terra. Quando se fala em uso adequado da terra, é porque deve ser utilizada dentro das técnicas preservacionistas e conservacionista. Deve estar dentro dos índices de produtividade estabelecida pelo Estado, via normativa específica. A função social da propriedade está entrelaçada com a manutenção do equilíbrio dos vetores ambientais (solo, cobertura vegetal, água). Portanto, a “função social” é, realmente, uma “função irretocável”.

Dos marcos históricos que tratam do Direito Ambiental Internacional, inclui-se a Declaração de Estocolmo, 1972, e a Declaração do Rio de Janeiro, 1992, que não

trazem explicitamente princípio(s) que alberguem a função social da propriedade, porém, pela exegese, pode-se concluir que sim.

Procede-se uma conexão (extensão) da propriedade com o meio ambiente, que é a lógica, o contrário seria o ilógico, porque não existe propriedade rural ou urbana “estratosférica”. Nesse caso, poder-se-ão definir alguns princípios ínsitos na Declaração de Estocolmo, 1972, que consubstanciam a função social da propriedade. O princípio 1 “O homem [...] tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações”; princípio 2 “amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservadas em benefício das gerações”. Esses dois princípios de ordem internacional deixam transparecer que o proprietário tem o dever de proteger e fazer “socialmente” o uso de todo um sistema que está no solo e sobre o solo sob sua administração. O princípio 4, “O homem tem a responsabilidade especial (como dever) de preservar e administrar o patrimônio da flora e da fauna silvestre e seu *habitat*”, é praticamente uma complementação dos dois primeiros, atribuindo ao proprietário ou posseiro a função de “administrador do meio ambiente”.

Na esfera da Declaração do Rio de Janeiro, 1992, o princípio 5 é bastante incisivo quando diz que “todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, devem cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza”. É um princípio que expressa o verdadeiro espírito da “função” da propriedade, porque traz uma conotação de que a terra deve transcender ao indivíduo, passando a servir, como função principal, à comunidade.

c) O **princípio da equidade**: tecendo comentários genéricos sobre “princípios” ocorrentes em algumas obras consultadas, infere-se que o princípio da equidade se encontra implícito no “princípio 5²⁴” da Declaração sobre o Meio Ambiente Humano (Declaração de Estocolmo, 1972), pelo qual o patrimônio ambiental deve ser explorado de tal forma que se evite o seu esgotamento, permitindo que todos possam dele (patrimônio ambiental) beneficiarem-se (MACHADO, 2005).

De acordo com o entendimento de Marchesan, Steigleder e Cappelli (2007, p. 37), é denominado também de “princípio da solidariedade intergeracional” por estar

²⁴ *Los recursos no renovables de la Tierra deben emplearse de forma que se evite el peligro de su futuro esgotamiento y se asegure que toda la humanidad comparta los beneficios de tal empleo* (ESTRADA OYUELA e ZEBALLOS DE SISTO, 1993a, p. 333).

conectado com uma relação marcante entre a sucessão de gerações, de forma que os autores caracterizam esse princípio ditando que ele “assegura igualdade entre as gerações em sua relação com o sistema natural. Não há prioridade da geração presente em relação às futuras que também necessita ver assegurado um piso vital mínimo”.

A discussão proposta não pode ficar muito distante dos direitos fundamentais do homem, cuja relação é explicitada pelo direito à dignidade, à propriedade (trabalho, como consequência) e a um ambiente saudável, que está em função direta de como ele (homem) trata a sua propriedade, *lato sensu*, e seu entorno. Essa tríade constitui-se de partes indissociáveis.

O princípio 5 da Declaração de Estocolmo, 1972, *stricto sensu* indica que os vetores ambientais sejam devidamente compartilhados com todos, independentemente de onde estejam, a forma e condições de vida, credo ou etnia. A fundamentação desse princípio é que ao homem é dado o direito de utilizar o solo, a água, a biodiversidade, porém centrado numa visão de equidade²⁵ no sentido de preservação e conservação ambiental. Os bens naturais poderão ser usufruídos na medida ou na proporção de seu devido sustento e bem-estar para o momento em que vive e não mais do que isso. As gerações futuras necessitarão tualmente de um meio ambiente saudável e equilibrado para que possam viver também com dignidade.

A sociedade, como usuária e, conseqüentemente, os beneficiários da produção disponível dos bens ambientais deverão ser levados a refletir em um viés de maior abrangência, considerando que, nas Constituições dos Estados Partes do Mercosul, encontra-se presente um elo significativo entre o meio ambiente e o homem com reflexo sobre a vida e a sua dignidade. Segundo entendimento, não se poderá dissociar esses dois elementos que, seguramente, constituem os direitos fundamentais do homem.

Quando o legislador relaciona os cuidados que se deve ter com o meio ambiente ao ser manejado, objetivando a preservação das condições bio-físico-químicas para que as gerações subseqüentes possam desfrutá-lo em igualdade de condições, está havendo a materialização do princípio da equidade social,

²⁵ Na lavra de Silva (2003a, p. 311), “E, assim, a equidade não é a justiça. Compõe o conceito de uma justiça fundada na igualdade, na conformidade do próprio princípio jurídico e em respeito aos direitos alheios”.

denominado também de princípio de acesso equitativo aos recursos naturais (MACHADO, 2005). Além do mais, se a propriedade (que está constituída de recursos ambientais) for usada conforme determina a lei, então se estará sob a égide de outro princípio, o do desenvolvimento sustentável, que, verdadeiramente, vem a ser a proposta do Direito Ambiental Internacional. Pelo exposto, conclui-se que é importante trabalhar com propostas de modelos econômicos capazes de contemplarem todas essas variáveis.

Rodrigues (2002, p. 134) trabalha exaustivamente o tema. Faz também ilações a partir de alguns princípios, como o da ubiquidade, com um ponto de abordagem examinado sob um olhar abrangente e que está além do que expressa o texto ao relatar:

[...] o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado está diretamente ligado à vida com dignidade [...]. Também já se viu que, por causa de sua ligação com o direito à vida, e por sua característica difusa, de bem onipresente e de titularidade fluida, o bem ambiental jamais fica delimitado a uma determinada circunscrição espacial ou temporal.

O legislador se refere, inicialmente, que o meio ambiente deve ser preservado para as “presentes e futuras gerações”, interpondo como o princípio da equidade social. De outro lado, o modelo econômico deve ser ajustado de forma tal que o meio ambiente se mantenha produtivo e em equilíbrio para satisfazer o postulado proposto. Nesse ponto, talvez se sobreponha o princípio de desenvolvimento sustentável (LEITE; BELLO FILHO, 2004). Quanto ao princípio da equidade, existe uma interface com os princípios 1; 2 e 5 contidos na Declaração de Estocolmo, 1972, e o princípio 3 da Declaração do Rio de Janeiro, 1992.

O princípio da equidade se encontra sustentado no âmbito do Direito Ambiental Internacional, ainda pela Convenção de Londres, sobre Poluição dos Oceanos, 1972; pela Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas, 1973, e, ainda, pela Convenção sobre a Proteção ao Patrimônio Natural e Cultural.

d) O **princípio do desenvolvimento sustentável**: muitos dos princípios enumerados pelo Direito Ambiental Internacional estão ligados ao desenvolvimento sustentável, cabendo, porém, destacar suas conotações e conceituações em termos de proteção ambiental.

De acordo com Fiorillo (2004, p. 24), essa denominação teve como ponto de origem a Declaração de Estocolmo, realizada em 1972, e que a seguir foi reprisado pela Declaração do Rio de Janeiro, 1992. Ainda segundo o autor, dos 27 princípios relacionados nesse evento, 11 reprisam essa terminologia (nos princípios: 1, 4, 5, 7, 9, 12, 20, 21, 22, 24 e 27).

De todas as referências sobre o princípio do desenvolvimento sustentável, talvez a conceituação que melhor se adequa se encontra expressa no princípio 4, que propõe: “Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste”. Na verdade, o princípio se pauta pelo ponto de equilíbrio entre o social, o econômico e a fruição do patrimônio ambiental. A questão a ser levantada é a forma de como alcançar o patamar de um país industrializado mantendo, na sua contraface, um ambiente equilibrado para as gerações futuras. Entende-se que o termo “equilíbrio” seja pontual, isto é, não admite meio termo, que não seja, está em equilíbrio ou não está.

Em outra colocação, pode-se sustentar que da terra não se pode retirar não mais do que ela pode dar, caso contrário ela se esgotará. Para que esse pressuposto seja alcançado, deverá haver uma modificação do consumismo, é o que Marchesan, Steigleder e Cappelli (2007, p. 36), com precisão, reforçam: “Sem uma alteração dos padrões de consumo, a preservação dos recursos naturais será difícil, quando não impossível”.

É pensamento de Antunes (2007) que se deve proteger os grupos das camadas mais pobres da sociedade, aqueles que estão na linha de pobreza ou abaixo dessa. O princípio do desenvolvimento sustentável trabalha no sentido da inclusão social porque participa como variável e também como condição *sine qua non* para que esse princípio exerça efetivamente sua função. Alguns autores, como Oliveira (2007), abordam a questão “pobreza” como “princípio das minorias”.

Cabe, portanto, o dever de se dar a esse segmento da sociedade uma prioridade jurídica, além de uma tutela ambiental específica inserida em uma visão social. Essa ação não pode ser discutida em isolado, porém o aporte para o desenvolvimento social vem relacionado com outros princípios não menos importantes, como o princípio da informação, da educação ambiental, da qualidade de vida, do desenvolvimento econômico e do ambiente ecologicamente equilibrado.

Como parte dos objetivos propostos, traz-se ao texto o princípio do desenvolvimento econômico, que é um princípio considerado eixo central para as atividades previstas nas Constituições mercosulinas. Todavia, o direito à propriedade, por sua vez, também se apresenta como um direito fundamental do homem. O direito à propriedade propicia, em seus desdobramentos, um subprincípio (alto conteúdo de especificidade), que é a função social da propriedade, apresentando, como resultado real, qualidade de vida do trabalhador. O direito à propriedade está consagrado no inciso I, do art. 17 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, em que: “Todo o homem tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros” e no inciso II: “Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade”.

Entende-se, de outro lado, que junto com o princípio do “desenvolvimento econômico” surge, *pari passu*, o do desenvolvimento sustentável, analogicamente é como uma escada com patamares sequenciais, dependentes. Para atingir a economicidade da produção, tem-se que, necessariamente, passar pelo econômico, é imprescindível, portanto, a aplicação desses dois princípios em qualquer evento dessa natureza.

Dispositivos diversos se encontram presentes nas Constituições dos países do Mercosul, que preveem o dever da coletividade e do poder público de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (FIORILLO, 2004). A própria função social da terra ganha relevo nesse contexto, contanto que cumpra as diretrizes traçadas pela lei. No entanto, observa-se, nos princípios 4, 10 e 18 da Declaração de Estocolmo, 1972, referência específica ao princípio do “desenvolvimento econômico”.

Falar em desenvolvimento econômico e ao mesmo tempo propor manter um ambiente ecologicamente equilibrado parece um paradoxo. Na realidade, deve ser o fio condutor da informação real, porém a obtenção de um resultado positivo está, com certeza, mais distante dessa proposta. Considera-se, ainda, que a questão parece não ser tão simples, uma vez que Cardinal (2004, p. 36) assim relata: “[...] igualmente, sem ignorar os reflexos da atividade econômica na vida social, urge a necessidade de saber-se lidar com o dilema ecologia *versus* economia, sabendo diferenciar a dimensão dos prejuízos meramente econômicos dos ambientais no âmbito social”.

Na verdade, como colocava Portanova (2005) alguns princípios se entrelaçam ou se conectam, tornando-se difícil de analisá-los separadamente, uma vez que a presença de um completa, necessariamente, o outro. Nessa trilha, como exemplo, mencionar-se-á a função social da propriedade, desenvolvimento sustentável e direito humano fundamental, podendo estes estarem intrinsecamente conectados com o princípio da equidade. Nesse contexto, destacam-se as palavras de Martín Mateo (1991, p. 449) quando expressa:

Si bien es verdad que no puede haber una política sana del ambiente sin progreso en el frente económico y social, es también cierto que no puede haber económico y social duradero si los problemas ambientales no se toman en consideración abordándose como un elemento esencial del desarrollo económico e social.

e) O **princípio da precaução**: este princípio é de fato a sustentação do que se discorreu até o momento, uma vez que o termo “precaução” é um princípio que incorpora o direito de tutela ambiental voltada para as consequências negativas que poderão ocorrer na construção de cada novo cenário ambiental e cuja grandeza, profundidade e extensão do dano à ciência não foi capaz de determiná-lo *a priori* ocorre, portanto, a incerteza científica.

Na discussão do tema proposto, as melhores técnicas disponíveis de minimização de dano devem ser aplicadas, independentemente de sua previsibilidade (WINTER, 2005). O princípio da precaução é resguardado para situações nas quais não se têm cientificamente a previsão da ocorrência de um dano ambiental. A partir de então, procedimentos científicos devem ser desenvolvidos para que se evite o dano e, caso ocorra, seja possível sua mitigação. Portanto, trabalha com a incerteza absoluta.

O princípio da precaução, não obstante já ter sido referido em outros eventos internacionais (esse princípio não emergiu na Declaração do Rio de Janeiro, 1992), foi repetido em termos. É um instrumento de elevada eficácia de tutela ambiental e figura como o principal marco balizador nas questões decorrentes da ação antrópica e está respaldado pelo princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro, 1992, tendo como teor:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a

ausência de absoluta certeza científica não deve ser adotada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

O princípio 17, dessa mesma Conferência, projeta a proposta de um procedimento precaucional porém, em sentido mais avançado porque propõe uma “avaliação de impacto ambiental”, que é algo além do sentido figurativo, elaborada e proposta pelo princípio 15.

No entender de Silva (2002, p. 287), na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, ocorrida no Rio de Janeiro, 1992, o princípio da precaução estava presente quando abordou a questão “princípios” nas seguintes condições:

Art. 3º, *caput*, em suas ações para alcançar o objetivo desta Convenção e implementar suas disposições, as partes devem orientar-se, *inter alia*, pelo seguinte: [...]

3. As Partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível [...].

Outro documento importante, na definição da proposta de internalização do princípio da precaução, juntamente com a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, foi a Convenção da Diversidade Biológica, 1992. O princípio da precaução se encontra expresso no parágrafo 9, no preâmbulo, e também no art. 3º dessa Convenção: “e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem dano ao meio ambiente de outros Estados ou das áreas além dos limites da jurisdição nacional”. Merecem destaque os §§ 17.1; 17.5; 17.22; 19.60; 20.32 e 22.25 da Agenda 21. Dessa forma, o princípio da precaução passou a tomar parte nas decisões inseridas na órbita de sua ação.

Pela leitura do conteúdo temático, compreende-se que o princípio da precaução está alinhado com todos os tipos de problemas ambientais. Ademais, pode-se afirmar que é um princípio jurídico ambiental e que compartilha da política global do meio ambiente por ser um Princípio de Direito Ambiental com sustentação Internacional.

Como ponto finalizador da abordagem desse princípio, talvez se deva fazer ainda certas colocações que, possivelmente, possam enriquecer essa discussão. Partindo desse pressuposto, Silva (2002, p. 55-57), em sua obra *Direito ambiental internacional*, Capítulo 3, trata do “princípio da precaução” desenvolvendo um raciocínio lógico sobre o tema. Nesse sentido, é possível extrair duas concepções ou estágios de desenvolvimento que tiveram o princípio da precaução até a forma atual de aplicação como instrumento de tutela jurisdicional na proteção ambiental. O cerne da questão teve início já pela formulação da sua denominação, observando-se que:

1 – A ideia tem sido apresentada sob diversos títulos, como, por exemplo, *anticipatory environmental protection*. Em alguns dos documentos acolhidos, uma definição é sugerida; em outros, há uma referência pela enumeração das medidas que devem ser tomadas em consequência da adoção do princípio.

2 – De um modo geral as definições têm em comum a rejeição de uma política em que atividades ou substâncias só devem ser proibidas quando ficar provado cientificamente que, de fato, representa um perigo para o homem ou o meio ambiente.

3 – As divergências giram em torno do nível de conhecimento científico e econômico a ser constatado antes da invocação da abordagem preventiva.

4 – Existe um relativo consenso de que uma decisão em matéria ambiental só deve ser tomada com base em certo nível de conhecimento científico e que não se deve ignorar condições econômicas das medidas a serem tomadas.

De outra banda, na oportunidade em que antecedeu a assinatura da Convenção de Viena (era uma Convenção e não uma Declaração) sobre a Proteção da Camada de Ozônio, 1985, houve um balizamento que norteou os signatários, sustentado em que “as medidas destinadas a proteger a camada de ozônio de modificações devidas às atividades humanas devem ser baseadas em considerações científicas e técnicas pertinentes”. Posteriormente, quando da ocorrência do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio (Protocolo de Montreal, 1987), foi tomada uma decisão que, para a aplicação de medidas de proteção da camada de ozônio, seria estribada em “conhecimentos científicos relevantes, tendo em vista considerações técnicas e econômicas”.

f) O **princípio da prevenção**: destina-se a evitar o nascimento de danos ambientais para os quais a ciência já tem conhecimento suficiente e remédios necessários no caso da ocorrência de atividades que possam produzir danos ambientais (MUKAI, 2007). Na trilha dessa discussão, Marchesan, Steigleder e Cappelli (2007, p. 29) expõem: “Alguns autores analisam a prevenção e a precaução

como se fosse um mesmo princípio”. A diferença fundamental está apenas em que, naquele caso, se conhece de antemão os possíveis danos que poderão advir da construção de um novo evento ambiental. Portanto, pode-se reconstituí-lo tomando-se medidas mitigatórias, compensatórias, processos equivalentes ou mediante tecnologia disponível, evitando a concretização de consequências negativas ao meio ambiente (MACHADO, 2005).

Os pilares centrais do princípio da prevenção são, sem dúvida, os princípios 2, 14 e 17, inseridos no texto de “princípios” da Declaração do Rio de Janeiro, 1992. Obviamente que o Direito Ambiental Internacional contempla o princípio da prevenção como instrumento fundamental para atividades possíveis de causar impactos e, para que esses não ocorram, aplica-se o princípio da prevenção, que possibilita mitigar, de forma significativa, as suas consequências. É aplicado no caso de eventos em que seus danos possam ser previstos e calculados com antecedência.

O princípio da prevenção desenvolve sua força como tutelador de ações degradadoras do meio ambiente, particularmente atuando na “consciência ecológica” e levando em conta a sua conceituação (o de prevenção). É aplicado quando medidas compensatórias devam ser determinadas (MARCHESAN; STEIGLEDER; CAPPELLI, 2007).

g) O **princípio poluidor-pagador**: está ancorado na hipótese de que, frente à escassez de um bem ambiental finito ou via de seu esgotamento, devem-se levantar as questões relacionadas a custos ou valor econômico do produto. Todavia, para que esse processo seja viabilizado, devem-se programar políticas públicas ajustadas às necessidades em discussão. Nesse diapasão, Antunes (2007), deixa a entender que as ações devam ser voltadas para onerar apenas aqueles que realmente lançam mão dos bens naturais, que na verdade é o “utilizador”.

Tanto o princípio 16 da Declaração do Rio de Janeiro, 1992, quanto o princípio de Direito Ambiental Internacional permitem o entendimento de que o princípio poluidor-pagador pode ser colocado no vértice da pirâmide dos princípios ao servir de fundamentação teórica, no sentido de que:

Tendo em vista que o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo decorrente da poluição, as autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando na devida conta o interesse público, sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais.

Em outra banda, convém registrar que, na prática, a situação não é tão simples como parece, e uma das soluções propostas será, na realidade, a elevação do preço final do bem ambiental em via de extinguir-se como uma das possibilidades de prolongar a extinção dos bens ambientais finitos, como o petróleo, por exemplo. Se o preço do barril de petróleo for elevado a níveis além dos praticados hoje no mercado, será bem provável que esse procedimento terá, como resultado, uma retração no consumo e o mais importante é que passarão a ser desenvolvidas pesquisas na busca de fontes alternativas de energia menos poluidoras em todos os níveis ambientais. É o que tem acontecido como o processo de pesquisa com o biocombustível.

O princípio poluidor-pagador vem sendo indicado em casos concretos de poluição ambiental em nível internacional, haja vista o fato de que a CEE, através da “Acta Única Europeia” já estipulava sua aplicação. Nesse sentido, Martín Mateo (1991, p. 450) registra: *“Conforme a lo que estipula el Acta: ‘La acción de la Comunidad en lo que respecta el medio ambiente se basará en los principios de acción preventiva, de corrección, preferentemente en la fuente misma, de los ataques al medio ambiente y quien contamina paga’”*.

A terminologia “paga”, empregada pelo autor, transmite a ideia da construção das políticas ambientais propostas para a Comunidade Europeia, bem como o sentido virtual do princípio poluidor-pagador.

h) O **princípio da informação**: levar o conhecimento dos fatos (gerados) a partir da fonte a todos aqueles a quem é dado o direito do conhecimento. Todo o cidadão deve estar informado dos processos que lhes dizem respeito, do que acontece na esfera pública.

Os documentos disponíveis são indicativos positivos de um processo evolutivo, e a história demonstra que o princípio da informação teve sua origem no sec. XVII, com a Declaração de Direito de Virgínia, seguido da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, período em que ocorria a emergência das liberdades públicas e dos instrumentos de controle do Estado. Na sequência, veio o direito de acesso à informação administrativa na Suécia, em 1766, reconhecida legalmente pela promulgação, em 1866, da Ordenação Real quanto à Liberdade de Imprensa, incorporando também o acesso aos documentos públicos. A Declaração

Universal dos Direitos Humanos, de 1948, foi outro passo decisivo para a consolidação, na esfera internacional, do princípio da informação (GRAF, 2003).

Outra importante consideração sobre o princípio da informação é registrada por Graf (2003) quando declara que os documentos citados se ajustam às normas (categorias) das *soft laws*, porque não apresentam força cogente; entretanto estabelece princípios ambientais fundamentais tanto para o Direito Ambiental Internacional, como para a legislação ambiental de cada país. Em publicação recente, Oliveira (2007) se manifesta também nesse mesmo sentido.

Para o princípio da informação, Machado (2005, p. 88) comenta que

A informação ambiental deve ser transmitida de forma a possibilitar tempo suficiente aos informados para analisarem a matéria e poderem agir diante da Administração Pública e do Poder Judiciário. A informação ambiental deve ser prevista nas convenções internacionais de forma a atingir não somente as pessoas do país onde se produza o dano ao ambiente, como também atingir as pessoas de países vizinhos que possam sofrer as consequências do dano ambiental.

A exposição do autor sobre o princípio da informação apresenta um liame internacional, agindo de forma positiva nos casos de danos com alcance transfronteiriço e, nesse sentido, convenções internacionais contemplam explicitamente esse princípio. Para ilustrar a afirmação, destaca-se o art. 9º do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, que trata da Pesquisa, Desenvolvimento, Conscientização Pública e Intercâmbio de Informações determinam que:

1. As partes de acordo com a legislação, regulamentos e práticas nacionais, e tomando em consideração, de modo particular, as necessidades dos países em desenvolvimento, devem cooperar na promoção, diretamente ou por meio de órgãos internacionais competente, de pesquisa, desenvolvimento e intercâmbio de informações sobre.

Procedimento similar se encontra também na Convenção sobre Mudança de Clima (Rio de Janeiro, 1992), na qual o art. 6º recomenda: “Ao cumprirem suas obrigações previstas no artigo 4, parágrafo 1º, alínea ‘i’, as Partes devem: II) promover e facilitar o acesso público à informação sobre mudança do clima e seus efeitos”. Nesse mesmo sentido transita o Tratado de Cooperação Amazônica que, por sua vez, gerou importante documento sobre o tema que se encontra explícito no art. VII:

Tendo em vista a necessidade de que o aproveitamento da flora e da fauna da Amazônia seja racionalmente planejado, a fim de manter o equilíbrio ecológico da região e preservar as espécies, as Partes contratantes decidem: a) promover a pesquisa científica e o intercâmbio de informações e de pessoal técnico entre [...]. b) estabelecer um sistema regular de troca adequada de informações sobre as medidas conservacionistas.

Outra informação não menos significativa que convém ser lembrada e anotada quanto ao direito à informação, são as medidas e procedimentos adotados pelo Mercosul, que devem ser levados a público, pois está previsto, no art. 32 do Protocolo de Ouro Preto: “A Secretaria Administrativa do MERCOSUL desempenhará as seguintes atividades: [...] inc. II. Realizar a publicação e a difusão das decisões tomadas no âmbito do MERCOSUL”.

Muita das vezes este artigo não se torna efetivo, cabendo ao cidadão desconhecer a atual situação do MERCOSUL. Isso significa um retrocesso na difusão do processo evolutivo do Bloco, indo também de encontro ao princípio 19 (parte final), de ordem do Direito Ambiental Internacional, incluso na Declaração de Estocolmo, de 1972.

O princípio da informação se encontra explícito na construção do princípio 10, primeira parte, da Declaração do Rio de Janeiro, de 1992: “No âmbito nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado as informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades. Esse fato é também registrado na parte final do princípio 20 da Declaração de Estocolmo, 1972.

A presença do princípio da informação pode ser constatada, igualmente na Convenção sobre Diversidade Biológica, que aconteceu quando da realização da ECO/92, precisamente no art. 17, que trata do intercâmbio de informações: “1. As Partes Contratantes devem proporcionar o intercâmbio de Informações, de todas as fontes disponíveis do público, pertinentes à utilização sustentável da diversidade biológica”.

Freitas Júnior (2003, p. 58) se reporta a dois importantes documentos de Direito Ambiental Internacional: a Declaração de Salzburgo sobre Ambiente e Direitos Humanos, de dezembro de 1980, e a Carta de Oslo sobre Direitos e Obrigações Ambientais, de 31 de outubro de 1990, que postulava que todas as pessoas tinham “*derecho de acceso a una información adecuada sobre el medio,*

incluidos los productos y actividades que podrían afectarle de forma significativa y sobre las medidas de protección”.

i) O **princípio da participação**: atua no sentido de propugnar por um ambiente ecologicamente equilibrado, sustentado. No entendimento de Rodrigues (2002, p. 256), a sustentação está amparada na sociologia política e, nesse sentido, o princípio da participação passa a ser uma figura “complementar à atuação do Poder Público e está definitivamente atrelado ao Estado Democrático de Direito”.

O princípio da participação está atrelado ao Estado e à sociedade civil, razão pela qual é determinado, constitucionalmente, que se deve proteger e preservar a natureza, incumbindo, portanto, ao Poder Público e à coletividade esses deveres (FIORILLO, 2004). Nesse caso, está configurado o princípio da participação que, por sua vez, está insito nos princípios 5, 17 e 19 (última parte) da Declaração de Estocolmo, 1972; princípio 11 e a última parte do princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro, 1992.

Na sequência, Fiorillo (2004) conecta esse princípio (o da participação) com o da informação e da educação ambiental, como se fossem, na verdade, subprincípios do princípio da participação. A verdade é que “princípios” podem estar entrelaçados uns aos outros, é o que comenta Portanova (2005) sobre a questão.

Pela leitura de textos, percebe-se que os autores insistentemente colocam a importância da participação da sociedade nas decisões tomadas na esfera pública e, como não poderia deixar de ser, também Farias (1999, p. 256) se manifesta afirmando: “Em suma, a participação da sociedade na esfera pública ambiental, transcendendo os estritos limites da democracia formal, possibilita a plena eficácia das normas de proteção do meio ambiente, constituindo um pressuposto para a defesa do meio ambiente”.

j) O **princípio da cooperação**: vem reforçar a ideia da conservação ou da preservação do meio ambiente. Essa é a regra geral tutelada pelo princípio da cooperação. Apenas, como exemplo, cita-se a proteção da camada de ozônio, de espécies em extinção, poluição, contaminação, riscos de danos ambientais na órbita difusa. É nessa linha que atua o princípio da cooperação. Reforçando o exposto, utiliza-se o comentário de Casadevante Romani (1991) que corrobora nessa discussão:

De ahí la necesidad de una cooperación entre todos los Estados, que se concreta en distintos convenios internacionales y que son la consecuencia de los hechos principales: de un lado, de la constatación de que individualmente los Estados no pueden hacer frente a los problemas medioambientales y, de otro, de la necesidad de articular la conservación y la utilización de este medio para evitar acciones perjudiciales.

Posteriormente, Casadevante Romani (1991, p. 39) relaciona os pontos importantes que devem fazer parte dos objetivos da cooperação entre os Estados no que concerne ao meio ambiente, passando a enumerá-los “(a) *la conservación de recursos genéticos y de especies amenazadas de extinción; (b) el mantenimiento de habitats representativos y de ecosistemas frágiles e (c) la mejora de la protección de la capa de ozono*”.

O princípio da cooperação está amparado pelo Direito Ambiental Internacional por meio dos princípios 11 e 24 da Declaração de Estocolmo, 1972, e dos princípios 6, 7, 9, 12, 14, 18 e 19 da Declaração do Rio de Janeiro, 1992.

No Preâmbulo, em seu penúltimo “considerando”, parte final da Declaração Universal dos Direitos do Homem, pode ser constatada a presença do princípio da cooperação: “Considerando que os Estados Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos e liberdades fundamentais do homem”.

Ao concluir a discussão quanto aos princípios ambientais constitucionais e lançando um olhar holístico voltado sobre a temática proposta, verifica-se a existência de uma vontade do legislador na construção de normas ambientais. Importante é relacionar as palavras de Canotilho (2003, p. 1173), em que

A importância das normas constitucionais impositivas deriva o fato de elas imporem um dever concreto e permanente, materialmente determinado, que, no caso de não ser cumprido, dará origem a uma omissão inconstitucional. Por outro lado, o fato de as imposições conterem, algumas vezes, os critérios materiais que o legislador deve observar quando as concretiza, suscita o problema de saber se a liberdade de conformação do legislador não será aqui particularmente limitada, a ponto de se poder falar em simples discricionariedade legislativa. Isto levanta o problema conexo de saber se neste domínio não haverá possibilidade de se configurar um vício por excesso de poder legislativo.

Com os sucessivos movimentos ambientalistas de ordem internacional, constata-se uma tendência de que o meio ambiente ocupa cada vez mais espaços nas últimas constituições do Mercosul e, sobretudo, na legislação infraconstitucional dos Estados. Há um esforço de constitucionalizar o meio ambiente. Nessa mesma

trilha, transita d'Ornellas (1997, p. 85) quando afirma que “A tendência em proteger constitucionalmente o ambiente tornou-se imperiosa principalmente com a determinação da realização da Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente”. À época, normas ambientais passaram a ser incorporadas às Constituições dos países latino-americanos.

Descompartmentalizando os textos constitucionais no que tange aos dispositivos pertinentes ao Direito Ambiental, constata-se que os Estados Partes do Mercosul inseriram, nas suas Constituições, dispositivos de proteção ambiental, alguns em maior e outros em menor profundidade e complexidade. A questão “princípios constitucionais do meio ambiente” dos países do Mercosul, na linguagem de Brañes (1994, p. 658) quando aborda o tema relativo aos novos princípios constitucionalizados, destaca alguns ideários fundamentais:

1 – La función de la protección del ambiente es un deber del Estado, pero también de toda la población; 2 – todas las personas tienen derecho a un ambiente sano, y 3 – es deber del Estado y de todos los habitantes propiciar un tipo de desarrollo ambientalmente apropiado. Por otra parte, hay una cierta progresión histórica en el establecimiento de estos principios, que se relaciona precisamente con el orden en que han sido recién enunciados. Sin embargo, cabe señalar que por lo menos las tres últimas Constituciones expedidas en la región (Brasil, Colombia y Paraguay) han comenzado a definir las bases para que legisle sobre ciertas materias ambientales, lo que representa seguramente una tendencia que se reflejará en las próximas Constituciones de América Latina.

Pelo exposto, fica entendido que o autor já previa, na época, que os princípios ambientais seriam, num futuro muito próximo, constitucionalizados. Reforçando a discussão, buscou-se, em Benjamin (2002), uma explicação em outro sentido quanto à fundamentação sobre as normas constitucionais de proteção ambiental. O autor discute a questão estribado em cinco pilares, sobre os quais esmiúça a relação básica necessária para uma perfeita conexão entre o meio ambiente, a tutela ambiental e a Constituição.

Os princípios ambientais incorporados pela constitucionalização estão na dependência direta da largueza e profundidade de como os constituintes dos países do Mercosul tratam o meio ambiente em estado natural. Esse aspecto pode ser comprovado, uma vez que cada Constituição seja analisada em separado pelo Direito Comparado, ou melhor, aqueles dispositivos constitucionais concernentes ao meio ambiente. Merece destaque os dispositivos constitucionais da: Argentina (o art. 41), do Brasil (o art. 225), do Paraguai (os arts. 7º e 8º) e do Uruguai (o art. 47).

No que tange aos princípios em espécie que foram relacionados, Campos (2008) assim se manifesta:

Destarte, nota-se uma convergência dos princípios firmados na Declaração do Rio em 92 manifestada, sobretudo na preocupação de o Mercosul não simplesmente se desenvolver economicamente, mas de forma sustentável, preservando o meio ambiente.

Complementando a proposição do autor citado, Milaré (2007, p. 1170) tece alguns comentários sobre o princípio da cooperação dizendo que “O Acordo-Quadro preconiza, ainda, uma cooperação mais estreita e vinculada entre os Estados-partes no que concerne à adoção de políticas ambientais comuns, comunicações conjuntas e análise de problemas ambientais da sub-região”.

Concluindo, constata-se que é difícil, sobre o tema “princípios em espécie”, abordar cada princípio isoladamente, pois se entende que “princípios”, como fonte interpretativa do direito ambiental, encontram-se conectados uns aos outros, estando, portanto, muitos próximos. Princípios são como elos de uma corrente que juntos fortificam, sem segmentação, o direito ambiental constitucional.

3.2.3 A presença dos princípios ambientais nas Constituições da República da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai

3.2.3.1 República da Argentina

a) **Direito ambiental constitucional:**

A Argentina está inserida em um sistema federativo, como o do Brasil. Teve sua Constituição reformada, em 1994, “*debido a su cercanía en el tiempo y a la transcendencia que tuvo en la vida política e institucional del país. Mediante un pacto entre los dos principales partidos políticos argentinos*”. É o registro feito nos “*Antecedentes y Reformas de la Constitución de la Nación Argentina*”. Posteriormente sofreu emendas subsequentes. No que concerne à legislação ambiental, está expressa uma competência concorrente ente a Nação e os Estados, além de uma competência supletiva.

Ponto considerado positivo, expresso pela Constituição, são os casos em que a Argentina for signatária de um tratado; as normas decorrentes desses tratados têm

hierarquia superior à das leis, estando os casos específicos contidos nos incisos 22²⁶ e 24²⁷ do art. 75, cuja atribuição dessa magnitude foi concedida à assembleia constituinte (BORJA, 2008).

É oportuno fazer uma abordagem no sentido de verificar como a Argentina, sendo signatária de um tratado, internalizará as normas decorrentes desse tratado. É relevante, pois, comentar que o inciso K,²⁸ do art. 3º, da Lei n. 24.309, considera, em seu ápice, como célula germinal de um direito constitucional, que a Constituição Nacional da Argentina já previa possíveis alterações no texto constitucional, pela disposição expressa do art. 30.²⁹ Amparada, portanto, legalmente a Lei n. 24.309, propôs a modificação da Constituição Nacional. Em decorrência da vigência dessa lei, foram acrescentados ao novo texto constitucional, na “Primeira parte”, “Capítulo segundo”, que trata dos “*nuevos derechos y garantías*”.

A Argentina não possui uma política nacional do meio ambiente em conformidade com um princípio orgânico quanto às normas que regulam o meio

²⁶ Art. 75, inc. 22 Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención Sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

²⁷ Art. 75, inc. 24 Aprobar tratados de integración que deleguen competencia y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.

La aprobación de estos tratados con estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo.

La denuncia de los tratados referidos a este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

²⁸ Art; 3º, inc. K Preservación del medio ambiente. * Por habilitación de un artículo nuevo a incorporar en el capítulo segundo de la Primera Parte de la Constitución Nacional.

²⁹ Art. 30 La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto.

ambiente, possui, porém uma legislação esparsa a partir do fato concreto expresso na Constituição Nacional, pois ela remete à legislação infraconstitucional para complementação de normas superiores. Essa observação remete especificamente ao meio ambiente implícito nas Constituições mercosulinas.

Entende-se, todavia, que a questão ambiental esteja amparada por lei principal da qual emanam todas as demais (Sistema). Funciona, portanto, como uma espinha dorsal à qual estarão conectadas todas as demais leis ambientais. Ademais, como será visto a seguir, a Argentina está imbuída de um verdadeiro espírito ambientalista, conjugando esforços para estabelecer uma política ambiental harmonizada entre as províncias e, para tanto, expediu diplomas legais nesse sentido.

Como será visto, o grau de dificuldade (talvez aparente) em sua aplicabilidade, cresce em decorrência da autonomia, dada às províncias de legislarem sobre o meio ambiente conforme está previsto no art. 121³⁰, da Constituição. Partindo dessa realidade, forçoso é comentar ainda que cada província apresenta características diferenciadas, necessidades diversas, práticas extrativistas dos recursos ambientais típicas de cada região, de modo que esse conjunto de situações vai refletir na construção de um direito ambiental, também diferenciado para cada província, criando, dessa forma, um grau de dificuldade significativo para a organização do Direito Ambiental argentino harmonizado.

Dentro desse entendimento e na tentativa de viabilizar a questão, a Nação elaborou um Pacto Federal de cunho ambientalista, propondo unificar todas as normativas destinadas à regulação do meio ambiente. O Pacto proposto, como pilastra fundamental, aponta, na verdade, para uma harmonização da legislação em esfera federal com reflexos na legislação provincial. Quanto à uniformização da legislação ambiental, até houve uma solução, se bem que parcial, porém satisfatória, atribuída à constituição do Pacto Federativo.

³⁰ Art. 121 “*Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización nacional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarias, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos*”.

Importa, ainda, observar que as novas constituições dos Estados Partes do Mercosul dão ênfase ao direito à propriedade, sendo parte constituinte deste o meio ambiente, que passou a ser, por decisão constitucional subsequente, um bem tutelado por todas as constituições democráticas. Nesse sentido, a Constituição Nacional Argentina menciona, em diversos artigos, esse direito, que é um direito inalienável, salvo exceções constantes na Constituição. Nessa trilha, anota-se o art. 14,³¹ que reza que “todos os cidadãos têm direito de usar e dispor de sua propriedade”. A “inviolabilidade e o direito constitucional da propriedade” estão expressos na redação do art.17³² de forma transparente. O direito à propriedade gera uma consequência lógica, que é a do trabalho, passando essa propriedade, por obrigação legal, a incorporar o dever de produzir e desempenhar a “função social” a ela atribuída.

O direito de propriedade, visto sob o prisma constitucional, apresenta uma perspectiva maior, indo além da abrangência do campo do direito real, o direito de domínio. O legislador argentino que constitucionalizou o tema apresenta uma outra visão, que, segundo Angélica Gelli (2003, p. 74), expõe:

[...] que el término propiedad tal como se lo emplea en los arts. 14 y 17 de la Constitución, comprende todos los intereses que un hombre puede poseer, fuera de si mismo, fuera de su vida y de su libertad y se entegra con todos los derechos que tengan un valor reconocido, ya sea que surjan de las relaciones de derecho privado o de actos administrativos.

Há que se acrescentar também que a Constituição Nacional determina, em função do art. 14, segunda parte, que o direito à cidadania e garantias sobre a dignidade humana são direitos protegidos constitucionalmente. De fato é o que demonstra o art. 8º³³.

O inciso 19³⁴ do art. 75 especifica as diretrizes de como o Estado vai gerir o desenvolvimento econômico, dentro de uma perspectiva de justiça social e

³¹ Art. 14 “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio: a saber: [...] de usar y disponer de su propiedad”.

³² Art. 17 “La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundamentada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada”.

³³ Art. 8º Los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás. La extradición de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias.

³⁴ Art. 75, inc.19 Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a formación

amparado pela geração de empregos e melhor qualificação técnica dos trabalhadores, para uma inserção mais adequada e eficiente no mercado de trabalho. Complementando, o art. 14 bis traz a garantia de proteção ao trabalhador, incluindo a ambiência de trabalho. Essa conjuntura estabelece o fortalecimento dos direitos do cidadão à propriedade e de nela trabalhar, tirando seu sustento e contribuindo, dessa forma, para a construção de uma vida digna.

A exemplo dos demais países que, somados ao Brasil, compõem o Mercado Comum do Sul, a Argentina adequou sua Constituição na reforma da década de 1990. Porém, na Carta reformada em 1994, estão inseridos dois dos mais significativos artigos da Constituição Nacional da Argentina. O art. 41³⁵ que trata diretamente da questão sobre a “preservação do meio ambiente”, caracteriza como deve ser o meio ambiente para a fruição do homem.

O art. 41 trata também dos “novos direitos e garantias” e introduz importantes regras na esfera ambiental. Trata-se de um artigo de formatação compacta, composto por um texto contendo somente quatro parágrafos textuais.

Em seu primeiro parágrafo textual, define o meio ambiente saudável como direito fundamental do homem. Reconhece o caráter difuso do interesse respectivo e define como obrigação compartilhada aquela de zelar pela preservação e melhoria do meio ambiente. A norma nacional constitucional explicita que o patrimônio ambiental deve ser usufruído por todos e de forma racional, não devendo provocar, por conseguinte, danos ambientais e, se esses ocorrerem, devem ser devidamente

profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen. Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales. Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.

³⁵ *Art. 41 Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.*

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

reparados. É, portanto, mandamental. Cabe, pois, à Nação deveres de proteger o meio ambiente. Ao cidadão que, por sua vez, se apropria de direitos por norma constitucional, porém, em contrapartida, é incumbido do dever de manter um ambiente saudável e equilibrado para que todos dele possam desfrutar dignamente.

O segundo parágrafo do texto se reporta às competências do Estado, que tem como dever constitucional proteger o meio ambiente, oportunizando que este seja utilizado de forma que não ocorra impactos ambientais irreversíveis e preservando os recursos naturais constituídos pelos vetores ambientais (solo, água, ar). Trata-se da preservação da biodiversidade.

O parágrafo terceiro textual atribui competências ao legislativo, incumbindo-o de prover o executivo (Estado) de uma legislação voltada para a proteção ambiental. E, por último, o quarto parágrafo (textual) do art. 41 finaliza se reporta à proibição da possível entrada no território argentino de elementos ou substâncias altamente perigosas para o meio ambiente (elemento radioativo, por exemplo).

No âmbito do Direito Ambiental Constitucional, foi incluído, de forma particular, o art. 43³⁶. Sua inserção justifica-se pela caracterização dada por Atilio Franzá (1995, p. 142):

El artículo 43 añade que la tutela se extiende a los derechos y garantías reconocidas por un tratado o una ley [...]. Sin embargo, los convencionales, siguiendo los lineamientos del art. 53 de la Constitución española de 1978, optaron por incorporar una cláusula específica sobre el particular, dotando de operatividad a los contenidos implícitos de la C.N.

³⁶ Art. 43 Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.

Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.

Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de habeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato aun durante la vigencia del estado de sitio.

Há evidências, pois, de que o art. 43 complementa o art. 41, sendo aquele, analisado genericamente. Diz-se que é um dispositivo referenciador de ações ambientais que poderão ser praticadas, porém, não as determina. Como fato exemplificador, menciona-se a interpretação proposta por Atílio Franza (1995, p. 143), de que, casos de danos ambientais, cabe interposição de recurso em:

Cualquier forma de discriminación; Cualquier acto relacionado con los derechos que protegen el medio ambiente; Cualquier acto relacionado con el derecho a la competencia; Toda lesión a los derechos del usuario y del consumido e toda lesión a los derechos de incidencia colectiva.

É bom ressaltar outra característica importante inserida na Constituição Nacional argentina: estabelece competência concorrente e competência residual para as províncias que, mesmo antes da reforma de 1994, já dispunham do direito de legislar (concorrente) sobre o meio ambiente. De outro lado, ela transfere a competência de legislar sobre a matéria às províncias, é o que diz o art. 121³⁷, conforme se constata em decorrência da leitura tanto do art. 124³⁸, como do 125³⁹, quando o legislador elenca determinadas atividades passíveis de serem executadas pelas províncias. Há indícios positivos, nos diplomas legais, em que o ambiente pode ser trabalhado e usufruído “por todos”, desaguando em um ambiente construído, que aponta para um horizonte econômico, que é possível um entendimento em função da leitura desses dispositivos constitucionais. Esses artigos autorizam as Províncias a processarem uma série de atos ou providências administrativas que envolvam a matéria “ambiental”. Na verdade, o problema do meio ambiente é um problema socioambiental e, como tal, deve ser resolvido na esfera do Estado amparado pelo Direito constitucional⁴⁰.

³⁷ Art 121 Las provincias conservan todo El poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

³⁸ Art. 124 Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

³⁹ Art 125 Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, después de que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo en el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación dando luego cuenta al Gobierno Federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros.

⁴⁰ Para análise complementar do direito ambiental constitucional da Argentina, consultar o texto elaborado por Freitas Júnior (2003, p. 53).

Ao arrematar essas observações, de conteúdo constitucional ambiental da República da Argentina, entende-se que a melhor forma é citar Irachande (2002, p. 104) quando propõe:

De modo geral pode ser percebido que, em grande medida, a internalização das questões ambientais na sociedade argentina é fortemente provocada pelas ações e dispositivos que vêm sendo produzidos internacionalmente e que o país aderiu, permitindo assim que busquem meios internos de gestão ambiental. Boa parte deste processo deve-se aos poucos entendimentos nesta área construídos no âmbito do MERCOSUL.

b) **Princípios constitucionais ambientais:** será elaborada uma discussão quanto aos princípios ambientais constitucionais inseridos nos artigos da Constituição da República da Argentina, reformada em 1994, sob o prisma do Direito Comparado.

b-1) O **princípio do direito humano fundamental**, na discussão proposta por Antunes (2007), denomina-se também de princípio do “ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana”. As denominações atribuídas a determinados “princípios” resguardam apenas a sua essência como característica intrínseca do princípio e, como é possível constatar, a terminologia poderá apresentar variações, segundo abordagem de cada autor.

A caracterização desse princípio está na lavra de Milaré (2005, p. 158), *verbis*: “um novo direito fundamental da pessoa humana, direcionada ao desfrute de adequadas condições de vida em um ambiente saudável ou, na dicção da lei, ‘ecologicamente equilibrado’”. Pela leitura da primeira parte do § 1º (textual), do art. 41, da Constituição da República argentina, entende-se que esse princípio esteja contemplado em razão da interpretação dada ao conteúdo: “Todos os cidadãos gozam do direito a um ambiente são e equilibrado, apto para o desenvolvimento humano”. Quando o legislador colocou “todos” é porque não há, em hipótese alguma, discriminação ou exclusão, pois a interpretação dada é ampla, generalista. Está inclusa também a responsabilidade num sentido compartilhado, pois se refere a “todos”, no que tange ao direito de proteção ambiental, e esse direito inclui um indicador para a efetivação dos Direitos Humanos. Nesse contexto Xavier et al. (2007, p. 5) alerta que:

A Constituição Federal prevê ainda a responsabilidade compartilhada, no que tange a proteção ambiental. Considera-se, portanto,

que a proteção ambiental deve ser entendida como uma forma a dar efetividade aos Direitos Humanos, levando-se em consideração que um sistema ecológico degradado, reflete diretamente na violação dos Direitos Humanos.

O “princípio do direito humano fundamental” faz uma ligação perfeita entre o meio ambiente com a “dignidade” do homem ou, como queiram, com uma “vida digna”, conforme se infere da leitura em Plá Rodríguez (2003, p. 11): “*podemos concluir que el objeto del derecho ambiental es la propia vida. Pero no simplemente la vida humana sino una forma de vida que pueda garantir su salud y dignidad*”.

b-2) A **função social da propriedade** como princípio é possível de ser interpretada pela leitura do art. 17, parte inicial. Porém apenas se descortina uma tênue indicação da função social da propriedade, pois o legislador argentino é reticente na elaboração do texto ao ditar que a “propriedade pode ser desapropriada para fins de utilidade pública”, passando a regulamentação para norma inferior.

b-3) É possível fazer outras ilações em torno da proposição colocada pela segunda parte do § 1º (textual), do art. 41: “e para que as atividades produtivas satisfaçam as necessidades presentes sem comprometer as gerações futuras” aflora aqui o **princípio da equidade**, que traz, como proposta fundamental, a manutenção do meio ambiente em estado de equilíbrio. Poderá haver outro entendimento nesse mesmo sentido, que é colocado por Machado (2005), que opta por subdividir esse princípio no sentido de “que as atividades produtivas satisfaçam as necessidades presentes”. A proposição posta poderá ser interpretada como o “princípio da equidade ao acesso aos recursos naturais” e “sem comprometer a das gerações futuras”, em que se aplica “o princípio da equidade ao acesso aos recursos naturais e as futuras gerações”. De qualquer forma, esses dois subprincípios estão contemplados no art. 41.

b-4) Nesse mesmo diapasão, Atilio Franza (1995, p. 139) comenta que o **princípio do desenvolvimento sustentável** está implícito no texto constitucional e acrescenta ainda que “*Está en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea duradero, de manera que se puedan satisfacer las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias*”. De fato, o princípio do desenvolvimento sustentável pode ser interpretado frente ao conteúdo do art. 41, em seu § 1º (textual).

O desenvolvimento sustentável está amparado, igualmente, pelo art. 75, inc. 19, particularmente a primeira parte, quando se percebe que o texto constitucional leva a um entendimento de que o desenvolvimento humano está atrelado ao progresso econômico, sob a égide da justiça social, crescimento da economia sob a égide do Estado, geração de emprego e qualificação de mão-de-obra. Esse conjunto de procedimentos propiciará um desenvolvimento sustentado, amparado no tripé: trabalho, economia e valorização do homem.

b-5) Pelo entendimento que se tem da parte final do § 1º (textual), do art. 41, em que “as gerações (todas) têm o dever de preservar o meio ambiente” e do § 2º (textual), onde consta que “as autoridades proverão quanto às formas de proteção ambiental como sendo uma obrigação imposta pela Carta Nacional ao Estado; reforçado, ainda, pelo terceiro parágrafo textual em que: “A Nação deverá ditar normas que contenham os pressupostos mínimos de proteção”. Essas condicionantes caracterizam a presença do **princípio da cooperação**, pois cabe tanto a sociedade, que é a beneficiária direta dos bens naturais, como ao Estado, que tem o dever de preservá-lo.

b-6) A parte final do § 1º (textual) do art. 41 pode ser observado, ainda que o constituinte determine que “O dano ambiental gerará prioritariamente a obrigação de recompor, segundo o estabelecido em lei”. Esse caso pode ser interpretado pela presença do **princípio da prevenção** porque, para “recompor” (reconstituir) um dano ambiental, deve ser levado em consideração, pelo menos, o grau, a extensão, a profundidade, enfim, a grandeza do dano ambiental e quais as condições possíveis de mitigação do dano. Cabe à aplicação, portanto, do “princípio da prevenção” ao considerar-se que o dano pode ser determinado antecipadamente. Sob o domínio da exegese, poder-se-á colocar essa proposição também sob a tutela do “princípio da precaução”, caso não seja possível dimensionar com absoluta certeza o resultado da ação.

b-7) Mais uma vez se recorre às palavras do argentino Atílio Franza (1995, p. 140) para reforçar o proposto, *verbis*: “*Se debe identificar al sujeto pasivo. Disponer cómo, cuándo y dónde se recompone, antes de reparar o indemnizar como dispone la ley civil. Respecto a la indemnización, si se puede se pagará en especie o si no en dinero (principio general de reparación)*”.

Dentro dessa discussão, aflora o **princípio poluidor-pagador**, segundo a proposição de Atilio Franza (1995). Dentro desse entendimento, há uma real evidência de que o § 1º (textual), *in fine* do art. 41, identifica o aludido princípio.

b-8) Na sequência, verifica-se que dois importantes princípios se encontram contemplados no § 2º (textual), *in fine* do art. 41. Primeiro, o **princípio da informação**. A norma superior cuidou para que fosse dispensada constitucionalmente proteção ao desenvolvimento ambiental, cultural e da diversidade biológica. A sociedade deve estar informada dos projetos ambientais que tramitam tanto na esfera pública como na privada, para que possa opinar fundamentada em uma consciência ecológica. Segundo, o **princípio da educação ambiental** é um princípio básico porque, por meio da educação ambiental, a visão sobre o meio ambiente se torna alargada, ele percebe o presente e poderá projetar o futuro. O cidadão se tornará bem informado, podendo ser importante instrumento na gestão ambiental e, por fim, saberá como intervir com eficiência a favor do meio ambiente. Entende-se que o “princípio da educação ambiental” seja um pressuposto do “princípio da informação”.

b-9) O **princípio da precaução** prima pela sua aplicação na ausência de certeza científica. O art. 41, na parte final do primeiro parágrafo textual, apenas menciona que “o dano ambiental determinará prioritariamente a obrigação de recompor”, passando para lei infraconstitucional o dever de regulamentar a matéria.

b-10) Por fim, o § 1º (textual) do art. 43 refere que “Toda a pessoa pode interpor ação expedita e rápida no caso em que não houver outra medida mais idônea [...] e, também no § 2º (textual), “Poderão interpor ação em qualquer forma de discriminação”. Nesses dois parágrafos textuais do art. 43 está contido, de forma implícita, o **princípio da participação**. Para que esse princípio exerça sua tutela, como pressuposto, deve estar bem informado, portanto, ressalta-se a importância do princípio da informação. O princípio da participação é ampliado em decorrência da presença do art. 39, *caput*. Há um direito agregado ao cidadão de poder, por força de dispositivo constitucional, participar com projetos de lei junto à Câmara dos Deputados.

Com uma visão global dos princípios ambientais presentes na Constituição argentina, poderão, com certeza, ser acrescentados ainda outros. Entende-se, no entanto, que os principais princípios se encontram inclusos nessa abordagem, no

entanto, essa relação poderá ser alterada, considerando-se o grau de experiência do exegeta.

3.2.3.2 República Federativa do Brasil

a) **Direito ambiental constitucional:**

A Constituição da República Federativa do Brasil foi promulgada por uma Assembleia Constituinte, e seu texto publicado no Diário Oficial da União, n. 191-A, em 5 de outubro de 1988. Pela exposição do conjunto dos dispositivos que constituem o texto da Lei Maior, é possível perceber, de início, que o meio ambiente foi constitucionalizado de forma bem mais abrangente que as demais Constituições que a precederam. A Constituição Federal de 1988 é o instrumento legal para que se pudesse contrapor aos enormes danos que estavam sendo causados ao meio ambiente. Foi um marco importante no represamento da contínua e ascendente degradação ambiental ocorrente a partir da década de 1970, com o alvorecer da “revolução verde”.

Falar em meio ambiente ou em Direito Ambiental não é possível sem antes ligar alguns pontos que fazem parte, como se fosse argamassa, unindo todo o vasto e complexo universo: o homem, seu trabalho e a propriedade. A Constituição de 1988, documento detalhista, protegeu sistematicamente alguns valores, como a dignidade da pessoa como direito fundamental⁴¹, além de seus direitos e deveres. Importante é fazer uma reflexão em três momentos constitucionais cujo resultado se apresenta ligado a distintos conceitos.

A questão gira em torno da exposição feita por Araújo (2007 p. 173), que coloca em pauta de discussão o conceito de “Estado de Direito”, “Estado Social” e “Estado Ambiental de Direito”. O Estado de Direito está sob o comando da lei, existe uma ordem jurídica que rege cada caso determinado por lei, sendo seu principal objetivo “afastar o Estado do indivíduo”, ou seja, “proteger os direitos humanos e a individualidade”. Já o Estado Social apresenta conotação inversa, se “aproxima do indivíduo para garantir-lhe os direitos sociais”. E, por último, O Estado Ambiental de Direito “quer dizer que a preocupação ambiental é o vetor determinante do

⁴¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se num Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: inc. III – a dignidade da pessoa.

comportamento estatal nos dias atuais com consequências práticas”. Ao considerar essa exposição, percebe-se que houve um pequeno deslocamento do epicentrismo humano para o biocentrismo. Nada mais justo do que haver uma fortificação da Carta Constitucional que, na verdade, “constitucionalizou o meio ambiente”. Com certeza, a posição do Estado Ambiental de Direito busca robustecer uma tese constitucional orientada no sentido de que se deve propugnar por um ambiente equilibrado, isto é, usá-lo, porém sem levá-lo à exaustão.

Como postulou Araújo (2007), o proprietário passa, então, a ser constitucionalmente o sujeito de direito (direito a propriedade). O constituinte julgou ser fundamental o dever do Estado de garantir, via Constituição, a propriedade como vertente segura para ser trabalhada e, assim, o proprietário pudesse tirar seu sustento e viver dignamente. Esta garantia dada pela Constituição está fulcrada no art. 5º, *caput* e inc. XXII e no art. 170, inc. II:

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

Art. 170 [...] observados os seguintes princípios: inc.II – propriedade privada
[...].

Ao lado desse atributo, garantido pela norma constitucional que determina o direito de propriedade, uma vez que esta cumpra a determinação prescrita pelos arts. 182, § 2º⁴² e 184, *caput*⁴³. Além do mais, encontra-se definida pelo constituinte, em sede constitucional, na qual a “função social da propriedade” é um “princípio” constitucional amparado pelo art. 1º, inc. III.

A compreensão de “direito a propriedade” apresenta-se como um bem jurídico protegido pela Lei Fundamental, porém essa mesma Lei Fundamental arremata colocando uma condição ao acrescentar “função social”, quer dizer, a terra deve ter ou desempenhar tal função. Nesse sentido, como ponto de esclarecimento, Silva (2003b, p. 269) comenta:

⁴² A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

⁴³ Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização.

Esse conjunto de normas constitucionais sobre a propriedade denota que ela não pode mais ser considerada como um direito individual nem como instituição do Direito Privado. Por isso, deveria ser prevista apenas como uma instituição de ordem econômica, como instituição de relações econômica, como nas Constituições da Itália.

A normativa constitucional evidenciou que a propriedade deixa de ser “um bem individual”, passando a exercer outra função, porém mais ampla, que é em benefício da coletividade.

Quando se discute o tema “propriedade”, nas suas mais diferentes formas: social, sustentada, econômica, direito do homem e como elemento fundamental da manutenção da dignidade do homem, entre outros, convém assinalar que a propriedade é o princípio norteador fundamental para a concretização da qualidade de vida e da sua dignidade que, por sua vez, são direitos fundamentais. Pode-se acrescentar, ainda, de acordo com a proposição de Araújo (2006, p. 1607) que:

A propriedade privada permanece como necessária à organização econômica, mas contrariando a concepção individualista, destaca-se na propriedade não o direito subjetivo do proprietário e, sim, o destino social que deve ser dado à propriedade, de maneira a trazer benefícios também a terceiros, no caso, à comunidade.

Ao lado dessas observações, no que tange ao “direito a propriedade”, a norma constitucional foi fortalecida pelo Código Civil brasileiro de 2002 que, ao longo de mais de uma centena de artigos, trata tanto da questão “propriedade” como de matéria conexa, explícita ou implicitamente. O coroamento do direito de propriedade é traduzido pelo dever do Estado de assegurar o princípio da propriedade privada.

Considerado este registro no termo em que é assegurado o direito à propriedade, outro fator não menos importante e previsto também pelo constituinte é o direito dado a qualquer cidadão de explorar a terra, o que está em conformidade com o § único do art. 170, no qual é sinalizado com clareza esse direito: “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”. Nesse ponto, entra em cena, portanto, a figura do trabalhador que é o sujeito de direito no Estado Social. De outra banda, transcreve-se, de forma fática, o que vem a ser a função social da terra ou da propriedade. O legislador da Constituição Federal de 1988 entende, pela disposição expressa do art. 186 e seus incisos, que:

A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigências estabelecidos em lei aos seguintes requisitos: I – aproveitamento racional e adequado; II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho e IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

A relação do trabalho (como meio, processo) com o elemento humano é fator que deve ser considerado, uma vez que o homem precisa extrair seu sustento da terra para poder viver com dignidade. A partir desse fato concreto, a Constituição protege essa inter-relação composta pelo trabalhador e pela sua atividade, conforme expressa o inc. IV, do art. 1^o⁴⁴ e § único do art. 170.

Em consequência, surgem ações bastante positivas por parte de alguns segmentos da sociedade, preocupados com a degradação ambiental, tendo como referência a Carta Constituinte de 1988, além de compromissos assumidos pelo Estado junto a comunidades internacionais (por ser signatário de diversos tratados internacionais). Alia-se a esses aspectos uma real disposição de ampla integração da América Latina em relação à manutenção do comprometimento acertado do Brasil junto ao Tratado de Assunção (art. 4^o, § único⁴⁵ da Constituição Federal de 1988) que deram margem ao surgimento de um regramento pertinente à matéria ambiental expressa no Título VIII, Capítulo VI, cujo art. 225 trata da matéria referente ao meio ambiente.

O *caput* do art. 225⁴⁶ transmite um mandamento fundamental: que todos (é um termo generalista, não exclui qualquer que seja) têm o direito a um ambiente equilibrado. O meio ambiente no qual se vive deve servir como fonte de sustento tanto para a presente como para as gerações subsequentes, mantendo as mesmas qualidades, cabendo a todos o dever de preservar e conservar o meio ambiente (tanto ao Estado como ao cidadão, indistintamente). Os incisos, de I a VII, do § 1^o⁴⁷

⁴⁴ “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”.

⁴⁵ Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

⁴⁶ Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

⁴⁷ I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei,

relaciona as competências do estado de como preservar o ambiente. O § 2^{o48} se reporta à obrigação que tem os que exploram o patrimônio ambiental dentro da tecnologia disponível. O § 3^{o49} diz respeito às sanções, na área penal, administrativa e civil para quem causa danos significativos ao meio ambiente, independente se pessoa física ou jurídica. O § 4^{o50} trata de áreas destinadas à preservação permanente com destaque para alguns biomas. O § 5^{o51} apresenta conotação com o anterior e, finalmente, o § 6^{o52} coloca em nível constitucional a proteção da matriz energética a partir da fusão do átomo.

Além do art. 225 constam diversos outros dispositivos que abordam a questão ambiental, de forma explícita ou implícita ao longo de seu texto constitucional⁵³. Difícil seria, pois, uma abordagem, ainda que resumida, de todos. O art. 225 é, sem sombra de dúvida, o mais importante quanto à participação de direitos e deveres do Estado e do cidadão. No que tange aos deveres do Estado na defesa e manutenção do meio ambiente, conforme determina a Constituição, no art. 225, *caput*, literaliza-

vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

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

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

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

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

⁴⁸ Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

⁴⁹ As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

⁵⁰ A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

⁵¹ São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

⁵² As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

⁵³ Art. 5^o, incs. XXIII e LXXIII; art. 20, incs. I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X e XI, e §§ 1^o e 2^o; art. 21, incs. IX, XII, alíneas b e f, incs. XV, XIX, XX e XIII, alíneas a, b e c, incs. XXIV e XXV; art. 22, incs. IV, X, XII, XVIII e XXVI; art. 23, incs. I, II, III, IV, VI, VII, IX e XI; 24, incs. I, VI, VII, VIII e XII; art. 26, incs. I, II, III, e IV; art. 30, incs. I, II, VIII e IX; art. 43, § 2^o, inc. IV e § 3^o; art. 49, incs. XIV e XVI; art. 91, § 1^o e inc. III; art. 129, inc. III e § 1^o; art. 170, incs. III e VI; art. 173, § 5^o; art. 174, §§ 3^o e 4^o; art. 176, §§ 1^o, 2^o, 3^o e 4^o; art. 177, incs. I e V e § 3^o; art. 182, §§ 1^o, 3^o e 4^o; art. 186, inc. II; art. 187, § 1^o; art. 200, incs. VII e VIII; art. 215; art. 216, incs I, II, III, IV e V, §§ 1^o, 2^o, 3^o, 4^o e 5^o; art. 220, § 3^o, inc. II e § 4^o; art. 231, §§ 1^o e 3^o; art. 232 além dos arts. 43 e 44 dos atos das disposições constitucionais transitórias. Informações transcritas de: d'Ornellas (1997, p. 89); Silva (2004, p. 47-50) e Milaré (2005, p. 184).

se os incs. de I a VII, do § 1º. Comenta-se ser este o mais importante, considerando a existência de outros que também amparam a matéria (meio ambiente sob diferentes aspectos, profundidade e extensão).

A Constituição Republicana peca, no entanto, por não trazer expresso no seu texto a hierarquização das normas advindas de tratados em nível de norma superior, ficando, portanto, relegada à normatização infraconstitucional. Para Albuquerque (2000, p. 273), “O Brasil [...] comete o mesmo erro costumaz, seja em relação à ausência de submissão a uma ordem jurídica supranacional, seja na questão da hierarquia constitucional dos tratados”.

b) Princípios constitucionais ambientais:

b-1) O **princípio do direito humano fundamental**: a Carta Republicana brasileira expressa em seu art. 225, *caput*, primeira parte, “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado [...] essencial à sadia qualidade de vida”. São duas propostas, portanto, o ambiente deve ser portador em conjunto dessas condições “saudável” (ambiente saudável) e “equilibrado”. Conseqüentemente se ele não for “sadio”, também não será, por sua vez, equilibrado, sendo o inverso verdadeiro (desequilibrado). Nesse contexto, Rodrigueiro (2004) faz algumas reflexões, no sentido de que existe uma conexão perfeita entre o direito a um ambiente sadio e ecologicamente em equilíbrio com a construção de um verdadeiro prolongamento do direito de viver, passando a ser, então, uma verdadeira trilogia constituída pela dignidade humana, meio ambiente em equilíbrio e vida saudável.

De qualquer forma, a Constituição rege, como norma hierarquicamente superior o princípio de que o homem, uma vez inserido nesse contexto, deverá ser portador dessa primazia, a de desfrutar de um ambiente de boa qualidade. A visão proposta pelo constituinte é a de que deverá haver uma relação direta de equilíbrio entre o meio ambiente e o homem, que é um dos usufrutuários desse patrimônio natural (alerta-se, não é o único). Conclui-se também que o princípio do direito humano fundamental está centrado num equilíbrio de forças, nem tanto o biocentrismo, muito menos o antropocentrismo.

b-2) O **princípio do desenvolvimento sustentável**: Machado (2005), ao discutir a tônica desse princípio, sugere a necessidade de um ponto de estabilidade ambiental que deverá coexistir entre o desenvolvimento sustentável, crescimento econômico e a utilização dos recursos naturais no sentido de equilíbrio. Segundo o

autor, a fruição das variáveis ecológicas não podem se anular. A ordem econômica, aliada à justiça social, encontra-se inserida no art. 170, *caput* e inc. VI. Na verdade, o prisma central do desenvolvimento sustentável está voltado para delinear um desenvolvimento econômico com objetivo de manter um ambiente equilibrado. Entende-se que esse seja o foco central do princípio do desenvolvimento sustentável, e sua base de sustentação pode ser entendida pela leitura do princípio 4 da Declaração do Rio de Janeiro, 1992.

De outro lado, o princípio do desenvolvimento econômico está amarrado a um demarcador de fundamental grandeza, além do qual não será possível ultrapassar. Eis a proposta: “preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Esta estrutura passa a ser o divisor entre o capital, o político e o meio ambiente (FIORILLO, 2004). O autor remete ao art. 225, *caput*, da Carta Republicana de 1988, em que o princípio do desenvolvimento sustentável se encontra constitucionalizado.

Analisando de forma sistêmica o princípio do desenvolvimento sustentável, pode-se recolher dele outras ilações. Para que se mantenha um meio ambiente equilibrado, é justo que o uso dos bens finitos seja redimensionado, trazendo, no entanto, possíveis reflexos na sociedade de consumo. Um ato transformador deve ser alavancado para que o *modus vivendi* da sociedade de hoje seja reestruturado, objetivando a manutenção do equilíbrio e a sanidade ambiental.

b-3) O **princípio da função social da propriedade**: alguns autores trabalham esse princípio empregando o termo “da terra” no lugar “da propriedade”. Entende-se que a função social da propriedade seja mais delimitativa, podendo ter um viés de “propriedade rural” ou “propriedade urbana”.

O princípio da função social da propriedade, como está colocado na Constituição, afasta qualquer contorno absolutista do passado e incorpora uma visão pluralista, pela qual a utilização deverá ser feita não pelo indivíduo, mas pelo coletivo. Não significa dizer que a coletividade deva ter a propriedade ou a posse da terra, em frontal desrespeito ao proprietário ou posseiro único, porém os seus “frutos” (benefícios) é que devem ser utilizados, compartilhados com os demais. Entende-se que essa proposta vem constituir o “verdadeiro espírito” da norma constitucional.

A Constituição Federal de 1988 deu outra conotação à terminologia “propriedade”, pôs um liame democrático, socializou os benefícios produzidos pela

propriedade. Robustecendo esta posição, buscou-se em Akaoui (2003, p. 31) que afirma com alto grau de realismo:

Os reflexos da função social da propriedade, na preservação do meio ambiente são inestimáveis, na medida em que, não podendo o proprietário se portar em relação ao seu bem de qualquer modo, devendo sempre estar na mão de direção do bem-estar social, incluindo aí, certamente a manutenção do equilíbrio ecológico, uma vez que essencial à qualidade de vida das presentes e futuras gerações, favorecido estará esse bem jurídico.

Rosa (2005, p. 49), ao tratar do tema, vai bem mais longe nessa questão, afirmando categoricamente que “sem função social inexistente a propriedade privada. E essa função social está diretamente vinculada à satisfação dos princípios constitucionais de preservação do meio ambiente preconizado na Carta Política”

Retomando a discussão sobre o princípio da função social da propriedade, constata-se que não é razoável separar, na essência do tema meio ambiente, os componentes constituintes de “função social” e “propriedade” porque se encontram protegidos por norma superior, precisamente pelos arts. 5º, inc. XXIII; 170, inc. III; 182, § 2º e 186 da Constituição Federal.

A função social da propriedade além de conectar sua abrangência com o meio ambiente inclui também a “dignidade do homem” ou “vida digna, de qualidade”. Esse princípio extrapola, pois, o direito individual, incorporando uma visão mais alargada, dada pelo constituinte, que é a da coletividade.

Outra conotação que pode ser dada, frente ao princípio em tela, é que o ambiente deve ser protegido e, ao mesmo tempo, preservado para que se mantenha ecologicamente equilibrado, objetivando satisfazer com dignidade as necessidades das gerações usufrutuárias futuras. Na propriedade rural, só será possível a concretização desse princípio mediante a condução de uma exploração produtiva, ajustada às normas conservacionistas, além da preservação de determinados ecossistemas, conforme determina lei infraconstitucional. O princípio da função social da propriedade, como traduz o termo “função social”, a fruição do patrimônio ambiental, aqui expresso pela terra, extrapola ao indivíduo proprietário ou posseiro. Por último, cabe afirmar que a propriedade deve representar algo mais para a sociedade (a coletividade) do que para o individual.

Araújo (2006, p. 1611) vai além quando apresenta nova abordagem quanto à “função social” da propriedade. Na discussão, incorpora, com uma visão mais

alargada, na estrutura conceitual a “função [...] ambiental” da propriedade. O autor respalda sua tese a partir de dois pontos fundamentais: “o econômico social (desenvolvimento sustentável) e o direito a uma sadia qualidade de vida. E esses fundamentos são confirmados na nossa legislação pátria, seja na Constituição, seja na lei comum”. Pelo raciocínio lógico, percebe-se a clareza do termo acrescentado pelo autor, considerando que a propriedade *in vitro*, de fato está constituída de um conjunto de vetores ambientais que, por lei, deverá exercer uma “função social” acrescida da “função ambiental”. O termo adicionado a “função” dogmática da propriedade vem cabalmente ressaltar a importância do tema, uma vez que, nesse sentido, corrobora Borges (1999, p. 11) quando titula que: “[...] a função ambiental da propriedade, considerada como elemento da função social da propriedade, é reflexo de uma característica marcante da Constituição Federal de 1988, que é a de tratar a problemática ambiental como parte da social e vice-versa”.

De outro lado, sabiamente, o legislador colocou expresso no art. 225, *caput*, “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo”. Quando o legislador expressou a última parte do artigo, já se encontrava explícito que a “propriedade” deveria, por força de norma constitucional, perder o direito fático de “ser privada” em benefício da sociedade.

Fica transparente, pois, que dispositivos constitucionais fortalecem toda a relação pertinente à propriedade e aos atos originados pelo homem, naturalmente estando estes devidamente respaldados pelas normas de direito ambiental e da função social ambiental.

b-4) O “**princípio da equidade**” ou da “**solidariedade intergeracional**”: apresenta-se como fundamentação básica desse princípio o “respeito com o outro” (*alter*), tanto para aqueles que se encontram em seu entorno, como para os inclusos nas gerações futuras. A Carta Republicana de 1988, no art. 225, *caput*, segunda parte, detalha a importância da solidariedade, devendo a geração atual estar comprometida no que tange à qualidade do meio ambiente e, ao mesmo tempo, determina “que deve ser sadio e equilibrado” para que todos possam desfrutar, em igualdade de direito e condições de uma vida digna, de qualidade característica denominado por Marchesan, Steigleder e Cappelli (2007) de “equidade intergeracional”. Importante é assinalar que o constituinte determinou as condições essenciais que devem ser atribuídas ao ambiente “sadio” e “equilibrado”.

Comenta-se ainda que o princípio da equidade constitui elevada importância no campo da solidariedade, considerando, primeiro porque estabelece de forma fática uma relação marcante entre o homem e o meio ambiente e em segundo porque inclui incisivamente uma relação entre as gerações, fazendo um *link* entre a atual com as subsequentes.

b-5) O **princípio da informação**: o direito à informação está contemplado em vários dispositivos da Constituição Pátria. Prioriza-se, nesse princípio, apontar algumas das informações pertinentes àquelas decisões que, por sua vez, apresentam reflexos na qualidade do meio ambiente ou sobre questões ambientais, em sentido mais amplo. É também um princípio de abertura democrática, característica de uma forma de governo (governo democrático), na qual é fundamental que o povo esteja bem informado, pois somente assim ocorre a possibilidade da efetiva participação nas tomadas de decisões das questões ambientais de ordem pública ou privada.

Como é possível de se prever, o princípio da informação apresenta uma forte conexão, ou melhor, é o pressuposto do princípio da participação, pois se acredita não ser possível uma “participação”, sem antes preexistir uma “informação”, de qualquer forma ambos podem ser arrolados como princípios ambientais constitucionais.

O art. 225 da Constituição e, pontualmente, o inc. IV, última parte, do §1º, deixa muito clara a fundamentação legal quando aponta que “estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”. Então, quando houver uma avaliação da repercussão bio-físico-química, cenário esse resultante da construção de um novo evento levado a cabo no meio ambiente, é obrigatória a publicação desses resultados. Os resultados serão levados ao conhecimento do público por meio de relatórios de impacto ambiental especificados em lei infraconstitucional.

Para a efetivação do princípio da informação ambiental, é necessário que se considere que todo o cidadão deve estar e permanecer informado dos processos sociais, políticos e administrativos que ocorrem nas esferas públicas e privadas. Tendo em vista que o “consumidor” dessas informações é a sociedade civil, ela deve, pois, estar informada sobre o que lhe é pertinente, nesse caso, sobre o meio ambiente.

Nessa esfera, a Constituição tutelou esse direito, colocando no art. 225, § único, última parte, “e que se dará publicidade”. Portanto, essa terminologia (*se dará*

publicidade) remete a quem de direito tem de expor publicamente todo o conjunto de atividades elaboradas sobre o meio ambiente, está expresso, portanto, o princípio da informação.

Ainda, na esfera dos dispositivos constitucionais, há o registro do art. 170, inc. VI⁵⁴ que, no entendimento de Fiorillo (2004, p. 40):

A ordem econômica e financeira constitucional na qual está inserida a comunicação social tem como princípio norteador, no seu art. 170, VI, a proteção do meio ambiente, o que nos propõe o entendimento de que a comunicação social deverá ser livre, dentro dos princípios de proteção e conservação do meio ambiente.

Nessa disposição, é possível trazer ao texto, como colorário, a discussão dos arts. 220⁵⁵, *caput*, § 1º e 221⁵⁶. O art. 221 é de determinação genérica, porém é um canal de informação, inclusive relacionado ao meio ambiente porque se encontra disponível à sociedade.

Necessário se faz ligar o princípio da informação com o da educação ambiental. Entende-se que esse seja um pressuposto para aquele. A educação

⁵⁴ VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

⁵⁵ Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º – Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º – É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º – Compete à lei federal:

I – regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II – estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º – A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre, que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

§ 5º – Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º – A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

⁵⁶ Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II – promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

IV – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

ambiental, conforme consta no inc. VI, § 1º, do art. 225, não deixa de ser a resultante de um processo continuado de informações dentro das relações existentes do meio ambiente e o homem. Há de se convir que esses aspectos constituem pontos que determinam um autêntico “sistema de informação constitucional”.

b-6) O **princípio da precaução**: apresenta como característica intrínseca e como postulado básico, segundo Machado (2005, p. 72), a “incerteza científica”, e “aplica-se o princípio da precaução quando existe a incerteza, não se aguardando que esta se torne certeza”. Portanto, o autor se refere a um perigo *in abstracto*.

Devido às suas características de ser aplicado ainda quando não se tem a certeza de um possível dano, o princípio da precaução é muito forte e, para justificar a afirmativa, buscou-se a corroboração de Amoy (2006, p. 610):

Trata-se efetivamente, de um dos princípios gerais do direito ambiental brasileiro, norma de observância obrigatória, inclusive na aplicação judicial do direito e da legislação protetiva do meio ambiente. Assim, a partir da sua adoção, o que temos é uma mudança de paradigma.

Para que se tenha o torque inicial para a aplicação do princípio da precaução, entende-se que é necessário primeiro: uma ação antrópica possível de gerar uma ação tendo como resultante um risco de dano ambiental e, num segundo momento, que, para o provável dano, não seja possível sua determinação, ou seja, os processos, métodos e modelos matemáticos disponibilizados pela ciência não permitem sua avaliação no caso. Portanto, todo o resultado está enclausurado no mundo da incerteza científica, enfim, *in abstracto*.

A incerteza traz à tona a possível ocorrência do risco em toda a sua extensão; risco de dano que interferirá, obviamente, na qualidade do ambiente com reflexo sobre a dignidade do homem e, por fim, também com abrangência axiológica. De qualquer forma, essa variável “qualidade do ambiente e da vida humana” é tutelada pela Carta Republicana de 1988, expressa no art. 225, inc. V, “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”.

Da leitura do texto elaborado por Araújo e Silveira (2003, p.11), “O *princípio da precaução em defesa da dignidade humana face às manipulações genéticas*”, é importante anotar que a finalidade proposta de sua aplicação:

É o monitoramento e acompanhamento das atividades e projetos científicos de modo a controlarem-se os riscos detectados, não apenas antes de autorizar-se, mas após, também. Afinal, o agir científico deve cogitar e reconhecer a possibilidade da ocorrência de danos ao homem e ao meio ambiente, assumindo uma postura mais prudente e avaliativa dos riscos.

Em outra vertente, a presença do princípio da precaução na Constituição é indiscutível no que tange ao poder de polícia, que é uma competência do Estado. Sendo detentor desse poder, por força constitucional, facilita ainda mais sua tarefa na aplicação desse princípio na proteção do meio ambiente.

Analisando essa discussão, faz-se necessário anotar que muitos dos renomados especialistas da área do Direito Ambiental não registram o princípio da precaução em suas obras⁵⁷.

O princípio da precaução não se encontra nominado de forma expressa na Constituição, entretanto, Leite e Ayala (2004, p. 83) acenam com uma discussão no que concerne a esse princípio, afirmando:

Em relação à ordem jurídica brasileira, conquanto não se tenha definição constitucional expressa que afirme a autonomia do princípio, é possível identificar as manifestações de medidas específicas de conteúdo eminentemente precaucional que permitem reconhecer sua função normativa. As medidas estão associadas a um conjunto de obrigações imputadas às instituições (Poder Público), no sentido de assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nessa mesma linha, o autor faz uma ligação entre os incs. II, III, IV e V do § 1º, do art. 225, da *Carta Magna*, com a produção de riscos ambientais. O risco ambiental poderá expressar impactos negativos no meio ambiente. Esses impactos, obviamente, geram custos a partir de sua avaliação até a expedição das medidas precaucionais que deverão ser tomadas.

Como já foi dito, a Carta Republicana não traz expresso um dispositivo no qual possa ser percebido claramente a presença do princípio da precaução. Porém, segundo registro feito por Farias (1999, p. 245), consta que: “Insculpidos na Constituição Federal de 1988, no referido artigo 225 da C.F./88, destacam-se os seguintes princípios: [...] b) princípio da prevenção e precaução (*caput*, § 1º, inciso IV, com a exigência do EIA/RIMA)”.

⁵⁷ Nessa temática, relaciona-se ainda: Rodrigues (2002); Fiorillo (2004) e Milaré (2005).

Portanto, sob a luz da interpretação dada pelo autor, passa a constar ou estar presente, de forma implícita, naturalmente por força da exegese, o princípio da precaução em dispositivo constitucional.

Em outra face, por vezes se encontra discussões quanto ao conceito e abrangência dos princípios da precaução e da prevenção. Autores defendem conceitos diferentes para ambos, outros alegam que o princípio da precaução é subtendido pelo da prevenção. Apesar de todas essas discussões, a maioria é de parecer que cada princípio tem aplicação diversa, sendo, pois, uma tutela aplicável para casos distintos, com objetivo de evitar o surgimento e/ou progressão de um dano ambiental.

b-7) O **princípio da prevenção**: na órbita do princípio da prevenção, trabalha-se com uma conceituação em que os danos ambientais são previsíveis, isto é, são conhecidos com antecedência, propiciando tomada de decisão concreta antecipatória. Nesse caso, a tutela ambiental determinada pela prevenção alcança um grau significativo na solução de possíveis consequências de um dado evento com danos *in concreto*.

Quando os riscos de danos ambientais são conhecidos antecipadamente através da ciência, é possível, então, a aplicação de medidas mitigatórias, compensatórias ou reparatórias com sucesso. Nesse caso, quando atos lesivos ao ambiente forem detectados com segurança antes do nascimento das lesões ambientais, será, em termos de meio ambiente, mais vantajoso, considerando-se que a dimensão da periculosidade do dano possa ser sanada antecipadamente.

No campo do Direito Ambiental, assume importância as ações que, de certa forma, evitam o surgimento de danos ambientais, podendo serem feitos ajustes antecipatórios de eventos ambientais, de maneira que estes não causem impactos ambientais. O princípio da prevenção é significativo porque é de sua alçada prever estudos de impactos ambientais cujos resultados possam levar a soluções que minorem os riscos de danos ambientais, bem como podem apontar para soluções mitigadoras ou compensatórias.

Marchesan, Steigleder e Cappelli (2007, p. 28), quando abordam a aplicação do princípio da prevenção, entendem que: “É princípio basilar em matéria ambiental, concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de

atentados ao ambiente, de molde a reduzir ou a eliminar as causas de ações suscetivas de alterar a sua qualidade”.

Quando se aborda o princípio da prevenção, o aspecto que deve ficar muito bem evidenciado é quanto à realização de um novo cenário ambiental, que só deverá ser efetivado sob a luz do princípio da prevenção caso se tenha pleno conhecimento de ocorrência de um dano ambiental e que poderão ser tomadas medidas acauteladoras. O procedimento legal está disposto na Lei Maior de 1988, em seu inc.IV, do § 1º, do art. 225. Nesse dispositivo, encontra-se provisionada a aplicação do estudo prévio de impacto ambiental para situações em que houver a ocorrência de possíveis danos ambientais em decorrência do estabelecimento de eventos ambientais.

O princípio da prevenção está previsto, ainda, na forma do registro feito por Fiorillo (2004, p. 37) no *caput* do art. 225, da Constituição de 1988, em que consta de forma explícita “dever do Poder público e da coletividade de *proteger e preservar* o meio ambiente para as presentes e futuras gerações” (o grifo é do autor).

b-8) O **princípio do poluidor-pagador**: está fundamentado na obrigatoriedade do poluidor pagar pela poluição causada ou a que poderá causar. Esse princípio relaciona-se, indiscutivelmente, com as externalidades (BARICHELLO; SOLA; ARAÚJO, 2007), que devem ser compensadas de alguma forma, na fonte ou ponto de origem. O agente (indivíduo) gerador da poluição ou do respectivo dano ambiental é quem deverá arcar com o ônus da externalidade direta ou difusa. Uma externalidade difusa apresenta alto grau de complexidade, pois seus efeitos são multifacetados e de difícil avaliação, portanto, o ônus deve estar voltado para o gerador do problema, deve ser identificado o ponto de origem, a célula embrionária que, na verdade, é o poluidor, o agente gerador direto do problema ambiental. Frente ao conceito de externalidade, entende-se que são todos aqueles que apresentam efeito difuso ou indireto, considerando que são terceiros que vão sofrer o efeito. Exemplificando, existindo o agente poluidor (agrotóxico), aplica-se na cultura – ocorre a poluição/contaminação do solo, ar e água (primeiro momento) e todos (terceiros) que usarem dessa água, solo ou ar serão contaminados.

Segundo Barichello, Sola e Araújo (2007, p. 632), o poluidor poderá ser penalizado sob diferentes formas, de acordo com a determinação prevista pela tutela ancorada no princípio poluidor-pagador, podendo este: “[...] realizar-se tanto por meio do licenciamento administrativo, da imposição de multa, da determinação de

limpeza ou recuperação ambiental, como pela cobrança de tributos, enquanto fonte de recursos para custeio da proteção do meio ambiente”.

Em se tratando do princípio poluidor-pagador, encontra-se, na obra de Machado (2005), a recomendação de que se deve fazer uma distinção no “momento da aplicação” do princípio poluidor-pagador ou predador-pagador. O primeiro estaria relacionado aos valores a serem pagos, que devem ser prefixados mediante tarifas ou também da possibilidade de exigências de “investimento na prevenção do uso do recurso natural”. O segundo seria a “responsabilização residual ou integral do poluidor”.

Adiciona-se, na discussão sobre “poluidor-pagador”, que o espírito do princípio não é liberar o poluidor após o pagamento, ou melhor, o pagamento não dá o direito de poluir. Essa questão está muito bem definida por Milaré (2007, p. 774) ao expor: “O poluidor que paga, é certo, não paga pelo direito de poluir: este ‘pagamento’ representa muito mais uma sanção, tem caráter de punição e assemelha-se à obrigação de reparar o dano. Em síntese não infere direito ao infrator”.

A previsão constitucional para o princípio poluidor-pagador se encontra explicitada no § 3º, do art. 225: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, as sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos ambientais”.

Entende-se que o princípio interfere de forma repressiva quando se refere a “sanções [...] independente da obrigação de reparar os danos causados”, ou melhor, quando ocorrido o dano. De outro lado, infere-se também que a penalidade é cumulativa, podendo advir tanto do processo penal, administrativo, como do civil.

b-9) O **princípio da cooperação**: tem previsão constitucional no inc. IX, do art. 4º que determina: “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade”. O alcance do princípio da cooperação está atrelado às diferentes formas de contaminação ou poluição que alcançam países limítrofes. Em outras palavras, são impactos ambientais de abrangência difusa. Nesse sentido, Milaré (2007, p. 777-778) corrobora afirmando que “uma das áreas de interdependência entre as nações é a relacionada com a proteção ambiental, uma vez que as ações a ele infligidas nem sempre se circunscrevem aos limites territoriais de

um único país”. Está legitimada, portanto, por entendimento, que o princípio da cooperação vem propor, certamente, políticas públicas, em órbita internacional, para solução de questões ambientais transnacionais.

Desnecessário se torna exemplificar as inúmeras ocorrências de contaminação ambiental com alcance além fronteira. No entanto, para caracterizar o princípio da cooperação, cita-se, como exemplo, a produção de elementos particulados que determina a chamada chuva ácida, originada pela termoelétrica de Candiota (Bagé, RS), que veio a afetar algumas regiões do Uruguai e criou uma polêmica binacional.

O princípio da cooperação apresenta um sentido mais alargado nas palavras de Leite (2003, p. 51) ao relatar que: “O princípio da cooperação encontra-se claramente vinculado ao da participação, ambas as faces da mesma moeda”.

Na Constituição Republicana, em outros dois momentos, pelo menos, refere-se à “cooperação” entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios de legislarem em prol da defesa do meio ambiente, como competência comum, conforme determina em particular os incs. VI e VII, do art. 23. Nesse mesmo sentido, encontra-se inserido, com ênfase nos incs. VI, VII e VIII, do art. 24, a competência de legislarem em sentido concorrente sobre questões ambientais.

b-10) O **princípio da participação**: como o próprio nome “participação” sugere, entranha, em sua essência, um complexo composto de diferentes variáveis para que ocorra a sua manifestação. Justificando essa colocação, registram-se as palavras de Fiorillo (2004, p. 38): “Ao falarmos em participação, temos em vista a conduta de *tomar parte* em alguma coisa, *agir em conjunto*”. Essa duas condições postas são, portanto, os pressupostos básicos para a existência ou não do princípio da participação.

Como ficou expresso, o princípio da participação é, por natureza principiológica, a atuação do cidadão que busca conjuntamente uma qualidade de vida que lhe é dada por direito. Segundo prescreve o art. 225, *caput, in fine*, constitucionalmente, todos têm o dever, juntamente com o Estado, de defender e proteger o meio ambiente, de forma que ele se mantenha equilibrado para fruição de todas as gerações.

No entanto, não basta a existência de normas superiores regrado a matéria, pois, segundo o ponto de vista de Farias (1999, p. 252), a “participação

popular da sociedade civil é condição essencial para plena eficácia das normas de proteção ambiental”.

De acordo com a manifestação dos autores já citados, o princípio da participação apresenta forte correlação entre o coletivo e o Estado. A sociedade, como dona do direito de uma qualidade de vida, tem também deveres de cobrar do Estado políticas eficazes de proteção ambiental.

Autores que trabalham o tema “princípios” relatam que existe uma conotação expressa entre “princípio da participação com o direito a informação e a educação”. Na verdade, são duas vertentes que contribuem no aprimoramento do princípio da participação, tornando-o mais eficiente, pois ganha uma dimensão maior por considerar-se a educação como um agente importante ao propiciar à coletividade mais informação sobre seus direitos. Por conseguinte, tanto a informação quanto a educação, certamente, vão contribuir para uma maior eficácia do princípio da participação, como bem colocaram Farias (1999) e Fiorillo (2004).

Ao lado dessas discussões, deve-se anotar, no entanto, que o princípio da participação é um instrumento importante no fortalecimento do Estado Democrático, considerando que, se não houver a participação popular nas tomadas de decisões do Estado, pode ocorrer o surgimento de um Estado frágil democraticamente, com possível surgimento de Estados autoritários.

3.2.3.3 República do Paraguai

a) **Direito ambiental constitucional:**

A República do Paraguai é Unitária, teve sua Constituição Nacional sancionada e promulgada em 20 de junho de 1992 (em substituição à Carta Constitucional de 1967), publicada na Gazeta Oficial da República do Paraguai em 22 de junho de 1992, n. 53 bis. Uma característica singular dessa Constituição é que se encontra exposto, no art. 289⁵⁸, que a reforma da Constituição só

⁵⁸ *Art. 289 La reforma de esta Constitución sólo procederá luego de diez años de su promulgación. Podrán solicitar la reforma el veinticinco por ciento de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, el Presidente de la República o treinta mil electores, en petición firmada. La declaración de la necesidad de la reforma sólo será aprobada por mayoría absoluta de dos tercios de los miembros de cada Cámara del Congreso. Una vez decidida la necesidad de la reforma, el Tribunal Superior, de Justicia Electoral llamará a elecciones dentro del plazo de ciento ochenta días, en comicios generales que no coincidan con ningún otro. El número de miembros de*

poderá ocorrer decorridos 10 anos de sua promulgação. E uma Emenda Constitucional, art. 290⁵⁹, somente a partir do terceiro ano da promulgação da Constituição.

Na República do Paraguai, a soberania da nação não é absoluta em sentido *stricto sensu*, porém é regulamentada por dispositivo constitucional (art. 2^o⁶⁰), no qual a soberania tem sua fundamentação no povo e é o povo que a exerce.

Quanto à internalização e conseqüente hierarquização de normas decorrentes de tratados internacionais, a Constituição admite uma ordem supranacional, regulada pelos arts. 137⁶¹ e 141⁶², que permitem ser incorporadas ao sistema jurídico nacional com força de norma constitucional. Dos países constituintes do Mercosul, o Paraguai e a Argentina são os únicos países em que suas Constituições incorporam normas originárias de tratados com força de norma superior (ALBUQUERQUE, 2000).

Quanto à internalização e hierarquização de normas decorrentes de tratados, o assunto está devidamente normatizado. Entretanto, recorre-se à Scheibe (2002. p. 54) que esclarece:

la Convención Nacional Constituyente no podrá exceder del total de los integrantes del Congreso. Sus condiciones de elegibilidad, así como la determinación de sus incompatibilidades, serán fijadas por ley. Los convencionales tendrán las mismas inmunidades establecidas para los miembros del Congreso. Sancionada la nueva Constitución por la Convención Nacional Constituyente, quedará promulgada de pleno derecho.

⁵⁹ Art. 290 *Transcurridos tres años de promulgada esta Constitución, podrán realizarse enmiendas a iniciativa de la cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada. El texto íntegro de la enmienda deberá ser aprobado por mayoría absoluta en la Cámara de origen. Aprobado el mismo, se requerirá igual tratamiento en la Cámara revisora. Si en cualquiera de las Cámaras no se reuniese la mayoría requerida para su aprobación, se tendrá por rechazada la enmienda, no pudiendo volver a presentarla dentro del término de un año. Aprobada la enmienda por ambas Cámaras del Congreso, se remitirá el texto al Tribunal Superior de Justicia Electoral para que, dentro del plazo de ciento ochenta días, se convoque a un referéndum. Si el resultado de este es afirmativo, la enmienda quedará sancionada y promulgada, incorporándose al texto institucional. Si la enmienda es derogatoria, no podrá promoverse otra sobre el mismo tema antes de tres años. No se utilizará el procedimiento indicado de la enmienda, sino el de la reforma, para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la duración de mandatos a los atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, o las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título II, de la Parte I.*

⁶⁰ Art. 2 *En la República del Paraguay y la soberanía reside en el pueblo, que la ejerce, conforme con lo dispuesto en esta Constitución.*

⁶¹ Art. 137 *La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.*

⁶² Art. 141 *Los tratados internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el Artículo 137.*

Do ponto de vista dos dispositivos correlatos, que novamente nos ligam ao Direito Internacional, gostaria de enfatizar que o Paraguai prevê a superioridade hierárquica dos tratados em relação à lei interna e se submete a uma ordem supranacional. Na verdade, endossa a teoria monista do Direito que todos conhecemos: a base da igualdade dos Estados-partes; admite a criação de uma estrutura supranacional e se submete a ela com base nessa igualdade.

É fundamental para uma Nação tratar o seu povo com respeito e dignidade, pois existe, na Constituição, um dispositivo que lhe garante esse direito. O cidadão paraguaio não seria diferente dos demais cidadãos de outras Nações. Esse direito está fundamentado no preâmbulo constitucional: “reconhecendo a dignidade humana com o fim de assegurar a liberdade, a igualdade e a justiça”.

De outro lado, a dignidade do homem é um bem que não pode ser dissociado da propriedade e de seu trabalho. Aqui não se discute se o trabalhador é proprietário ou não. A colocação é de que ele exerça uma atividade relacionada com o meio ambiente e, sendo assim, ele está conectado a todos os elementos indispensáveis como: meio ambiente, trabalho, sustentabilidade, qualidade de vida e, para tanto, deve ter condições plenas de exercê-la com dignidade.

O art. 109⁶³, primeiro parágrafo do texto, faz alusão à propriedade que deve ter função econômica e também social, dentro dos limites determinados por lei. Portanto, lei infraconstitucional determinará as condições em que deverá ser restabelecido, o que determina a norma constitucional.

A propriedade privada é também, sob o olhar constitucional, um bem inviolável, conforme o segundo parágrafo textual do art. 109. Como consequência, uma vez que se tenha a posse, independente de ser proprietário ou não, passa a ser factível o exercício de extrair dela o seu sustento estando na posse do imóvel independente da forma contratual. O direito do exercício do “trabalho” está assegurado por norma constitucional, segundo o conteúdo do art. 86⁶⁴.

⁶³ Art. 109 Se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos. La propiedad privada es inviolable. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial, pero se admite la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, que será determinada en cada caso por ley. Esta garantizará el previo pago de una justa indemnización, establecida convencionalmente o por sentencia judicial, salvo los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria, conforme con el procedimiento para las expropiaciones a establecerse por ley.

⁶⁴ Art. 86 Del derecho del trabajo todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas. La ley protegerá el trabajo en todas sus formas y los derechos que ella otorga al trabajador son irrenunciables.

Entende-se também que a reforma agrária está estreitamente ligada com este particular. A Constituição privilegiou a reforma agrária através do art. 114⁶⁵ que trata dos objetivos consignando ser este “um dos fatores fundamentais para obtenção do bem-estar rural” e o art. 115⁶⁶, com destaque para os §§ 2º e 7º, que fundamentam de forma fática a proteção ambiental, determinando práticas conservacionistas destinadas a impedir a degradação, bem como a defesa do meio ambiente.

Aspectos por demais importantes, tratando-se de texto constitucional, são aqueles relacionados com a qualidade de vida. Esse particular está contemplado no art. 6º⁶⁷, que insere “a qualidade de vida”, que, por sua vez, está resguardada por um conjunto de políticas públicas. Nesse texto, estão inclusos aspectos de suma importância – desenvolvimento social e econômico – correlacionados com a preservação do ambiente. Tais elementos, atuando conjuntamente, propiciarão condições para o alcance dos objetivos propostos pelo constituinte.

⁶⁵ Art. 114 La reforma agraria es uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural. Ella consiste en la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación. Se adoptarán sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra; se organizarán el crédito y la asistencia técnica, educacional y sanitaria; se fomentará la creación de cooperativas agrícolas y de otras asociaciones similares, y se promoverá la producción, la industrialización y la racionalización del mercado para el desarrollo integral del agro.

⁶⁶ Art. 115 La reforma agraria y el desarrollo rural se efectuarán de acuerdo con las siguientes bases: 1. La adopción de un sistema tributario y de otras medidas que estimulen la producción, desalienten el latifundio y garanticen el desarrollo de la pequeña y la mediana propiedad rural, según las peculiaridades de cada zona; 2. la racionalización y la regularización del uso de la tierra y de las prácticas de cultivo para impedir su degradación, así como el fomento de la producción agropecuaria intensiva y diversificada; 3. la promoción de la pequeña y de la mediana empresa agrícola; 4. la programación de asentamientos campesinos; la adjudicación de parcelas de tierras en propiedad a los beneficiarios de la reforma agraria, previendo la infraestructura necesaria para su asentamiento y arraigo, con énfasis en la vialidad, la educación y la salud; 5. el establecimiento de sistemas y organizaciones que aseguren precios justos al productor primario; 6. el otorgamiento de créditos agropecuarios, a bajo costo y sin intermediarios; 7. la defensa y la preservación del ambiente; 8. la creación del seguro agrícola; 9. el apoyo a la mujer campesina, en especial a quien sea cabeza de familia; 10. la participación de la mujer campesina, en igualdad con el hombre, en los planes de la reforma agraria; 11. la participación de los sujetos de la reforma agraria en el respectivo proceso, y la promoción de las organizaciones campesinas en defensa de sus intereses económicos, sociales y culturales. 12. el apoyo preferente a los connacionales en los planes de la reforma agraria; 13. la educación del agricultor y la de su familia, a fin de capacitarlos como agentes activos del desarrollo nacional; 14. la creación de centros regionales para el estudio y tipificación agrológica de suelos, para establecer los rubros agrícolas en las regiones aptas; 15. la adopción de políticas que estimulen el interés de la población en las tareas agropecuarias, creando centros de capacitación profesional en áreas rurales, y 16. el fomento de la migración interna, atendiendo a razones demográficas, económicas y sociales.

⁶⁷ Art. 6 La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad.
El Estado también fomentará la investigación sobre los factores de población y sus vínculos con el desarrollo económico social, con la preservación del ambiente y con la calidad de vida de los habitantes.

A questão ambiental está inclusa num sentido bastante amplo na Carta Nacional, não há um dispositivo constitucional que corresponda a uma vertente principal e abrangente que trate do meio ambiente. Há que se dizer, no entanto, que, em conformidade com as palavras de Irachande (2002, p.112), ao se referir sobre as estratégias da utilização dos recursos naturais do Paraguai, esclarece que: “As ações de planejamento seguem uma lógica de estabelecer um Marco Legal cujo propósito é de condicionar e harmonizar o comportamento dos agentes econômicos com o uso sustentável dos recursos naturais do meio ambiente”.

Tendo visto a filosofia norteadora que orienta as questões ambientais amparada na Constituição Nacional e antes de fazer uma leitura com maior detalhamento dos principais artigos constitucionais da tutela ambiental, será importante adicionar, talvez no sentido informativo, que o eixo central que balizará a legislação infraconstitucional está demarcado em normas superiores.

O art. 134⁶⁸, primeiro parágrafo do texto, determina que qualquer cidadão poderá recorrer quando se sentir ameaçado de perigo, em casos de omissão de autoridade. Nesse particular, o Estado vem ao encontro, implicitamente, de danos difusos, por exemplo. Porém essa matéria está amparada de forma evidente na redação do art. 38 (“*Del derecho a la defensa de los intereses difusos*”) em que é priorizado tanto o individual como o coletivo ao direito de medidas de ordem pública na defesa do meio ambiente, incluindo, nesse direito, a manutenção da integridade dos *habitats*. O legislador referiu o termo *habitat* num sentido genérico, com certeza são aqueles que envolvem os elementos da diversidade biológica. No prolongamento da discussão, relembrem-se as palavras de Scheibe (2002, p. 54) que, de forma apropriada quando trata dessa temática, comenta:

Observa-se a obrigação de recompor e de indenizar e, também, o controle estatal das atividades, a sanção ao delito ecológico e a atuação do Ministério Público. Na obrigação de recompor e indenizar reconhece-se o

⁶⁸ Art. 134 Toda persona que por un acto u omisión, manifiestamente ilegítimo, de una autoridad o de un particular, se considere lesionada gravemente, o en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagradas en esta Constitución o en la ley, y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria, puede promover amparo ante el magistrado competente. el procedimiento será breve, sumario, gratuito, y de acción popular para los casos previstos en la ley. El magistrado tendrá facultad para salvaguardar el derecho o garantía, o para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida. Si se tratara de una cuestión electoral, o relativa a organizaciones políticas, será competente la justicia electoral. El Amparo no podrá promoverse en la tramitación de causas judiciales, ni contra actos de órganos judiciales, ni en el proceso de formación, sanción y promulgación de las leyes. La ley reglamentará el respectivo procedimiento. Las sentencias recaídas en el Amparo no causarán estado.

interesse difuso na defesa do meio ambiente e há uma responsabilidade estatal por danos.

Enfim, essa é a proteção, em sede Constitucional, a que tem direito todo cidadão paraguaio amparado pelo art. 134. Em contrapartida, cabe-lhe o dever de manter o ambiente de forma tal que as futuras gerações possam desfrutá-lo nas mesmas condições.

No Título II, “*De los derechos, de los deberes y de las garantías*”; *Capítulo I “De la vida”; Sección II “Del ambiente*”, encontra-se um dos dispositivos fundamentais em que se sustentam as normas ambientais paraguaias. Está fulcrada no art. 7º⁶⁹ e, segundo sua redação, trata “*Del derecho a un ambiente saludable*”. Descrita em dois parágrafos textuais, em que “*todos têm o direito a um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado*”, considerando que a preservação, a conservação e o melhoramento ambiental devem estar em perfeita relação com o desenvolvimento social, tendo, acima de tudo, a pessoa humana. Esses são aspectos que se constituem pontos prioritários em se tratando de meio ambiente (AIRALDI, 2003).

Ademais, fica entendido que o art. 7º textualiza, em primeiro momento, a dignidade do homem em relação ao direito à qualidade de vida e, em segundo, cabe como dever do Estado assegurar esse direito na sua forma intangível. Conclui-se, pois, que é um direito constitucionalizado, é cláusula pétrea, portanto.

O art. 8º⁷⁰ é um dispositivo importante, mas faz uma abordagem não tão pontual, e sim um pouco mais ampliada, sem preocupação com uma ordem sistêmica. Ao tratar a questão “*De la protección ambiental*”, o constituinte transferiu para normatização *a posteriori*, para legislação infraconstitucional as questões atinentes a todos os processos de impactos ambientais qualificados como perigosos (inc. I), incluindo “alterações ambientais”, “armas nucleares”, “produtos químicos e

⁶⁹ Art. 7º *Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado.*

Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral. Estos propósitos orientarán la legislación y la política gubernamental pertinente.

⁷⁰ Art. 8º *Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley. Asimismo, ésta podrá restringir o prohibir aquellas que califique peligrosas.*

Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender ésta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales.

El delito ecológico será definido y sancionado por la ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar.

biológicos”, “introdução de resíduos tóxicos” e “recursos genéticos” entre outros (inc. II). Lei posterior regulamentará um dos aspectos extremamente importantes em que “o dano ambiental deverá ser recomposto e indenizado” (inc. III).

Dentro dessa discussão, outra visão poderá ser colocada, segundo a expressão de Irachande (2002, p. 112):

A preocupação básica das instituições encarregadas de administrar o meio ambiente do país e dos participantes da política de Conservação dos Recursos Naturais e do Meio Ambiente é a de buscar implementar projetos com forte conteúdo ambiental capazes de contribuir para o melhoramento da qualidade de vida da população rural e urbana, sem ameaçar a capacidade de carga dos ecossistemas que os sustentam.

b) Princípios constitucionais ambientais:

b-1) Analisando em particular a presença de princípios ambientais na Constituição paraguaia, constata-se que o **princípio da equidade** (imparcialidade, justiça) se encontra insculpido no art. 7º, *in fine*, “constituem objetivos prioritários de interesse social a preservação da natureza, a conservação e melhoria do ambiente assim como a conciliação com o desenvolvimento humano integral”. Entende-se, pois que a exploração dos bens naturais (flora, fauna, solo) deve ser de acordo com as necessidades de sobrevivência da espécie humana, comprometido, portanto com o desenvolvimento humano). O mesmo procedimento é adotado pela segunda parte do art. 6º, quando o constituinte regra que “cabe ao Estado o fomento e a investigação dos processos de desenvolvimento sócio-econômico quanto a preservação do meio ambiente e a qualidade de vida dos homens”. Em uma análise sistêmica, na verdade, esse dispositivo vem reforçar o conteúdo do art. 7º, parte final.

b-2) A primeira parte do art. 7º expressa o **princípio do direito humano fundamental**, pois o texto se refere a “direito a moradia” e um “ambiente saudável e ecologicamente equilibrado”. Estes, por conseguinte, são os dois pontos basilares que caracterizarão, na prática, o direito inerente ao homem, que é o de desfrutar, por direito inalienável, de uma vida digna.

O princípio do direito humano fundamental, na constelação dos princípios, é abordado pelos exegetas como um dos mais importantes. Encontra-se inserido no art. 7º, segunda parte, em que “deve ser de interesse da sociedade a conservação, preservação e o melhoramento do meio ambiente”, e esta proposta deverá estar em

consonância com o “desenvolvimento humano integral”, por meio do desenvolvimento sustentado, em que deverá ocorrer (teoricamente) um perfeito equilíbrio entre o social, o econômico, o meio ambiente e o político. Esse preceito constitucional leva também ao art. 6º, primeira parte, nessa mesma linha, quando dita: “A qualidade de vida será promovida pelo Estado mediante planos e políticas que reconheçam fatores condicionantes, tais como a extrema pobreza e os impedimentos inerentes a idade”.

A partir desse mandamento constitucional, cabe ao homem exercer suas atividades com fins econômicos dentro de um princípio de equilíbrio, determinando a aquisição de meios de sobreviver, com respeito à natureza e não pela sua exaustão, retirar dela somente o que for necessário e não proceder de maneira a acumular bens próprios da natureza. As gerações futuras necessitam, da mesma forma, um ambiente que esteja em equilíbrio.

O homem é possuidor do direito inerente à vida e, obviamente, o Estado deverá propiciar requisitos básicos e fundamentais para que esse direito se realize e se expresse com dignidade. Portanto, o seu entorno deve permanecer ecologicamente em equilíbrio para que ele possa exercer o direito à vida, vivendo em harmonia e sem conflito com o meio ambiente. O art. 6º está estruturado, tanto sua primeira parte, como a parte final, dentro da abrangência também do “princípio do direito humano fundamental”. A qualidade de vida é fundamental para um “viver com dignidade”, o que só será possível se estiver inserido dentro de um meio ambiente saudável.

b-3) O **princípio do desenvolvimento sustentável**: manifesta-se pela aplicação de tecnologias adequadas a cada país, para a obtenção de uma produção, dentro da área econômica, sem, contudo, produzir o desgaste ou exaustão do meio ambiente. Evidencia-se presente na relação homem-propriedade-atividade e que pode ser encontrada pela interpretação dada ao art. 109, que trata “da garantia da propriedade privada, cujo conteúdo e limites serão estabelecidos por lei, atendendo a sua função econômica e social, com o fim de se tornar acessível a todos”. Esse princípio, não resta dúvida, participa como ponto fundamental para o desenvolvimento da dignidade do homem. Uma leitura interpretativa da parte final do art. 6º permite conectar com o princípio do desenvolvimento sustentável quando o dispositivo demonstra a necessidade de um “desenvolvimento socioeconômico

integral sob a perspectiva da manutenção de um ambiente estabilizado para que a população tenha qualidade de vida”.

b-4) Paralelo ao art. 109 e, praticamente com o mesmo conteúdo principiológico, o art. 114 aborda a reforma agrária nos seguintes termos: “A reforma agrária é um dos fatores para atingir o bem estar rural. Ela consiste na incorporação efetiva da população campestre ao desenvolvimento econômico e social da Nação. Entende-se que se encontra a presença cristalina, neste caso, do **princípio da função social da propriedade**.”

Na complementação do art. 114, emerge o art. 116⁷¹, pelo qual avança progressivamente nos objetivos propostos, impondo que, de fato, a propriedade deve se ajustar à “função social”, inclusive os latifúndios. O constituinte apontou no sentido de que a propriedade não é de uso exclusivo do “individual”, mas sim do “coletivo”, propondo um “desenvolvimento equilibrado das atividades agrícolas, agropecuárias, florestais e industriais”.

b-5) O **princípio da informação** se encontra, por natureza, estampado no art. 28⁷², “*Del derecho a informarse*”. O legislador pautou-se numa informação íntegra, sem discriminação, a “todas as pessoas”, acrescentando, ainda, que as fontes públicas que originam as referidas informações estejam disponíveis, com plena liberalidade para todos. Os processos ou veículos de informação, como “periódicos” (art. 29⁷³), comunicação eletromagnética (art. 30⁷⁴), liberdade de reunião e

⁷¹ Art.116 *De los latifundios improductivos: Con el objeto de eliminar progresivamente los latifundios improductivos, la ley atenderá a la aptitud natural de las tierras, a las necesidades del sector de población vinculado con la agricultura y a las previsiones aconsejables para el desarrollo equilibrado de las actividades agrícolas, agropecuarias, forestales e industriales, así como al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la preservación del equilibrio ecológico. La expropiación de los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria serán establecidas en cada caso por la ley, y se abonará en la forma y en el plazo que la misma determine.*

⁷² Art. 28 *Del derecho a informarse: Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuaníme. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo. Toda persona afectada por la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios.*

⁷³ Art. 29 *De la libertad de ejercicio del periodismo: El ejercicio del periodismo, en cualquiera de sus formas, es libre y no está sujeto a autorización previa. Los periodistas de los medios masivos de comunicación social en cumplimiento de sus funciones, no serán obligados a actuar contra los dictados de su conciencia ni a revelar sus fuentes de información. El periodista columnista tiene derecho a publicar sus opiniones firmadas, sin censura, en el medio en el cual trabaja. La dirección podrá dejar a salvo su responsabilidad haciendo constar su disenso.*

manifestação (art. 32⁷⁵), enfim todos esses processos de informação formatados dentro de um pluralismo informativo apresentam, pois garantias Constitucionais.

Complementando a presença do princípio da informação no âmbito Constitucional se referencia também o art. 73⁷⁶, que trata do direito à educação, “educação integral e permanente”, que é um direito constitucional de todos. Naturalmente, a educação não deixa de ser um processo informativo, num sentido holístico, portanto, por extensão, a educação é um fator importante para que a sociedade esteja devidamente informada, estando sob o princípio da informação.

b-6) Nesse diapasão, a compreensão é que o **princípio poluidor-pagador** transparece com maior nitidez no terceiro parágrafo textual do art. 8º, em que a norma superior remete à legislação infraconstitucional a regulamentação do que seja “dano ambiental e suas penalidades” ao manifestar que todo o dano ambiental carrega consigo a obrigação de ser recomposto e indenizado. A terminologia utilizada de “indenizado” identifica perfeitamente a existência desse princípio. Fica, pois, caracterizado o princípio poluidor-pagador nessa abrdagem constitucional.

b-7) O **princípio da precaução** pode ser interpretado, ainda que de uma forma muito pálida, pelo art. 8º, *caput*, quando se refere que alterações ambientais, qualificadas em lei como perigosas, “poderão ser restringidas ou proibidas”. Portanto, é de inteira compreensão que essa tomada de posição seja

Se reconoce al periodista el derecho de autoría sobre el producto de su trabajo intelectual, artístico o fotográfico, cualquiera sea su técnica, conforme con la ley.

⁷⁴ Art. 30 De las señales de comunicación electromagnética: La emisión y la propagación de las señales de comunicación electromagnética son del dominio público del Estado, el cual, en ejercicio de la soberanía nacional, promoverá el pleno empleo de las mismas según los derechos propios de la República y conforme con los convenios internacionales ratificados sobre la materia.

La ley asegurará, en igualdad de oportunidades, el libre acceso al aprovechamiento del espectro electromagnético, así como al de los instrumentos electrónicos de acumulación y procesamiento de información pública, sin más límites que los impuestos por las regulaciones internacionales y las normas técnicas. Las autoridades asegurarán que estos elementos no sean utilizados para vulnerar la intimidad personal o familiar y los demás derechos establecidos en esta Constitución.

⁷⁵ Art. 32 De la libertad de reunión y de manifestación: Las personas tienen derecho a reunirse y a manifestarse pacíficamente, sin armas y con fines lícitos, sin necesidad de permiso, así como el derecho a no ser obligadas a participar de tales actos. La ley sólo podrá reglamentar su ejercicio en lugares de tránsito público, en horarios determinados, preservando derechos de terceros y el orden público establecido en la ley.

⁷⁶ Art. 73 Del derecho a la educación y de sus fines: Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la Patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio.

La erradicación del analfabetismo y la capacitación para el trabajo son objetivos permanentes del sistema educativo.

exclusivamente uma medida precaucionista. Aqui pode ser dada uma interpretação dicotômica ao ser acrescentada a possibilidade da presença do **princípio da prevenção** (?).

b-8) Inserido no fluxo analítico, o **princípio da participação** é um dos mais importantes princípios de tutela ambiental de um Estado Democrático de Direito. A Constituição do Paraguai, no art. 38, determina que todos possuem o direito tanto individual como coletivo de “exigir seus direitos no que concerne a um “ambiente equilibrado”, ou seja, isento de agentes poluidores ou contaminantes de ordem difusa, cabendo, porém ao Estado proteger a sociedade.

O art. 42 permite a todos a associação de classe. Esta é, portanto, uma forma também de participação nas sugestões e, até mesmo, nas tomadas de decisões das políticas públicas de ordem ambiental. O princípio da participação se estende inclusive às etnias indígenas, com “direito a participação nas decisões da área econômica do Estado”. Esta norma, incluída na Constituição, não deixa de ser um privilégio dado ao cidadão indígena paraguaio, é a leitura que procede ao art. 65 da Carta paraguaia.

Um dos dispositivos importantes quanto à participação da sociedade nas políticas públicas ambiental está na redação do art. 123⁷⁷. Um Estado Democrático, sem dúvida, deverá estar respaldado por um Congresso constituído por representantes do povo, pelo voto popular, para que assim possa, direta ou indiretamente (por seus representantes), contribuir (participar) efetivamente das decisões do legislativo. Não menos significativo na constelação de importância, encontra-se o art. 125⁷⁸. Esse dispositivo constitucional permite a todos os cidadãos paraguaios participarem de partidos políticos ou mesmo de movimentos políticos com objetivo de pleitearem, por meio de eleições, cargos políticos dentro da ordem democrática. E, por fim, a ação popular com o processo de participação está prevista no art. 134, na última parte do primeiro parágrafo textual, em cuja situação o

⁷⁷ Art.123 *De la iniciativa popular: Se reconoce a los electores el derecho a la iniciativa popular para proponer al Congreso proyectos de ley. La forma de las propuestas, así como el número de electores que deban suscribirlas, serán establecidas en la ley.*

⁷⁸ Art.125 *De la libertad de organización en partidos o en movimientos políticos: Todos los ciudadanos tienen el derecho a asociarse libremente en partidos y o en movimientos políticos para concurrir, por métodos democráticos, a la elección de las autoridades previstas en esta Constitución y en las leyes, así como en la orientación de la política nacional. La ley reglamentará la constitución y el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, a fin de asegurar el carácter democrático de los mismos.*
Sólo se podrá cancelar la personalidad jurídica de los partidos y movimientos políticos en virtud de sentencia judicial.

princípio da participação tutela todo o cidadão que se sentir lesado em seus direitos garantidos pela Constituição.

3.2.3.4 República Oriental do Uruguai

a) **Direito ambiental constitucional:**

De acordo com Mello (1996), alguns autores afirmam que a República Oriental do Uruguai apresenta menor volume de problemas ambientais, quer pelo fato de possuir especial regime eólico, quer por deter escasso parque industrial. Porém, de conformidade ainda com outros autores, há divergências quanto a essas afirmativas. Nesse sentido, San Vicente (1995) lembra que várias unidades fabris de grandes empresas transnacionais se encontram em fase de instalação no território uruguaio e que poderão gerar graves problemas ambientais, demandando a devida atenção das autoridades uruguaias.

O Uruguai adotou um governo de forma democrática e republicana. Em outra discussão, salienta-se que a legislação constitucional ambiental da República Oriental do Uruguai foi bastante acanhada até a reforma de 2004, a qual se considera marco importante dispensado ao meio ambiente constitucional. Comentam-se esses aspectos tendo em vista que a Constituição básica uruguaia é de 1967, com emendas em vigor a partir de maio de 1990. Essas modificações ocorreram após os grandes eventos internacionais que marcaram de forma significativa a importância do meio ambiente, tanto na área regional como internacional (refere-se em sentido global), como a Declaração de Estocolmo, 1972, e às vésperas da Declaração do Rio de Janeiro, 1992, que, à época, se encontrava em preparação.

Em outra instância, é importante anotar quanto à participação do Uruguai em tratados. Não se verifica, no texto constitucional, superioridade hierárquica quando o Uruguai for signatário de tratados internacionais. No caso do Uruguai, a internalização das normativas desses acordos terá apenas força de lei ordinária. É o que se conclui, considerando a Constituição ser omissa em relação a essa matéria. No entanto, Borja (2008) faz o seguinte comentário:

A Constituição do Uruguai, embora seja omissa no que tange à supranacionalidade, refere no seu art. 6º, *in fine*, que *la República procurará la integración social e económica de los Estados Latinoamericanos*,

especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas...

A Constituição do Uruguai, de 1967, teve, nos últimos anos, várias reformas (emendas) na tentativa de adaptá-la às transformações sociais em decorrência do efeito da globalização, acrescido também da necessidade da adequação constitucional às questões ambientais. Considerando-se esses aspectos em evolução, procederam-se a emendas constitucionais em 1989 (26 de novembro), 1994 (26 de novembro), 1996 (8 de dezembro) e em 2004 (31 de outubro). Ao longo do aperfeiçoamento constitucional, foram inseridas condições que demonstram uma valoração à dignidade do homem e ao patrimônio ambiental. A inserção da tutela ambiental no texto constitucional é fundamental por razões diversas.

O meio ambiente passou a ser protegido por uma norma hierarquicamente superior às demais normas, concedendo-lhe, pois, maior respeitabilidade. Haverá fatalmente maior segurança se estiver sob a égide da Constituição, além do mais o meio ambiente passará a incorporar um direito fundamental em decorrência de sua constitucionalização.

Na Constituição de 1994, não constava dispositivo específico sobre proteção ambiental, trabalhando, porém, com o sistema de direitos e garantias implícitas (arts. 7º, 72 e 332). Numa abordagem organicista, o art. 7º⁷⁹ trata, em primeiro lugar, da dignidade do homem, com direito à proteção à vida, liberdade, segurança, trabalho e propriedade. O texto constitucional é fático ao referir o homem, a propriedade e o trabalho. Esses três elementos constituem o tripé fundamental sobre o qual se assentará o presente e o futuro da própria sobrevivência do homem. O homem é o centro “ativo”, a ele incumbe o direito de desencadear o processo ecocêntrico, o elemento “propriedade” está, num contexto holístico, expressando o meio ambiente; o trabalho e a atividade “econômica” expressam o resultado da atividade antropocêntrica. Todo esse conjunto tende a manifestar-se por meio da ação antrópica, pela exploração dos recursos naturais que, em última instância, propiciará as condições necessárias para o sustento do homem e, como consequência, uma vida de qualidade.

⁷⁹ Art. 7º “Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecen por razones de interés general”.

Nessa esteira do entendimento, o constituinte redigiu o art. 72⁸⁰, ínsito no Capítulo III, que trata do direito, deveres e garantias, assegurando outros instrumentos constitucionais garantistas inerentes à personalidade humana. Visualiza-se, de certa forma, no art. 332⁸¹, que denota uma conotação ainda que pálida sobre a questão posta. Com relação aos direitos do cidadão, bem como o dever de proteção do Estado e a dignidade humana, traz-se ao texto as palavras de d'Ornellas (1997, p. 106), afirmando que: “A forma apresentada pela legislação uruguaia de tornar eficazmente protegido o direito garantido pela constituição é o processo de amparo”.

Na sequência, lista-se o art. 32⁸², que aborda a questão social da terra, e a propriedade passa a ser um bem tutelado constitucionalmente. A Constituição reforça a importância da propriedade para o indivíduo quando se refere que ela “é um direito inviolável”; adiante afirma que “nada poderá privá-lo de seu direito de propriedade”.

Em relação à Constituição anterior, percebe-se um significativo avanço em termos de proteção ambiental. Quanto ao meio ambiente, no entanto, não há um capítulo específico ou um conjunto de artigos que trate do tema “ambiente”, porém o art. 47⁸³, apesar de apresentar uma estruturação ainda que muito tímida, contudo foi constitucionalizado, cabendo tanto ao Estado como à coletividade a responsabilidade pela preservação e defesa do meio ambiente.

Convém ressaltar que o art. 47, *caput*, é portador de princípios gerais, considerando nesse processo o meio ambiente como ponto central da discussão e que interessa a todos. O dispositivo constitucional é pontual ao ditar que devem ser

⁸⁰ Art. 72 *La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.*

⁸¹ Art. 332 *Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.*

⁸² Art. 32 *“La propiedad es un derecho inviolable, pero sujeto a lo que dispongan las leyes que se establecieron por razones de interés general: Nadie podrá ser privado de su derecho de propiedad sino en los casos de necesidad o utilidad públicas establecidos por una ley y recibiendo siempre del Tesoro Nacional una justa e previa compensación. Cuando se declare la expropiación por causa de necesidad públicas, se indemnizará a los propietarios por los daños y prejuicios que sufrieren en razón de la duración del procedimiento expropiatorio, se consume o no la expropiación: incluso los que deriven de las variaciones en el valor de la moneda”.*

⁸³ Art. 47 *La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores.*

evitados os impactos ambientais manifestos pelas suas diferentes formas e remete para a legislação ordinária regulamentar este dispositivo. Trata-se, parece, ser unicamente dever do cidadão a preservação do meio ambiente do que do Estado em protegê-lo. O Estado participa apenas com seu poder de polícia, em caso do não cumprimento da lei.

O legislador uruguaio lançou, no entanto, um olhar mais atento para um vetor importante do meio ambiente, bem natural destacado pelo art. 47, vetor ambiental “água” que está no rol dos bens finitos (água potável). Assim, o § 1º⁸⁴, do art. 47, elege a água como vetor fundamental e, no § 2º⁸⁵, coloca-a como elemento fundamental para a manutenção da vida.

No inc. I⁸⁶ e alíneas a, b, c e d⁸⁷ do art. 47, estão colocadas as linhas mestras normativas da água, sua conservação, uso, planificação, gestão e controle dos mananciais de água. Nesse contexto, merece destaque a alínea b: “a gestão sustentável, solidária com as gerações futuras [...] constituem assuntos de interesse geral”. Nesse momento, o constituinte interpôs “interesse superior”, ou seja, a água deve ser usada, mas de forma que as gerações futuras possam dispor dela da mesma forma que os da presente geração.

O último parágrafo, incs.⁸⁸ I, II e III, do art. 47, normatiza as questões relacionada com águas superficiais, subterrâneas, determinando que o saneamento

⁸⁴ Art. 1º, § 1º *El agua es un recurso natural esencial para la vida.*

⁸⁵ Art. 1º, § 2º *El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales.*

⁸⁶ Art. 47, inc. 1 *La política nacional de aguas y saneamiento estará basada en:*

⁸⁷ Art. 47, alíneas a) *el ordenamiento del territorio, conservación y protección del Medio Ambiente y la restauración de la naturaleza.*

b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil, participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos; estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas.

c) el establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones.

d) el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico.

⁸⁸ Art. 47, incisos:

1) Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere las disposiciones anteriores deberá ser dejada sin efecto.

2) Las aguas superficiales, así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como dominio público hidráulico.

3) El servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales.

4) La ley, por los tres quintos de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá autorizar el suministro de agua, a otro país, cuando éste se encuentre desabastecido y por motivos de solidaridad.

e abastecimento sejam de competência estatal e dá outras providências. Dessa forma, o tema “água”, posto na Constituição do Uruguai, é considerado um avanço sem precedente em relação às demais Constituições do Mercosul, porque, sem dúvida, o elemento água vai ser, no futuro, fator limitante para a sobrevivência do “universo biológico” presente no planeta Terra.

Como nas demais Constituições, com exceção da brasileira, não há referência direta sobre a análise, estudo e relatório de impactos ambientais, porém está explicitado que norma posterior regulamentará tais aspectos, como atos predatórios, destruição, ou contaminação grave ao meio ambiente (art. 47, *caput*, segunda parte). Apesar da extensão de algumas particularidades contidas no art. 47 da Constituição Nacional, López Rocca (2003, p. 90) coloca sua posição quanto aos limites de exploração dos bens ambientais e o reflexo dessa atividade sobre a sociedade ou precisamente sobre a qualidade de vida de cada cidadão. Nesse sentido, o autor conclui:

Pero, en todo caso, la disposición del art. 47 constitucional nos sitúa, en última instancia, en la búsqueda de una Utopía: la de una sociedad deseable desde una perspectiva humanista, que permita la realización del Hombre en su interdependencia con la naturaleza y con el resto de la Humanidad, por medio de la cultura. Sólo así es posible que el desarrollo se refiera a las personas y no a los objetos, y que persiga la elevación de la calidad de vida, mediante la satisfacción adecuada de las necesidades fundamentales de todos los hombres.

b) **Princípios constitucionais ambientais:** no que tange à presença de princípios ambientais constitucionais constantes na Carta Republicana do Uruguai, salienta-se que, não obstante as reformas plebiscitadas da Constituição (1989, em 26 de novembro; 1994, em 26 de novembro; 1996, em 8 de dezembro e 2004, em 31 de outubro) terem sido realizadas em períodos que ocorreram grandes eventos do Direito Ambiental Internacional, houve, na verdade, pouca influência, salvo a questão relacionada à água, na qual houve um avanço significativo.

Entretanto, procurou-se proceder a uma exegese dos artigos arrolados no texto, no sentido de determinar com a melhor exatidão possível a participação dos diferentes princípios constitucionais ambientais nos artigos trabalhados.

b-1) O **princípio do direito humano fundamental** está ligado às condições da qualidade de vida do ser humano. Não é possível conviver com um ponto de vista diferente. O direito humano, como princípio, enaltece o direito à vida e, como tal,

ocupa a vértice da pirâmide planetária. Na sua base (terço inferior), encontra-se o meio ambiente constituído de seus vetores ambientais; a posição intermediária (terço médio) é ocupada pelas ações antrópicas e suas resultantes e, no ápice dessa pirâmide (terço superior), estão os demais princípios que tutelam o meio ambiente em benefício do homem. Essa é a forma como se propõe a verticalização do tema proposto, considerando o princípio em tela.

Definida a abrangência do tema, verifica-se que o princípio do direito humano fundamental foi recepcionado pelo art. 7º da Constituição do Uruguai: “Os habitantes da República têm o direito de serem: protegidos, direito à vida, honra, liberdade, segurança, trabalho e propriedade. Ninguém poderá ser privado desses direitos”.

O art. 7º enfatiza questões importante, tais como o direito à “vida” e o direito ao “trabalho”. Esses são termos que se encontram conectados, de uma ou de outra forma, com o meio ambiente porque não é possível sua dissociação, são como duas faces de uma mesma moeda.

A exegese traz ao texto, ainda dentro do espírito do princípio do direito humano fundamental, o art. 72, concernente aos deveres e garantias “não exclui outros que são inerentes à personalidade humana”.

O princípio em pauta está estreitamente correlacionado à dignidade, à qualidade de vida. Ora, para se ter esse direito, ele deve estar tutelado por norma constitucional, no caso, deve ser dever do Estado a execução das normas relacionadas ao cumprimento desse dever. De fato, o art. 44 diz que “cabe ao Estado cuidar da assistência social”, e o art. 45: “é dever do Estado assegurar moradia adequada regulada por lei posterior”.

O legislador uruguaio, em decorrência do § 2º, art. 47, colocou a água potável como um princípio ambiental, determinando que ela “constitui um direito humano fundamental”. Nesse sentido, houve um progresso significativo dado pela reforma da Constituição de 2004, plebiscitada em 31 de outubro (ROTONDO TORNARÍA, 2006), em relação às demais Constituições do Mercosul.

No que tange à proposta, relaciona, na segunda parte do art. 47, *caput*, que “as pessoas devem (aqui é mandamental) abster-se de qualquer ato que cause depredação, destruição ou contaminação grave ao meio ambiente”. Este artigo pode ser interpretado como: “as pessoas” têm o direito a um ambiente saudável, porque “elas devem” manter o meio ambiente equilibrado. Segundo o exposto nesse

parágrafo, está contemplado o princípio de “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, é a conclusão que se chega.

b-2) O **princípio da função social da propriedade**: a Constituição, no art. 32, se reporta ao direito à propriedade, que é um “direito inviolável”, complementando que “pode ser desapropriada [a propriedade] em caso de necessidade e utilidade pública de acordo com lei posterior”. Porém, quanto ao uso e função da terra, a Constituição é silente, nada expressando ao longo de seus 332 artigos.

A dúvida persiste quando, pela interpretação do art. 32, se pode visualizar algo como “função social da propriedade”, que é, na verdade, o entendimento de Souza (2003, p. 21) quando afirma categoricamente: “[...] ou ainda do art. 32, quando estabelece a função social da propriedade”. Fica, portanto, o registro da interpretação dada nesse sentido.

b-3) O **princípio da cooperação**: está inserido no art. 47, *caput*, primeira parte, porém se entende que seja pouco convincente ao referir “que é de interesse geral a proteção ao meio ambiente”. O “dever” foi substituído pelo constituinte por “interesse”, termo com reflexo não-mandamental. De outro lado, quando se constata a terminologia “interesse geral” existe um viés em termos de participação, pois todos devem cooperar, tanto a sociedade como o Estado, para que se tenha um ambiente não degradado, permanecendo os ecossistemas em perfeita estabilidade e complexidade. É de compreensão, portanto, que está caracterizado o princípio da cooperação por se tratar de uma tarefa determinada pelo legislador para todos os segmentos da sociedade, incluindo o dever de participação do próprio Estado.

b-4) O **princípio poluidor-pagador**: o art. 47, *caput, in fine*, remete ao princípio do poluidor-pagador, porque está muito claro ao condicionar a conservação do meio ambiente “e poderá prever sanções para os transgressores”, ficando a cargo de lei posterior regram essa disposição. Todavia, a pedra fundamental desse princípio está assentada sobre o dever do cidadão de não poluir o meio ambiente, caso contrário deverá se sujeitar ao ônus que lhe couber, considerando-se o crime ambiental cometido.

b-5) O **princípio da equidade**: o inc. 1, alíneas “a” e “b”⁸⁹ do at. 47, é entendido como o princípio da equidade. As alíneas referidas configuram a

⁸⁹ a) *el ordenamiento del territorio, conservación y protección del Medio Ambiente y la restauración de la naturaleza.*

fundamentação teórica desse princípio. O meio ambiente não pode ser utilizado até a exaustão, deve ser “restaurado”, e a natureza “protegida”. Quando a Constituição se refere, de uma forma explícita, “a gestão ambiental, solidária com as gerações futuras” fica contemplado o **princípio da solidariedade intergeracional**, que vem a ser outra denominação dada ao princípio da equidade. Porém, Machado (2005), com a precisão que lhe é peculiar, denomina os recursos naturais de princípio de acesso equitativo. Talvez essa seja a denominação das mais perfeitas quando se pretende colocar em pauta para discussão o uso da água.

b-6) O **princípio da participação**: é um princípio que se encontra igualmente inserido na Constituição do Uruguai. A alínea “b” do inc. 1, segunda parte, reporta-se especificamente à participação. No entender do legislador, “Os usuários e a sociedade civil participam em todas as instâncias da planificação, gestão e controle dos recursos hídricos”. Obviamente que o princípio da participação está estreitamente ligado ao princípio da informação, pois esse é, sem dúvida, o pressuposto daquele, porque não é possível participar sem, antes, estar informado.

Com a Emenda constitucional de 1996, a proteção ambiental foi reconhecida como sendo de interesse de todos (interesse difuso), em decorrência de norma inserida na seção sobre direitos, deveres e garantias. Verifica-se, contudo, a ausência na menção ao princípio da prevenção.

Todavia, com recurso à regra do art. 332, que assegura a integração da norma, dentre outros mecanismos, por “doutrinas geralmente admitidas”, é possível assegurar-se uma fundamentação de amparo constitucional à adoção daquele princípio (o da prevenção) pelo legislador ordinário.

Pelo exposto, infere-se que a legislação, particularmente a constitucional, apesar de ter sofrido uma reforma parcial após a Declaração do Rio de Janeiro, 1992, e as discussões de grandes temas ambientais que se encontram candentes, não foram suficientes para imprimir aos constitucionalistas uruguaios uma motivação de fundo ambientalista.

No texto elaborado por d’Ornellas (1997, p. 107), verificou-se algo expresso nesse mesmo diapasão, quando a autora coloca:

b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil, participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos; estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas.

Conclusivamente percebe-se que não existem dispositivos constitucionais que consagrem efetivamente a preservação do meio ambiente, no Uruguai. Ao menos aparentemente, a temática ambiental deixa de ser encarada com a relevância necessária, buscando-se em interpretações análogas e nas combinações de artigos a solução para problemas ambientais emergentes nesse país.

Complementarmente informa-se que a Constituição uruguaia teve sua última reforma em 31 de outubro de 2004, contudo não se verifica avanços quanto aos dispositivos que tratam da proteção ambiental. Não evoluiu de acordo com o esperado (observar o Quadro 1). Em decorrência de revisões feitas sobre o assunto, verificou-se que a Constituição uruguaia certamente foi aquela que mais avançou no sentido da tutela ambiental, acrescentando alguns artigos inovadores nesse contexto.

3.2.4 Similitudes⁹⁰ dos princípios ambientais constitucionais

A discussão proposta gira em torno do meio ambiente e sua respectiva proteção. Não será, em sentido isolado, estereotipado do contexto realista. Melhor explicando essa assertiva, é que no sentido material expressa, na sua essência, uma multidisciplinaridade, pois se julga impossível discutir ambiente e Direito Ambiental, direito de proteção, sem fazer alusão a seus liames com o entorno.

Embora a proposta de proteção ambiental contida nas Cartas Constitucionais dos Estados mercosulinos explícita ou não, muitas vezes, permita abrir uma janela de discussão exatamente sobre os pontos divergentes na legislação ambiental em decorrência da crescente degradação, poluição e contaminação que, de forma direta ou indireta está afetando significativamente a saúde e a qualidade de vida do cidadão. A atividade antrópica vai gerar, por sua vez, uma entropia no meio ambiente, de forma que esse processo, tornando-se ininterrupto, como de fato são todas as atividades que geram energia, independente de sua finalidade, tenderá fatalmente levar o planeta a um declínio⁹¹ irreversível.

⁹⁰ Houaiss e Villar (2003, p. 482) registram para o termo similitude: s.f. semelhança, analogia.

⁹¹ Mas há um outro conceito ligado à idéia de entropia que é de significativa importância para a Economia ecológica. A essência do segundo princípio da termodinâmica, talvez a leitura mais forte e determinante da realidade física já descoberta pelo homem. A entropia representa a energia que não pode ser mais usada por nenhum elemento de um sistema: é a energia perdida geralmente sob forma de calor, pode ser interpretada como uma medida de grau de desordem de um sistema Silva et al., 1999 (apud MILARÉ, 2007, p. 1246).

É natural que os pontos de discussão levantados sejam díspares, e o que deve ser levado em consideração são as características ou as peculiaridades de cada Estado Parte.

A tutela ambiental está dirigida, no caso particular, à proteção dos bens singulares e à não-degradação ambiental ou, se for o caso, à recuperação de danos ambientais, tais como degradação, poluição ou contaminação. Os bens referidos são considerados *global commons*⁹².

A abordagem será em torno de um corpo de leis, porém no sentido sistêmico. As constituições analisadas inseriram, em certo sentido, medidas de proteção ambiental. Algumas com mais abrangência e detalhista, como a brasileira, e outras com menos robustez, como às da Argentina, Uruguai e Paraguai. Essa afirmativa considera apenas a leitura feita em relação à existência de dispositivos constitucionais no que tange aos aspectos ambientais e quando se procede a uma análise comparativa de princípios.

A abissal diferença quanto à presença de proteção ambiental nas Constituições não é relativa à extensão da matéria tratada e nem tampouco a sua ausência, mas quanto à profundidade e abrangência, aspecto intrínseco da questão relacionada com o conteúdo de cada artigo constitucional.

Quando se abordam “princípios constitucionais ambientais” o tema se alarga e se aprofunda por demais, tornando-se complicada uma análise sistêmica e de forma didática. Entretanto, pelas discussões postas neste trabalho, infere-se que os “princípios constitucionais ambientais” estão longe de constituírem parte de normas constitucionais harmonizadas. Considera-se uma utopia, uma vez que cada Nação apresenta características próprias, com assembleias constituintes ou consultas plebiscitárias constituídas por povos de culturas e etnias diversas, bem como questões políticas socioeconômicas com objetivos múltiplos, além de outros fatores que interferem direta ou indiretamente sobre a construção de uma Constituição Nacional.

⁹² Gomes (1998) comenta que a denominação de *global commons* teve sua origem no Relatório Brundtland (Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento – ONU – 1998) que determina que aqueles bens que são comuns em todo o globo não são considerados elementos de comércio (mercadoria), constituindo, portanto, um conjunto de “bens primário e inalienável” para a salvaguarda dos países.

A seguir analisar-se-ão, com base nos princípios elencados, as suas similitudes. No Quadro 1, pode-se visualizar a avaliação do conjunto de princípios detectados nas respectivas Constituições.

Princípios	Previsão constitucional			
	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAI	URUGUAI
1 Direito humano fundamental ¹	41, § 1º, 1ª parte	225, <i>caput</i> , 1ª parte	6; 7º, 1ª e 2ª parte	7º; 44; 45; 47, § 2º; 72
2 Função social da propriedade ²	17	5º, XXII; 170, III; 182, § 2º; 186	114; 116	32
3 Equidade ³	41, § 1º, 2ª parte	225, <i>caput</i> . 2ª parte	6º, <i>in fine</i> ; 7º, <i>in fine</i>	47, I, “a” e “b”
4 Desenvolvimento sustentável	41, § 1º, 2ª parte; 75, inc. 19	170, <i>caput</i> , VI; 225, <i>caput</i> ,	6º, <i>in fine</i> ; 109; 114	
5 Prevenção	41, § 1º, <i>in fine</i>	225, <i>caput</i> e § 1º, IV.	8º, <i>caput</i>	
6 Prevenção	41, § 1º, <i>in fine</i>	225, <i>caput</i> e § 1º, II, III, IV e V		
7 Poluidor-pagador	41, § 1º, <i>in fine</i>	225, § 3º	8º, último § textual	47, <i>caput</i> , <i>in fine</i>
8 Informação	41, § 2º, <i>in fine</i>	5º, IV, V, X, XIV, XIII, XIV, XXXIII; 225, <i>caput</i> e § 1º, IV, <i>in fine</i> , VI; 216, § 2º, 220, <i>caput</i> e § 1º; 221	28; 29; 30; 31; 32; 73	
9 Participação	43, §§ 1º e 2º; 39, <i>caput</i> .	225, <i>caput</i> , <i>in fine</i>	38; 42; 65; 96; 123; 134, <i>in fine</i>	47, I, “b”, 2ª parte
10 Cooperação	41, § 1º, parte final 41, §§ 2º e 3º	4º, IX; 23, VI, VII; 24, VI, VII e VIII		47, <i>caput</i>

1 Solidariedade intergeracional (MARCHESAN et al., 2007); Ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana (MIRRA, 2005).

2 Função social e ambiental da propriedade (ARAÚJO, 2006).

3 Princípio de acesso equitativo aos recursos (MACHADO, 2005).

Quadro 1 Avaliação do conjunto de princípios detectados nas respectivas Constituições.

O Quadro 1 demonstra, de forma didática, o espaço ocupado pelos princípios ambientais analisadas em cada Constituição dos países constituintes do Mercosul. Algumas considerações deverão ser feitas no decorrer do detalhamento do referido quadro, inicialmente no sentido horizontal (princípios *versus* Constituições) e, em um segundo momento, no sentido vertical (Constituições *versus* princípios).

Analisando-se de forma globalizada o conjunto de princípios, observa-se que, dos dez princípios elencados para a elaboração deste trabalho, cinco deles estão presentes em todas as Constituições dos Estados Partes do Mercosul, destacando-se a participação dos princípios em espécie: 1) direito humano fundamental; 2) função social da propriedade; 3) equidade; 4) poluidor-pagador e 5) participação.

Acredita-se que este resultado talvez até não espelhe a realidade em razão, certamente, da deficiência técnica do autor na área da exegese. De qualquer forma, entende-se ser este um resultado satisfatório.

Provavelmente seja até mesmo uma temeridade em afirmar que os princípios considerados, de forma arbitrária, “mais importantes” se encontrem presentes nas respectivas Constituições avaliadas.

Marca presença o **princípio do direito humano fundamental**, que tem uma vasta conotação quando da tutela dos direitos individuais e coletivos do homem. Esse princípio não só tutela o indivíduo, mas todo o seu entorno, pois apresenta uma ação protetiva difusa, abrangente, dentro de uma sequência lógica, ao considerar, em sentido progressivo, o homem como marco inicial ⇒ meio ambiente ⇒ propriedade ⇒ trabalho ⇒ vida digna. São esses os elementos fundamentais que construirão a base da pirâmide encimada pelo direito humano fundamental.

Os princípios não agem, via de regra, isoladamente, mas concatenados, como elos de uma corrente, porque todos, de uma ou de outra forma, participam na construção da tutela da dignidade do homem. Destarte, para que o homem tenha uma vida digna, é fundamental que ele tenha trabalho, moradia, saúde, ambiente saudável e que seus direitos constitucionais sejam garantidos pelo Estado. Essas são, portanto, algumas das prerrogativas inalienáveis do ser humano. O princípio do “direito humano fundamental”, chamado também de princípio “intergeracional”, por alguns autores, ou “ambiente ecologicamente equilibrado”, por outros, está presente em todas as Constituições do Mercosul, é uma questão pacificada.

O **princípio da equidade** está estreitamente relacionado com a forma da utilização do meio ambiente. O princípio preconiza que a fruição dos bens ambientais deve ser de forma tal que contemplem, em iguais condições, tanto as gerações presentes como as futuras, proporcionando a todos um meio ambiente equilibrado, significando que o estoque de bens naturais (renováveis e não-renováveis) deve ser mantido dentro de um limite, de maneira que todos tenham à disposição matéria-prima para sua sobrevivência, porém sobrevivência com dignidade. As Constituições dos Estados Partes do Mercosul contemplam o princípio da equidade, o que é perfeitamente visualizado no Quadro 1.

Outro aspecto quanto à similaridade entre as Constituições estudadas é o **princípio poluidor-pagador**. É um princípio voltado para a proteção ambiental colocado à disposição do Estado, que exercerá a função de polícia, que lhe é

inerente nesse caso. Os constituintes mercosulinos dotaram suas constituições de instrumentos normativos capazes de coibir a utilização ilegal dos vetores ambientais, cabendo ao Estado cobrar de forma coercitiva, na situação de crimes ambientais na esfera penal, civil e administrativa. Há uma ressalva a ser feita no sentido de que os legisladores transferiram a responsabilidade para a legislação infraconstitucional à regulamentação da matéria.

O direito à propriedade e o seu uso estão consagrados por dispositivos constitucionais. Quanto à **função social da propriedade** como princípio, no caso da Constituição da Argentina, não se percebe com muita nitidez. No entanto, a parte final do art. 17 menciona que a propriedade é passível de ser desapropriada, uma vez considerada de utilidade pública. Implícito está de que a propriedade, nessa situação, deve ser destinada à utilização pública (interesse público) caso não cumpra a função social. A propriedade é considerada, constitucionalmente, um bem que deve beneficiar a coletividade, e não o individual.

Em um Estado Democrático de Direito e Social, assume importância expressiva o **princípio da participação**. Se o Estado apresenta conotação com “democracia”, que tem relação com participação popular, nada mais justo do que esse povo participar das diversas formas de administração do Estado. Entende-se que o princípio da participação seja um dos princípios mais fortes e que robustece de forma incontestável o Estado Democrático de Direito e Social. A menção é feita tendo em vista a magnitude da palavra “participação”, que Complak (2007) traduz ainda por “participação democrática, cidadania ativa, democracia participativa, a sociedade civil, o governo da opinião pública, governabilidade e outros”. Se o cidadão participa ativamente da construção democrática do Estado, ter-se-á uma democracia participativa ou uma democracia representativa, portanto.

Acredita-se que o princípio da participação seja a verdadeira soberania de um Estado e, conseqüentemente, de um povo. Nesse sentido, está expresso, por exemplo, na Constituição do Paraguai, art. 2º: “*De la soberania. En la República del Paraguay la soberania reside en el pueblo*”. De outro lado, o princípio em discussão demonstra sua importância ao considerar-se que ele está presente em todas as Constituições do Mercosul, como pode ser observado no Quadro 1. Portanto, os constituintes entenderam que a democracia só será feita e levada a termo com a participação da sociedade, por meio dos instrumentos disponíveis e de acordo com a legislação de cada Estado.

Um segundo ponto a ser abordado, na esfera dessa sequência, é a discussão dos princípios presentes (em número de quatro) nas Constituições da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai, conforme é demonstrado no Quadro 1.

O **princípio da precaução** não é visualizado de forma fática no texto da Constituição Republicana do Brasil, porém autores como Amoy (2006) registra a sua previsão constitucional em razão da evidência do conteúdo do inc. IV, §1º, do art. 225. A interpretação que é dada ao termo “estudo prévio” pode conduzir, na realidade, ao princípio da precaução ou da prevenção, porque, para a execução de ambos, procede-se a avaliação antecipatória de possíveis danos ambientais. Permitida a execução ou não do evento proposto, a partir desse momento é que os princípios tomam caminhos diversos, conforme já delineado. A sua presença pode ser interpretada nas Constituições da Argentina, do Paraguai e do Uruguai.

Os **princípios da informação** e o do **desenvolvimento sustentável** estão ausentes somente na Constituição do Uruguai. São dois princípios fundamentais, partindo-se da hipótese de que o princípio da informação é considerado pressuposto do princípio da participação, que é o sustentáculo de um Estado Democrático de Direito. Na Constituição do Uruguai, não se percebe um dispositivo que possa ser interpretado como princípio do desenvolvimento sustentável.

Além do mais, acrescenta-se a presença do **princípio da cooperação**, cuja interpretação é possível em alguns artigos das Constituições da Argentina, do Brasil e do Uruguai (Quadro 1). Sua presença é de fundamental importância, uma vez que determina uma colaboração mútua entre o Estado e a sociedade, cada um fazendo sua parte, buscando sempre a qualidade ambiental. A ação desse princípio destaca-se, na prática, tutelando atividades nas quais ocorram problemas ambientais de ordem difusa, sendo necessário sua intervenção no sentido colaboracionista entre Estados. Salienta-se, no entanto, que o princípio da cooperação traz no seu vértice questões ambientais voltadas para a qualidade de vida do homem, esse é o objeto final ou o fato gerador do princípio da cooperação.

E, por fim, no terceiro momento da análise dos princípios constitucionais ambientais, sob o ângulo da horizontalidade, percebe-se que, na sequência e na ordem de frequência de ocorrência, que, pela interpretação dos dispositivos constitucionais, se detectou a presença do **princípio da prevenção** apenas nas Constituições da Argentina e do Brasil. Esse é um ponto em que, se houver a

confirmação dessa real tradução dos dispositivos constitucionais, ocorrerá, portanto, uma dissimilitude ou falta de harmonização sobre a matéria.

O princípio da prevenção é considerado instrumento de maior abrangência e praticabilidade no campo da proteção ambiental. Entende-se que o princípio da prevenção seja um dos remédios constitucional de significativa relevância na tutela de danos ambientais, particularmente na construção de novos eventos ambientais, quando seus resultados negativos, a princípio, são previstos. Portanto, se o risco de dano ambiental for conhecido *a priori*, ataca-se com o princípio da prevenção

A proposta colocada de início foi a de proceder a uma análise no sentido horizontal (do Quadro 1) dos princípios constitucionais, determinada por um olhar no sentido sistêmico. Conclui-se, pois, que se verifica a presença dos princípios do direito humano fundamental, função social da propriedade, equidade, poluidor-pagador e, por fim, o princípio da participação em todas as constituições dos Estados Partes do Mercosul. Foi esse o resultado mais expressivo no sentido proposto da execução deste trabalho, porque somente 50% dos princípios analisados estão de forma similar presentes nas respectivas Constituições dos Estados Partes.

De outro lado, ao avaliar o Quadro 1, no sentido vertical, constata-se a ocorrência do mesmo conjunto de princípios em discussão nas Constituições da Argentina e do Brasil, havendo, pois, uma semelhança muito significativa de princípios adotados por ambas as constituições. Em outra vereda, percebe-se também que a Constituição brasileira apresenta um complexo bastante diversificado de dispositivos constitucionais (são referidos 11 artigos), uma vez comparado com os da Argentina, cujos princípios ambientais podem ser interpretados pelo art. 41, §§ 1º e 2º, na sua grande maioria (acrescenta-se ainda os arts. 17, 39, 43 e 75), tornando-se uma avaliação extremamente limitativa, fechada, enfim, destituída de alternativas de dispositivos constitucionais para que se possam ampliar as possibilidades de interpretação de outros princípios constitucionais.

Na Constituição do Paraguai, detectou-se a presença de oito dos princípios estudados, estando ausentes somente os princípios da prevenção e da cooperação. A presença desses princípios é de fundamental importância na previsão constitucional, uma que o meio ambiente, no Paraguai, foi constitucionalizado, além disso, tratar-se-ia de norma superior, não de norma infraconstitucional. Apesar disso, é inegável a força que possui o Direito Ambiental no Paraguai, uma vez que o meio

ambiente pode contar com a tutela jurisdicional de uma gama significativa de princípios de ordem ambiental.

Por derradeiro, a Constituição do Uruguai é aquela que, pela interpretação dada, encontrou-se a menor inclusão de princípios de amparo ambiental, com 60% do conjunto dos princípios ambientais propostos para serem estudados. Não foram identificadas a presença dos princípios do desenvolvimento sustentável, da precaução, da prevenção e da informação. No âmbito de princípios constitucionais ambientais, dentre as Constituições analisadas, a Constituição do Paraguai foi a menos provida de princípios inseridos no contexto ambiental. É notório, no entanto, que, ao lado da ausência de uma fundamentação principiológica da tutela inibitória de processos lesivos ao meio ambiente, verifica-se uma riqueza significativa de artigos (7º, 44, 45, 47, § 2º e 72) em que se vislumbra a presença do princípio do direito humano fundamental, princípio esse que alavanca todo um conjunto de mecanismos de ordem ambiental, no sentido da valoração da dignidade e qualidade de vida do homem bem como a de um ambiente saudável.

Pelos dados apresentados, os princípios ambientais constitucionais não se apresentam totalmente harmonizados nas Constituições dos respectivos Estados mercosulinos e, de outro lado, a maior diferença encontrada é quanto à profundidade e robustez dos princípios elencados nos diferentes dispositivos constitucionais, acrescidos, ainda, da forma explícita com que se encontram.

3.2.5 Harmonização da legislação ambiental do Mercosul a partir de princípios constitucionais

O objetivo de se implantar no Mercosul a harmonização de sua legislação ambiental é perseguido desde sua constituição (26/03/1991). No Tratado de Assunção, já estava ínsita essa proposta, se bem que, tecnicamente, não estava explícita. Cabe fazer uma conceituação quanto à harmonização, uniformização e unificação. Para esclarecimento e apoiando-se na dicionarização, Houaiss e Villar (2003, p. 273, 527) registram, para o termo “Harmonização: 1. Disposição em harmonia (= combinação perfeita entre coisas ou seres distintos); 2. Produção de conformidade e concordância. ‘Uniformização’: 1. Tornar uniforme. ‘Unificação’: 1. Obtenção de unidade; 2. Harmonização”.

Dentro dessa proposta e de forma similar, Silva (2003b, p. 393 e 842) literaliza que:

Harmonizar é por em *ordem* ou por em *equilíbrio* uma coisa com a outra, de forma que não se anote qualquer discordância entre elas, quando é necessário fazê-las *harmônicas entre si*; [...]

Unificação exprime sempre a ação de *dar unidade, imprimir uniformidade, de transformar em único*, o que diverso, diferente, ou o que se encontra esperso; [...]

Uniformizar, para designar, justamente, a iniciativa de transformar as coisas para *lhes dar uma forma igual*, ou para apresentá-las como idênticas, ou análogas. Não traduz, propriamente, o sentido de *unificar*, porquanto na *uniformização*, embora tome uma forma igual, ou única, as coisas mantêm a individualidade, enquanto na *unificação* elas a perdem para formar uma unidade nova.

À primeira vista, as interpretações do sentido dos termos parecem muito próximas umas das outras, no entanto, ocorrem diferenças pontuais que se tornam importantes quando da sua aplicação. Materializando os fatos, constata-se, por exemplo, que um dos indicativos do processo avançado de uma legislação está expresso pela sua “uniformização” que, nesse caso, participa como condição *sine qua non* da evolução econômica, social, política e cultural, característica dada a uma “confederação”.

Propõe-se, pois, uma harmonização em torno da legislação ambiental, caracterizada pelo sentido de não discordância entre ela, mantendo, porém, cada Estado sua individualidade. Para que tal aconteça, é imprescindível a existência de um conjunto de normas, funcionando como eixo central, porém com determinado grau de flexibilização para ajuste em algumas circunstâncias determinadas pelas características próprias de cada região.

Com base nesse eixo central devidamente harmonizado, derivar-se-á uma legislação adequada segundo as peculiaridades regionais. A harmonização trabalha na tentativa de reduzir as assimetrias normativas de cada país para que seja possível aplicar, em termos de integração, leis abrangentes com o mesmo conteúdo para os diferentes Estados Partes. Acredita-se não ser tarefa fácil, pois se esbarra, na prática, na falta de entendimento político entre os governantes.

Se no caso concreto ocorrer a “harmonização”, num sentido holístico e vertical, não restritivo, conseqüentemente, os entendimentos evoluirão para a construção de normas específicas, coibindo a degradação ambiental no Mercosul. Esta colocação está direcionada, em especial, aos impactos negativos (poluição,

contaminação) no campo dos movimentos impactantes transfronteiriços (solo, ar e água).

Considerando-se a extensão territorial ocupada pelo Mercosul em relação à América do Sul, que é cerca de 60% desta (SOUZA, 2003), e também algumas variáveis ambientais transfronteiriças, como bacias hidrográficas, biomas (Amazônia, Pampa), chaco, fronteira seca e tantas outras que, por sua importância social, econômica, cultural e política são necessárias, é evidentemente que deva haver uma legislação ambiental harmonizada, porém deve existir grandes pontos em comum.

Para que a harmonização aconteça, é prioritário destacar a colocação feita por Souza (2003, p. 24):

É necessário por em destaque a falta de transparência e de relação com a sociedade, de maneira geral, no que se refere à atuação dos subgrupos do MERCOSUL. A comunidade de maneira geral, não vem tomando conhecimento das propostas e deliberações dos ditos subgrupos.

A solução deverá passar de uma simples proposta, como pleito dentro das questões ambientais tuteladas pelo Direito Ambiental, até a concretização dos objetivos esbarrando, no entanto, num flagrante desrespeito ao princípio da informação. Espera-se, no entanto, que a proposta deva ir além, incluindo outros ramos, como o do Direito Tributário e o Direito do trabalho, Direito Comercial, por exemplo. É sob esse prisma que se fez a menção: “num sentido holístico, não restritivo”.

O contínuo aperfeiçoamento desse projeto (integração) proporcionará, seguramente, uma aceleração nas transações comerciais. Acredita-se, por vezes, que essa proposta seja até uma utopia (MIALHE, 2006). Coloca-se a dúvida considerando-se um ponto bastante fragilizado, que é a questão “soberania nacional”, resguardada pela individualidade de cada país do Mercosul.

O meio ambiente, apontado como agente integrante do conjunto de direitos e deveres fundamentais do cidadão, está consagrado como direito fundamental, necessitando de instrumentos legais e jurídicos definidores de linhas de atuação. Dentro dessas bases, haverá o espaço necessário para a inclusão do disciplinamento de harmonização das legislações do Mercosul (BEM, 2004).

Destarte, talvez a questão fundamental para a harmonização da legislação esteja centrada a partir de uma “soberania compartilhada”. Se não houver essa

compreensão, criar-se-á uma barreira constituída por uma falta de vontade política, talvez justificada pelo temor das consequências pela “quebra da soberania do Estado”, fato que seria inadmissível por muitos.

Lançando um olhar alargado sobre esse cenário e, como ponto informativo, constata-se que, em alguns países, ocorre um escasso desempenho comercial e, nesse caso, optaram por abrir o mercado interno para oligopólios internacionais, que lhes garantirão entrada de capital e a garantia da abertura de novos postos de trabalho. Se esse raciocínio for verdadeiro e correto, conclui-se que uma legislação ambiental na linha *hard law*, retraina o investimento de capital estrangeiro. Em contrapartida, se os Estados optarem conjuntamente por uma legislação ambiental sob a égide de uma *soft law*, certamente afluirá investidores dos países do Norte. Na abrangência da discussão, percebe-se, pois, que a harmonização da legislação ambiental impulsionará vigor ao processo de integração do bloco mercosulino.

Como estabelecer uma pauta de equilíbrio ambiental entre o “crescer economicamente” e, ao mesmo tempo, “manter o meio ambiente estabilizado”, tendo como epicentro a harmonização de uma legislação não nacional, mas multilateral? A resposta, talvez, esteja no entendimento de Bem (2004, p. 2):

Assim, a busca da harmonização consiste em praticar-se a solidariedade e a flexibilidade, tendo-se a responsabilidade de se fazer com que a vida no futuro não seja comprometida pelas atuais decisões irreversíveis, pelos efeitos negativos de poluição e da exaustão de recursos sem, no entanto, deixar-se de preocupar com a equidade social entre as nações e dentro delas.

Sobre o que foi posto, parece até mesmo um paradoxo quando se comenta a proposta em manter um ambiente equilibrado, despoluído e, ao mesmo tempo, produtivo o suficiente para o sustento e o bem-estar da sociedade presente e futura. Esses são dois procedimentos que, na prática, não se coadunam muito bem, porém perseguir os objetivos propostos pelas Constituições dos Estados Partes faz parte da responsabilidade não só do Estado, mas também da sociedade civil. De outra parte, essa falta de harmonização está exclusivamente fulcrada na ausência de canais de comunicação entre o que está sendo feito pelo Mercosul e a sociedade civil no que tange aos aspectos ambientais. Portanto, a sociedade, na verdade, está sendo alijada, ou melhor, ignorada dentro do processo integracionista (SOUZA,

2003), procedimento este que vai de encontro ao princípio da informação e, conseqüentemente, ao da participação.

A par de todas essas questões, deve-se acrescentar que o Direito Ambiental, como direito autônomo, passa a ser um agente balizador na busca do equilíbrio entre o desenvolvimento econômico, o meio ambiente equilibrado e a dignidade do homem. Teoricamente esses deverão constituírem-se no tripé sob o qual se processará o prolongamento da vida no planeta Terra.

O tratamento dispensado ao meio ambiente, no contexto mercosulino, tende a progredir no sentido da interação negativa em relação à dignidade do ser humano, que tem assegurado, pelas constituições dos países-membros do Mercosul, um Direito Constitucional que, em última instância, é a consagrada “cláusula pétrea”. Para que esse problema não se agrave, devem ser retomadas, portanto, as discussões quanto à harmonização da legislação ambiental, dentro de um procedimento conjunto estabelecido pelos países constituintes do Mercosul além de outras questões contextualizadas com políticas públicas.

A harmonização já estava prevista nas propostas contidas na Declaração de Taranco, na concepção de Irachande (2002, p. 117), “necessidade de eliminar assimetrias nas legislações ambientais nacionais dos sócios do MERCOSUL”. A longa data essa questão já havia sido estabelecida, devendo estar fundamentada em premissas voltadas para padrões técnicos e sanitários, incluindo-se, nesse sentido, políticas de gestão ambiental, para que se consubstancie a efetivação do processo de integração.

Nesse arcabouço, que se considera bastante abrangente, deve-se discutir até onde caberá a cada país aceitar as políticas externas comuns e homogêneas ao mesmo tempo, uma vez que, até o momento, ainda não passou de simples discussões sobre o tema. O caminho a ser percorrido nessa trilha parece ser complexo e de difícil solução em longo prazo. Considerando-se que os parceiros de maior poder de barganha não conseguem um consenso e os de menor poder não estão satisfeitos com os resultados obtidos pelo Mercosul, eis o que comenta Riquelme (2005, p. 118):

El ingreso del Paraguay al Mercosur no ha producido hasta ahora los beneficios económicos esperados; más bien ha traído aparejado una profundización del proceso de cesión de soberanía a cambio de una retórica cooperación regional caracterizada por relaciones muy asimétricas entre sus miembros.

Nessa mesma linha, anotam-se os comentários de Lacalle de Herrera (2007), no sentido de que os estados menores, como o Uruguai e o Paraguai, requerem que os acordos comerciais sejam cumpridos. Ao passo que sócios maiores, credenciados como titulares de “interesses globais”, devem determinar concretamente as prioridades de interesse para o bloco regional.

A orientação e fundamentação da questão “harmonização de políticas ambientais” devem estar ligadas a um conjunto normativo, servindo de “marco institucional” determinado em comum acordo entre as partes. No entanto, não se pode negar que o Mercosul possui, a princípio, diferentes instrumentos normativos, porém falta, para sua finalização, um acordo consensual, somado à praticabilidade e eficiência das normativas propostas.

O Acordo-Quadro complementa a discussão posta no campo específico para o qual fora criado, corporifica a pedra angular instrumentalizadora da proposta de uma legislação ambiental de forma harmônica para o Mercosul, uma vez que contempla princípios inseridos em declarações internacionais. No entanto não se percebe um avanço significativo na busca de solução para o impasse.

Algumas questões devem ser repensadas quando se fala em harmonização da legislação ambiental no Mercosul. Quando os países sócios, ao importarem uma determinada *commodity*, não questionam, por exemplo, em que condições são produzidas o automóvel, o trigo, a carne, a celulose, o biocombustível e outras *commodities*. Os aspectos sociais, ambientais e a qualidade de vida devem ser colocados em normativas com estrutura harmônica entre as relações comerciais. Esse talvez seja o verdadeiro sentido da harmonização da legislação ambiental e, aqui, provavelmente, perdure o impasse.

A degradação ambiental não é uma particularidade de alguns países do Mercosul, é, na verdade, uma realidade que se constata em todos os países latinos. Por conseguinte, há necessidade de se estabelecer uma política ambiental conjunta e institucionalizada, haja vista que o preâmbulo do Tratado de Assunção já previa indicativos seguros apontando para aspectos ambientais (aproveitamento eficaz e preservação).

Os impactos decorrentes do processo de integração estão além das atividades econômicas, essas são, provavelmente, os principais elementos na cadeia de degradação ambiental. Entretanto existem outros coopartícipes, como:

questões sociais e jurídicas, pois é exatamente esse processo que interferirá diretamente sobre a efetivação da real integração que é a existência da produção de uma legislação harmonizada (ALBUQUERQUE, 2000).

Fator importante para entender o termo “harmonização” é interpretá-lo no sentido semântico da palavra. Harmonização não é unificação, como foi ressaltado, ambos os termos apresentam significado diferente. A unificação propõe que a legislação entre países seja comum, a mesma. Nessa situação particular, fica relegada à soberania de cada país a favor de uma legislação unificada. A legislação unificada tende a ser mais rígida, do sistema *hard law*. Quanto à harmonização, busca-se eliminar as discrepâncias entre legislações ambientais, por exemplo, dos países participantes do bloco, permanecendo, no entanto, cada um com sua legislação compatível com o respeito a sua soberania.

Partindo do entendimento exposto, torna-se compreensivo o grau de dificuldade que os legisladores terão para o cumprimento da produção de normas ambientais harmonizadas para os países do Mercosul. Foi sinalizado que cada país apresenta características peculiares, tendo em vista sua inserção em um dado espaço geográfico, agravado pelas políticas socioeconômicas e ambientais praticadas. Essa colocação até é reconhecida pelo princípio 11 da Declaração do Rio de Janeiro, 1992, em especial a segunda parte:

Os Estados devem adotar legislação ambiental eficaz. Padrões ambientais e objetivos e prioridades em matéria de ordenação do meio ambiente devem refletir o contexto ambiental e de desenvolvimento a que se aplicam. Padrões utilizados por alguns países podem resultar inadequados para outros, em especial países em desenvolvimento, acarretando custos sociais e econômicos injustificados.

Em derradeiro, o que resta, pois, é planejar “grandes eixos normativos” que servirão de fundamentação para orientar a execução de uma legislação ambiental harmonizada para adoção de todos os Estados Partes, deixando, porém, a normatização das questões ambientais peculiares para cada país. Considerando os comentários proferidos por May (2003, p. 213), os quais dão conta de que: “No Brasil há uma legislação ambiental das mais ousadas do mundo, embora pouco implementada na prática, enquanto nos outros países parceiros (Uruguai, Argentina e Paraguai) há menor regulamentação ambiental, mas a sua fiscalização é mais efetiva”. No contraponto desse relato, a história talvez não caminhe nessa mesma

trilha, porém no sentido da execução e do cumprimento de acordos assumidos, é o que registra Ciuro Caldani (2005, p. 737): *“la realidad evidencia que la integración está en crisis por falta de cimientos sociales. De la aspiración de un mercado común sólo se alcanzó en el mejor de los momentos una unión aduanera imperfecta”*. Adiante (p. 737) o autor comenta inclusive que: *“Decenas de protocolos adicionales y acuerdos elaborados por los órganos del Mercosur están lejos de asumir una realidad”*. O tempo, no entanto, servirá de testemunho na comprovação do que foi anotado, tanto do ponto de vista dos diversos autores aqui abordados, como do que se entendeu do tema proposto.

CONCLUSÕES ARTICULADAS

O Direito Ambiental, ramo autônomo do Direito, participa como instrumento balizador no desenvolvimento sustentado entre o crescimento econômico, o meio ambiente e a manutenção da dignidade do homem. Esse é o tripé sobre o qual se sustenta e se viabilizará o prolongamento da vida do planeta Terra. Considera-se a integração do Mercado Comum do Sul fragilizada, desde o momento em que os Estados Partes, signatários de tratados, acordos ou protocolos, passam a não cumprir as cláusulas determinadas nos respectivos documentos. Frente a essa indisponibilidade de vontade integracionista, difícil será prosseguir no avanço do processo de integração para alcançar o patamar proposto pelo Tratado de Assunção, que é o “mercado comum”. Incluem-se, nessa proposição, as assimetrias existentes entre os Estados.

As Constituições dos respectivos Estados Partes expressam, na sua essência, os fins e as razões ditadas pela sociedade. De acordo com sua inserção no meio ambiente, é que serão estabelecidas normas ambientais preservacionistas, pois essas constituem os caminhos pelos quais será possível alcançar o paradigma proposto, que é o de manter o meio ambiente em equilíbrio e sustentável.

Facilmente se detecta um acentuado desnível entre os Estados Partes, no que diz respeito à produção legislativa de cada um, a partir da existência de diferentes graus de suporte à intervenção do Estado e da sociedade na questão ambiental. Tal assimetria só será resolvida via harmonização da legislação ambiental, que é o objetivo do processo de integração ditado pelo Tratado de Assunção.

A implementação das políticas e estratégias acordadas sobre o tema “proteção ambiental” tende a ocorrer sem maiores problemas, uma vez inserida no processo científico e tecnológico, via esforço conjunto e colaboração mútua entre as partes, o que leva a crer que o trato da questão ambiental somente a partir do contexto comunitário será então possível a exeqüibilidade dos objetivos propostos.

A experiência europeia é inserida no texto para servir de paradigma de como poderão ser resolvidas as diferentes questões na área ambiental, política e econômica, considerando-se, porém, em muitas das situações, a impossibilidade de mera transposição das regras lá adotadas frente aos desafios que são assimétricos.

Das experiências obtidas pela CE, contudo, já se tirou valiosos subsídios, como o “selo verde” e, conseqüentemente, conscientizou-se da importância da participação popular e incentivo a educação, base fundamental do princípio da informação. De outro lado, se reconhece a significativa colaboração que tem prestado as ONGs, O Ministério Público e o Poder Judiciário que, na União Europeia exerceu, via Parlamento (Corte de Justiça), papel significativo no avanço do processo de integração e no conseqüente desenvolvimento do Direito Comunitário Ambiental.

De outro lado, é preciso que se diga que a harmonização, uniformização ou a unificação, nesse caso, em processo mais avançado de integração, da legislação ambiental, embora necessária, não constituiu forma que possa, isoladamente, assegurar a efetividade da defesa ambiental em âmbito regional.

Na contramão, enfrenta-se o grave problema da ausência de uma efetiva decisão política de implementação de medidas ambientais que, talvez, desagrade alguns ou vários setores da economia e a dificuldade financeira para suportar um melhor desempenho administrativo. Nesse contexto é preciso, pois, que se pense em ampliar a ação do Estado rumo à otimização dos níveis de ação concreta na preservação, melhoria e reconstrução do meio ambiente.

O desenvolvimento sustentável é, hoje, proposto para a manutenção do meio ambiente em equilíbrio ou estabilizado conforme determinam as Constituições dos Estados Partes. Todavia acredita-se ser (quase) inviável propor uma sustentabilidade fundamentada em recursos não-renováveis ou renováveis (finitos) sendo que estes necessitam de um lapso temporal significativamente longo para sua reorganização ou quase perfeito restabelecimento. E mais, deve-se considerar, ainda que cada agente biológico, flora e fauna, particularmente, necessitem de um ambiente (ecossistema) particular para sobreviverem e crescerem de forma adequada. Fazendo um contraponto com o que foi analisado, acrescenta-se, ainda, que a autopoiese⁹³, certamente está chegando ao limite determinado pela natureza.

⁹³ Termo usado na Nova Biologia para designar tanto a capacidade quanto o processo que têm os seres vivos de se autoconstruírem ou de se reconstruírem segundo seus “padrões de organização” interna. Está relacionado com os conceitos de “sistema vivo” e de “teia”, utilizados para demonstrar que o fenômeno vital se desenvolve em forma sistêmica, estando seus elementos encadeados entre si. Isso vale tanto para a célula como para organismos completos, que contém todas as informações do que virão a ser, inclusive flexibilidade e criatividade para enfrentar imprevistos. A vida tende a perpetuar-se e expandir-se desde que o processo não seja interrompido e os padrões de organização sejam mantidos (MILARÉ, 2005, p. 1059).

Não existe um programa universal onde esteja mapeada, no espaço e no tempo, a retirada da pressão antrópica. O que existe são técnicas que procuram mitigar o exaurimento dos componentes bio-físico-químicos ambientais, porém são medidas ainda muito frágeis inserida em um universo determinado pelo antropocentrismo. Considerando esses pontos que se julgam fundamentais para entender a finitude do espaço onde se operam os mais diversos processos de obtenção dos bens de consumo, conclui-se que o apagão ambiental já está a caminho e de forma acelerada.

O tratamento dispensado ao meio ambiente natural, ao longo da história e dentro do contexto mercosulino, é caracterizado por uma agressão continuada à dignidade do ser humano que tem assegurada, por sua vez, pelas Constituições dos Países-Membros do Mercosul, um direito inalienável e, como tal, considera-se “cláusula pétrea”.

Obviamente que o objetivo proposto pelo Tratado de Assunção, em atingir, no âmbito de integração, o patamar de um “mercado comum”, está ainda distante, faltando ajustes na esfera social, política e econômica, considerando as assimetrias existentes, em especial na formulação de políticas públicas na área de proteção ambiental.

Ponto fundamental para os Estados Partes é o tratamento assimétrico dado à hierarquização de normas no ordenamento jurídico nacional quando o país for signatário de atos de decisões tomadas em decorrência de tratados internacionais. Nesse caso, as Constituições, tanto do Brasil como do Uruguai, são omissas, não ocorre uma harmonização normativa, emerge, por conseguinte, uma dissimilitude no campo das normas superiores.

Para que haja um entendimento harmonioso entre os Estados constituintes do Mercosul, a questão de soberania deve ser revista, devendo, a partir desse ponto, lançar um olhar para o problema com outra dimensão, passando a direcionar o foco do problema para um novo sentido: o da “soberania compartilhada”.

Com relação aos princípios ambientais encontrados nas constituições dos Estados mercosulinos, verificou-se disparidade em termos quali-quantitativos. Ainda é muito tênue a harmonização de princípios nas Constituições dos países constituintes do Mercosul, particularmente quanto a sua abrangência.

A colocação do Brasil na ordem evolutiva dos princípios constitucionais ambientais se confirma neste trabalho, seguido da Argentina, Paraguai e Uruguai.

De outro lado, princípios constitucionais ambientais, interpretados em decorrência dos dispositivos expressos nas constituições, são muito díspares. Para a Argentina, a avaliação se restringe particularmente aos §§ 1º e 2º do art. 41. Nas demais Constituições, os princípios ambientais já se encontram mais espargidos em um maior número de artigos, possibilitando um adequado ajustamento a uma gama maior de princípios ambientais. Permitindo, desta forma uma melhor exegese dos dispositivos constitucionais.

REFERÊNCIAS

AIRALDI, O. Legislación paraguaya: Contraloría General de la República. Dirección General de la Gestión Ambiental. In: _____. **Derecho Ambiental**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2003. p. 67-90.

AKAOUI, F. R. V. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

ALBÍZANO, R. **Un modelo de integración**: crítica y compilación documental. Misiones: Ed. Universitaria, 2000.

ALBUQUERQUE, F. S. O meio ambiente como objeto de direito no Mercosul. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 37, n.148, p. 265-274, out./dez. 2000.

ALBUQUERQUE, P. A. de M. Eco-lógicas sócio-políticas: esboço descritivo das relações entre estrutura semântica, processos econômicos e intervenção jurídica. In: MEMEZES, J. B. de. (Org.). **Temas de Direito Ambiental**. Fortaleza: Fundação Édson Queiroz, 2006, p. 11-31.

ALMEIDA, P. R. de. Tratado de Assunção. In: _____. **MERCOSUL**: fundamentos e perspectivas. São Paulo: LTr, 1998a.

_____. Protocolo de Ouro Preto. In: _____. **MERCOSUL**: fundamentos e perspectivas. São Paulo: LTr, 1998b.

AMOY, R. de A. Princípio da precaução e estudo de impacto ambiental no direito brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Campos dos Goitacases, v. 7, n. 8, p. 607-667, jun. 2006.

ANGELINA GELLI, M. **Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada**. Buenos Aires: La Ley, 2003.

ANTUNES, P. de B. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

ARAÚJO, L. E. B. de; SILVEIRA, A. A. da. O princípio da precaução em defesa da dignidade humana face às manipulações genéticas. In: ARAÚJO, L. E. B. de; LEAL, R. G. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. p. 563-596.

ARAÚJO, L. E. B. de. Função social ambiental da propriedade. In: REIS, J. R. dos; LEAL, R. G. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006. p. 1603-1619.

ARAÚJO, L. E. B. de. Destruição e apropriação da biodiversidade na América Latina: a negação do futuro. In: ARAÚJO, L. E. B. de; PODETTI, H. (Coords.). **Integración y derecho**. Buenos Aires: Adiar, 2007. p. 23-38.

ARAÚJO, T. C. d'Á. Estado ambiental de Direito. **Revista da AGU – Advocacia-Geral da União**. Brasília, v. 6, n. 1, p.167-178, jan. 2007.

ARBUET-VIGNALI, H.; BARRIOS, L. (Coords.). **Chimeneas en Fray Bentos**: de un ámbito local a una proyección globalizada. Montevideo: Arca, 2006. 189 p.

ARGENTINA. Constitución (1994). **Constitución de la Nación Argentina**. Buenos Aires: Zavallia, 2008. 668 p.

ATILIO FRANZA, J. **Manual de derecho ambiental**. Argentino y Latinoamericana. Buenos Aires: Ed. Jurídicas, 1995.

_____. El desarrollo sustentable: medio ambiente y Latinoamérica. In: VENTURA, D. F. V. (Org.). **América Latina**: cidadania, desenvolvimento e estado. Porto Alegre: Ed. do Advogado, 1996. p. 135-153.

BAPTISTA, L. O. **O Mercosul, suas instituições e ordenamento jurídico**. São Paulo: LTr, 1998.

BACHELET, M. **A ingerência ecologia**: Direito Ambiental em questão. Lisboa: Instituto Piaget, 1995. 370 p.

BARICHELLO, S. E.; SOLA, J. V.; ARAÚJO, L. E. B. de. Regulação ambiental: análise econômica dos instrumentos de proteção do meio ambiente. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, MEIO AMBIENTE E ACESSO A JUSTIÇA: FLORA RESERVA LEGAL E APP, 11., 2007, São Paulo. **Teses de estudantes de pós-graduação ...** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 629-638.

BARROS-PLATIAU, A. F. Novos atores, governança global e o Direito Internacional Ambiental. In: **Meio Ambiente**. Brasília: ESMPU, 2004. 396 p. p. 11-22. (Grandes Eventos: v. 1).

BASSO, M. Livre circulação de mercadorias e proteção ambiental no Mercosul. In: _____. (Org.). **Mercosul**: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-Membros. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 359-422.

BEM, J. A. de. O Direito, a mineração e o meio ambiente no Mercosul. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CADASTRO TÉCNICO MULTIFINALITÁRIO, 6., 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2004. 1 CDROM.

BENJAMIN, A. H. de V. e. Constitucionalização do meio ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, J. G.; LEITE, J. R. M. (Orgs.) **Direito Constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 57-135.

_____. Proteção constitucional do meio ambiente. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 3., 2002. Brasília. **Anais...** Brasília: CJF, 2002. p. 63-70.

BOBBIO, N. **Teoria do ordenamento jurídico**. Brasília: Ed. da UnB, 1999. 184 p.

- BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002.
- BORGES, R. C. B. **Função ambiental da propriedade rural**. São Paulo: LTr, 1999.
- BORJA, S. A. P. de. **MERCOSUL – Direito Constitucional**: os tratados, convênios e acordos celebrados. Disponível em: <<http://www.direito.ufrgs.br/pessoais/sergioborja/tratados.htm>>. Acesso em: 02 set. 2008.
- BRAÑES, R. **Manual de Derecho Ambiental Mexicano**. México: Fundación Mexicana para la Educación Ambiental; Fondo de Cultura Económica, 1994.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 2005.
- CAETANO, G. Mercosul: *quo vadis?* **DEP: Diplomacia, Estratégia e Política**, Brasília, n. 5, p. 144-181, jan./mar. 2007.
- CAMPOS, M. de O. **Direito Ambiental Internacional no Mercosul**. Disponível em: <<http://recantodasletras.uol.com.br/textosjuridicos/738402>>. Acesso em: 14 abr. 2008.
- CANOTILHO, J. G. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- CAPRA, F. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.
- CARBAUGH, R. J. **Economia internacional**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.
- CARDINAL, R. de P. **A transgenia e o paradoxo do (des)conhecimento**. 2004. 85 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro Universitário Franciscano, Santa Maria.
- CASADEVANTE ROMANI, C. F. de. **La proteccion del medio ambiente en Derecho internacional, Derecho comunitario europeo y Derecho español**. Vitória-Gasteiz: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen-Zerbitzu Nagusia, 1991. p. 28-50.
- CASAUX, G. Derecho Ambiental & recursos fitogenéticos. In: **Derecho Ambiental**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2003. p. 107-116. (Cuadernos de la Facultad de Derecho, n. 9).
- CIURO CALDANI, M. Á. Razón e historia en el derecho de la Integración: los casos de la Unión Europea y el Mercosur. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**, Montevideo, v. 11, t. 1, p. 719-738, 2005.

COMPLAK, K. Instrumentos de participação popular no direito constitucional europeu e latino-americano. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**, Montevideo, v. 13, t. 1, p. 163-184, 2007.

CORELLA, A. S. A integração dos imigrantes na união europeia: o exemplo da Espanha. **Prim@ Facie**, v. 5, n. 9, p. 26-38, 2006.

COUSILLAS, M. J. **Evaluación del impacto ambiental**. Montevideo: IEEM, 1994. 141 p.

DANTAS, I. Direito Comparado como ciência. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 34, n. 134, p. 231-249, abr./jun. 1997.

DIAS, E. C. O MERCOSUL e o meio ambiente. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, Belo Horizonte, n. 16, p. 1780-1786, jul./ago. 2004.

DI FILIPPO, A. **Two types of regional integration processes**. 2005. Disponível em: <http://scid.stanford.edu/pdf/SCID255.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2008.

D'ORNELLAS, M. C. G. da S. **Integração e meio ambiente**: os desafios do Mercosul. 1997. 168 f. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-Americana) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria.

DUEÑAS MUÑOZ, J. C. Soberania y Estado constitucional: su importancia en la integración y en el derecho comunitário. In: **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**. Montevideo, v. 13, t. 2, 2007. p. 741-760.

DUTRA, D. de F. C.; FRITSCHER, O. P. de S. O Mercosul sobreviverá? In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL, FRONTEIRAS NA AMÉRICA LATINA: DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO, 2004, Santa Maria. **Anais...** Santa Maria: UFSM, 2004, p. 145.

ESTRADA OYUELLA, R. A.; ZEBALLOS DE SISTO, M. C. (Coord.). La Declaración de Estocolmo. In: _____. **Evolución reciente del derecho ambiental internacional**. Buenos Aires: A. Z., 1993a. p. 328-336. (Digestos de derecho internacional). Apéndice I.

ESTRADA OYUELLA, R. A.; ZEBALLOS DE SISTO, M. C. (Coord.). La Declaración de Rio. In: _____. **Evolución reciente del derecho ambiental internacional**. Buenos Aires: A. Z., 1993b. p. 343-352. (Digestos de derecho internacional). Apéndice I.

FARIAS, P. J. L. **Competência federativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 1999.

FEISTEL, P. R. Mercosul: uma discussão de suas fragilidades e perspectivas. **Revista de Integração Latino-Americana**. Santa Maria, v. 1, p. 11-32, jul./dez. 2004.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2004.

FOGEL, R. **Aprendiendo de errores**: sistematización de experiencias. Asunción: CRDI/IDRC, 2003. p. 187-206.

FREITAS, V. P. de. **A constituição federal e a efetividade das normas ambientais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005a.

_____. Mercosul e meio ambiente. In: _____. (Org.) **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 2005b. p. 357-366.

FREITAS JÚNIOR, A. de J. da R. Constitucionalismo ambiental y MERCOSUR. In: **Derecho Ambiental**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2003. p. 53-66.

GLIESSMAN, S. R. **Agroecologia**: processos ecológicos em agricultura sustentável. Porto Alegre : Ed. da Universidade/UFRGS, 2000.

GOMES, C. L. dos S. **Crimes contra o meio ambiente**: responsabilidade e sanção penal. São Paulo: Juarez de Oliveira, 1998. 240 p.

GOROSITO ZULUAGA, R. Responsabilidad derivada del daño ambiental en la legislación ambiental uruguaya. In: **Derecho Ambiental**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2003. p. 35-52.

GRAF, A. C. B. O direito à informação ambiental. In: FREITAS, V. P. de (Org.). **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 2003. p. 13-36.

GROS ESPIELL, H. Una reflexión sobre el diferendo argentino-uruguayo por la construcción en territorio uruguayo de dos papeleras sobre el río Uruguay. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericana**, Montevideo, v. 13, t. 2, p. 787-806, 2007.

HOUAISS, A.; VILLAR, M. de S. **Minidicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2003.

IRACHANDE, A. M. **O Mercosul e a política ambiental**: uma integração sem agenda verde. 2002, 295 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília, Brasília.

JOBIM, N. F. **Guerra das papeleiras ameaça Mercosul**. Disponível em: <<http://www.baguete.com.br/colunasDetalhes.php?id=2023>>. Acesso em: 28 ago. 2008.

JORDANO FRAGA, J. **La protección del derecho a un medio ambiente adecuado**. Barcelona: José María Bosch, 1995.

JIMÉNEZ SERRANO, P. **Como utilizar o Direito Comparado para a elaboração de tese científica**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

KELSEN, H. **Teoria geral do direito e do Estado**. São Paulo: Martins Fontes; Brasília: UnB, 1990.

KILCA, M.; BERNARDES, M. de S. A biodiversidade em cena: diagnósticos da dificuldade de conferir valor econômico para as relações ecossistêmicas. In: ARAÚJO, L. E. B. de; VIEIRA, J. T. (Orgs.). **Ecodireito: O Direito Ambiental numa perspectiva sistêmico-complexa**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007. p. 197-255.

LACALLE DE HERRERA, L. A. Mercosul: projeto e perspectivas. **Diplomacia, Estratégia e Política (DEP)**, Brasília, n. 6, p.193-201, abr./jun. 2007.

LAFER, C. Argentina, Uruguai e as 'papeleras'. **Jornal o Estado de São Paulo**. 20/08/2006.

LAVIELLE, J.-M. O direito internacional do meio ambiente: quais possibilidades para resistir e construir? IN: KISHI, S. A. S.; SILVA, S. T. da; SOARES, I. V. P. (Orgs.). **Desafios do direito ambiental no século XXI: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado**. São Paulo: Malheiros, 2005. p.180-205.

LEITE, J. R. M. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LEITE, J. R. M.; AYALA, P. de A. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

LEITE, J. R. M.; BELLO FILHO, N. de B. Apresentação. In: _____. (Org.). **Direito Ambiental contemporâneo**. Barueri, SP: Manole, 2004. p. XVII-XXVII.

LÓPEZ ROCCA, E. J. Derecho Constitucional y medio ambiente. In: **Derecho Ambiental**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2003. p. 71-90.

LUSTOSA, M. C. J.; CÁNENA, E. M.; YOUNG, C. E. F. Política ambiental. In: MAY, P. H.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. da (Orgs.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p. 135-154.

MACHADO, J. B. M. **Mercosul: processo de integração : origem, evolução e crise**. São Paulo: Aduaneira, 2000.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Ed., 2005.

MARCHESAN, A. M. M.; STEIGLEDER, A. M.; CAPPELLI, S. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007. 256 p.

MARIA CHIESA, V. Acuífero guaraní: recurso estratégico mercosureño. In: ARAÚJO, L. E. B. de; PODETTI, H. (Coords.). **Integración y derecho**. Buenos Aires: Adiar, 2007. p. 79-85.

MARTIN MATEO, R. **Tratado de Derecho Ambiental**. Madrid: Trivium, 1991.

MAY, P. H. Comércio agrícola e meio ambiente na América Latina. In: MAY, P. H.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. da (Orgs.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p.197-218.

McCORMICK, J. **Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992.

MEDEIROS, F. L. F. de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MELLO, C. A. de. **Direito Internacional da integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, 357 p.

MIALHE, J. L. O direito à informação e à participação em matéria ambiental: a União Europeia como paradigma para o Mercosul. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 14., 2006, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: 2006. p. 155-156. v. 1.

MILARÉ, É. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

_____. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MIRRA, Á. L. V. **Impacto ambiental: aspectos da legislação brasileira**. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

_____. Responsabilidade civil ambiental e cessação da atividade lesiva ao meio ambiente. In: KISHI, S. A. S.; SILVA, S. T. da; SOARES, I. V. P. (Orgs.). **Desafios do Direito Ambiental no século XXI: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 328-344.

MODERNIDADE. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/P%C3%B3s-modernidade>>. Acesso em: 31 mar. 2009.

MONTAI Y LOPES, F. A.; BELINCANTA, F. C. **Estudo da evolução do tratamento ambiental no Mercosul: do Tratado de Assunção até o Acordo Quadro sobre Meio Ambiente**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3305>>. Acesso em: 08 ago. 2008.

MORAIS, J. L. B de. O surgimento dos interesses transindividuais. **Ciência & Ambiente**, Santa Maria, v.1, n.1, p. 7-24, 1998.

MORIN, E.; KERN, A-B. **Terra-Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

MOSSET ITURRASPE, J.; HUTCHINSON, T.; ALBERTO DONNA, E. **Daño ambiental**. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Ed., 1999. t. 1.

MUKAI, T. **Direito ambiental sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

MUÑOZ LEÓN, F. Principios rectores del orden social e igualdad de oportunidades. In: KONRAD-ADENAUER; STIFTUNG. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**. Montevideo: Fundación Konrad-Adenauer, v. 13, t. 1, p. 243-257, 2007.

OLIVAR JIMÉNEZ, M. L. Libre circulación de bienes y protección ambiental en un espacio integrado: aproximación preliminar del problema. **Ciência & Ambiente**, Santa Maria, v. 1, n. 1, p. 43-56, 1998.

_____. O estabelecimento de uma política comum de proteção do meio ambiente e sua necessidade num mercado comum. In: BRASIL. Senado Federal. Estudos da Integração, Brasília, 1994, 55 p. v. 7.

OLIVEIRA, R. S. de. **Direito ambiental internacional**: o papel da *soft law* em sua efetivação. Ijuí: Ed. da UNIJUI, 2007. 232 p.

PABST, H. **Mercosul**: direito de integração. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

PARAGUAY. **Constitución de la República del Paraguay**. Asunción: Ed. Diógenes, 2006.

PETERS, E. L.; PIRES, P. de T. de L. **Manual de direito ambiental**: doutrina, legislação atualizada e vocabulário ambiental. Curitiba: Juruá, 2000. 284 p.

PIGRETTI, E. A. **Derecho ambiental**. Buenos Aires: Depalma, 1993.

PILATI, J. I. **Teoria e prática do Direito Comparado**. Florianópolis: OAB/SC, 2000.

PLÁ RODRÍGUEZ, A. Derecho de Trabajo y Medio Ambiente. In: **Derecho Ambiental**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2003. p. 9-13.

PORTANOVA, R. **Princípios do processo civil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. 308 p.

PRIEUR, M. Os estudos de impacto transfronteiriço na Europa: ensaio de estudo comparado. In: KISHI, S. A. S.; SILVA, S. T. da; SOARES, I. V. P. (Orgs.). **Desafios do direito ambiental no século XXI**: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 206-232.

RETZLAFF, L.; DUTRA, D. de F. C. Mercosul: crises *versus* políticas. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL, FRONTEIRAS NA AMÉRICA LATINA: DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO, 2004, Santa Maria. **Anais...** Santa Maria: UFSM, 2004, p. 157.

RIQUELME, M. Notas para el estudio de las causas y efectos de las migraciones brasileñas en el Paraguay. In: FOGEL, R.; RIQUELME, M. (org.). **Enclave sogero, merma de soberanía y pobreza**. Asunción: CERI, 2005. p. 113-148.

ROCHA, F. G.; PIZZOLATTI, R. L. O espaço rural latino-americano. In: SIMPOSIO INTERNACIONAL FRONTEIRAS NA AMÉRICA LATINA: DESENVOLVIMENTO E INTERGRAÇÃO, 2004, Santa Maria. **Anais...** Santa Maria: UFSM, 2004, p. 79.

RODRIGUES, M. A. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2002. v. 1.

RODRIGUEIRO, D. A. **Dano moral ambiental**: sua defesa em juízo, em busca da vida digna e saudável. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004. 284 p.

ROSA, A. M. de. Princípios ambientais, direitos fundamentais, propriedade e abuso de direito: por uma leitura a partir do garantismo jurídico (Ferrajoli). In: FREITAS, V. P. de (Org.). **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 2005. p. 43-52. n. 3.

ROTONDO TORNARÍA, F. Derechos fundamentales y administración pública. In: REIS, J. R. dos; LEAL, R. G. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006. p. 1587-1602.

SACCO, R. **Introdução ao Direito Comparado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

SALVATORE, D. **Economia internacional**. Rio de Janeiro: LTC, 2000.

SAN VICENTE, O. M. de. **"Derecho Ambiental"**. Montevideo: Ed. Fundación de Cultura Universitaria, 1995.

SCHEIBE, V. A. da C. Direito Ambiental no Mercosul. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 3., 2002, Brasília. **Anais...** Brasília: Conselho Federal de Justiça, Centro de Estudos Judiciários, 2002.

SÉGUIN, E. **Direito ambiental**: nossa casa planetária. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SEITENFUS, R. A. S. **Manual das organizações internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

_____. Versão compilada do Tratado que instituí a Comunidade Europeia. In: SEITENFUS, R. A. S. (Org.). **Legislação Internacional**. Barueri: Manole, 2004. p. 1053-1055.

SERRANO, J.-L. Concepto, formación y autonomía del derecho ambiental. In: VARELLA, M. D.; BORGES, R. C. B. (Orgs.). **O novo em Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. p. 33-49.

SETEZER, J. Diretrizes para aplicação do princípio da precaução no Direito Internacional Ambiental do Meio Ambiente. In: NASSER, S. H.; REIS, F. (Orgs.). **Direito internacional do meio ambiente**. São Paulo: Atlas, 2006.

SILVA GILLI, R. Medio ambiente en el Mercosur. In: **Meio ambiente**. Brasília: ESMPU, 2004. 396 p. p. 49-62. (Grandes Eventos, v. 1).

SILVA, De P. e. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2003a.

- SILVA, G. E. do N. e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Thex, 2002.
- SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2003b.
- _____. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2004.
- SILVA, R. P. e. A teoria dos direitos fundamentais e o ambiente natural como prerrogativa humana individual. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**, Montevideo, v. 13, t. 1, p. 545-570, 2007.
- SOARES, G. F. S. **Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidade**. São Paulo: Atlas, 2003.
- SOARES, M. L. Q. **MERCOSUL: Direitos humanos, globalização e soberania**. Belo Horizonte: Inédita, 1997. 192 p.
- SOUZA, P R. P. de. Harmonização de leis ambientais nos dez anos do Mercosul. In: **Derecho ambiental**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2003. p. 15-28.
- STEPHEN, C. M.; GUILMIN, F. B. El papel de la legislación en la conservación de Medio Ambiente: un estudio de las respuestas legales a diversos problemas. In: **Organización y administración de programas del medio ambiente**. New York: ONU, 1975.
- TOSTES, A. **Sistema de legislação ambiental**. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: CECIP, 1994.
- URUGUAY. **Constitución de la República Oriental del Uruguay**. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm>>. Acesso em: 12 ago. 2008.
- VARELLA, M. D. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. 452 p.
- VARGAS, E. V. Direito e meio ambiente: a regulação numa era de desregulação. **Ciência & Ambiente**, Santa Maria, v. 1, n. 1, p. 26-42, 1998.
- VENTURA, D. de F. L. **As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia: (os desafios de uma associação inter-regional)**. Barueri, SP: Manole, 2003.
- VIEIRA, V. G.; ARAÚJO, L. E. B. de. O conflito das “papeleras”: estado, processo de integração e proteção ambiental. In: ARAÚJO, L. E. B. de; PODETTI, H. (Coords.). **Integración y derecho**. Buenos Aires: Adiar, 2007. p. 39-46.
- VINHA, V. da. As empresas e o desenvolvimento sustentável: da eco-eficiência à responsabilidade social corporativa. In: MAY, P. H.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. da (Orgs.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p. 173-196.

WINTER, G. A natureza jurídica dos princípios ambientais em Direito Internacional, Direito da Comunidade Europeia e Direito Nacional. In: KISHI, S. A. S.; SILVA, S. T. da; SOARES, I. V. P. (Orgs.). **Desafios do Direito Ambiental no século XXI: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 120-150.

XAVIER, G. et al. Valoração do bem ambiental como mecanismo de conservação do meio ambiente: eficácia da tributação ambiental na construção de um Estado de Direito Ambiental e na garantia dos Direitos Humanos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ADVOCACIA PÚBLICA, 11.; CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL, 5., Nova Friburgo. **Programação Oficial**. Nova Friburgo: IBAP, 2007. Disponível em: <<http://www.ibap.org/noticias/nacional/040907>>. Acesso em: 04 abr. 2009.

ZAVALLA, S. A. de; FAELLA, R. M. **Guia de Derecho Ambiental Del Paraguay**. Assunção: IDEA, 1999.