

DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE À CONSTITUIÇÃO AMBIENTAL

João Carlos de Carvalho Rocha¹

Sumário: 1 Introdução. 2 Meio ambiente e direitos humanos na ordem internacional. 3 Meio ambiente no Direito Constitucional comparado. 4 Pluridimensionalidade dos direitos fundamentais. 5 Natureza fundamental do direito ao meio ambiente. 6 Conteúdo do direito fundamental ao meio ambiente. 6.1 Funções do direito fundamental ao meio ambiente. 6.2 Conflituosidade em face de outros direitos fundamentais – Núcleo essencial e mínimo ambiental. 6.3 Feixe de direitos ambientais de segunda geração. 7 A defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica. 8 Conclusões.

1 • INTRODUÇÃO

O fenômeno jurídico da constitucionalização das questões relacionadas a agenda ambiental é recente, não apenas no Brasil, mas também em âmbito internacional. Todavia, a constitucionalização ambiental tem se expandido de forma evidente nas últimas décadas. Em 2003 era possível relacionar 55 constituições nacionais que contemplavam alguma norma de caráter geral sobre meio ambiente (SAMPAIO, 2003, p. 99-102) entre aquelas que definem apenas sua proteção como tarefa estatal, as que definem como dever de todos e do Estado, que definem concomitantemente como direito subjetivo e tarefa do Estado e, por último, as que preveem norma de proteção genérica. Passada pouco mais de uma década, outro levantamento, efetuado em 2017, indica a ocorrência de algum tipo de normatização constitucional quanto ao meio ambiente em 148 de 196 constituições nacionais (O’GORMAN, 2017, p. 435-462).

Os diversos textos constitucionais variam nas suas disposições sobre o meio ambiente, seja dedicando um único artigo, seja com disposições minudentes, ora com um enfoque sobre o ambiente em si, outros a partir do acesso do homem ao ambiente saudável. Além das diferenças formais (texto analítico vs. texto sintético, remessa à regulamentação vs. aplicação imediata), a distinção mais relevante parece ser entre a acepção objetiva de ambiente, em torno da qual se construiria um direito dos bens ambientais, e a acepção subjetiva, que articula o direito ao ambiente como direito de acesso da pessoa humana a certo estado ou qualidade. Outrossim, cabe verificar como as acepções de ambiente se articulam no discurso constitucional sobre a organização econômica e o desenvolvimento.

Analisaremos adiante essas perspectivas, visando prevenir os riscos da fragmentação do meio ambiente na constituição em compartimentos estanques e autosuficientes, o que reduziria as conexões de sentido no sistema jurídico.

1 Procurador Regional da República. Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS).

Cabe anotar que o sistema jurídico, como adverte Juarez Freitas, é necessariamente aberto, sujeito a modificações decorrentes das correlações internas e das influências de fatores materiais e históricos (FREITAS, 2002, p. 31). Não há que se confundir pluralismo com fragmentação. A Constituição brasileira é pluralista, porque espelha uma sociedade complexa, marcada por uma diversidade de grupos sociais com interesses, projetos e ideologias conflitantes, mas coexistentes (ZAGREBELSKY, 2003, p. 13). O desejo de vida em comum em uma sociedade desse tipo só se torna possível pelo reconhecimento dialógico da relevância dos processos democráticos de escolha. A pós-modernidade impele à convivência entre múltiplos valores e princípios, mediante a realização aberta da constituição.

Para que seja possível essa pluralidade fluida, sem que o campo jurídico não perca a sua especificidade, e se dilua na política, na filosofia ou em qualquer outro saber, necessária se faz uma adequada compreensão da norma jurídica e das suas implicações no campo axiológico, de sorte a superar o positivismo sem recair em formulações meramente ideológicas. É necessário, portanto, distinguir os princípios fundamentais, entendidos como diretrizes basilares do sistema, dos valores, que são mais genéricos e indeterminados, e das normas que enunciam regras (FREITAS, 2002, p. 56). Os princípios são *mandatos de otimização*, porque ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades judiciais e reais existentes (ALEXY, 2001, p. 86).

2 · MEIO AMBIENTE E DIREITOS HUMANOS NA ORDEM INTERNACIONAL

No plano internacional também ocorre um incremento na celebração de tratados internacionais, a partir da década de 1970. O ponto de viragem foi a Convenção das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo no ano de 1972. Diferentes levantamentos sobre o número de tratados internacionais a respeito de matéria ambiental indicam uma tendência de diversificação das questões abordadas (minorando os acordos de conteúdo exclusivamente conservacionista), bem como eleva-se a média anual de acordos multilaterais assinados de 1,23 ao ano, entre 1920 e 1973, para 4,2 ao ano, a partir de 1974 (LE PRESTRE, 2000, p. 169).

Interessante paralelo evolutivo entre a internacionalização da proteção aos direitos humanos e a da proteção ao meio ambiente é efetuado por Cançado Trindade, tendo, respectivamente, como marcos os anos de 1948 e 1972. Segundo o autor, “logo se percebeu que, em cada um dos dois domínios de proteção, existia uma inter-relação entre os distintos setores objeto de regulamentação” (TRINDADE, 1993, p. 39-41). Inter-relação que se estabelece a partir de três pontos: a) indivisibilidade de todos os direitos humanos; b) globalização espacial dos direitos humanos e proteção do meio ambiente; c) emergência das obrigações *erga omnes*.

Na Conferência de Teerã, em 1968, foi proclamada a indivisibilidade de todos os direitos humanos, incluídos os direitos civis, políticos, bem como os econômicos, sociais e culturais. Em 1974, a Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados das Nações Unidas incluía, pela primeira vez, a responsabilidade intergeracional com a proteção e preservação do meio ambiente como responsabilidade de todos os Estados (TRINDADE, 1993, p. 41-43). E o Protocolo Adicional I de 1977 às Convenções de Genebra de 1949 sobre Direito Internacional Humanitário

incluiu, em seus artigos 35(3) e 55, a proteção ao meio ambiente natural contra danos extensos, duráveis e graves causados em combate (TRINDADE, 1993, p. 123). Posteriormente, na Conferência do Rio, realizada em 1992, foram aprovadas a Convenção da Biodiversidade e a Agenda 21, bem como foi assinada a Convenção-Quadro sobre a Mudança do Clima. Dessa última convenção-quadro resultou o vigente Acordo de Paris, aprovado em 2015.

A questão dos tratados internacionais sobre meio ambiente e seu desenvolvimento paralelo mas convergente aos tratados sobre direitos humanos ganha maior relevância se observarmos a tendência para o entrelaçamento entre ordens jurídicas estatais com aquelas de natureza internacional ou comunitária, fenômeno jurídico conhecido por transconstitucionalismo e que acompanha a globalização das relações sociais, econômicas e de trabalho.

3 · MEIO AMBIENTE NO DIREITO CONSTITUCIONAL COMPARADO

A produção de leis sobre proteção ambiental, associada com o maior protagonismo de normas internacionais, não tardou a se refletir na constitucionalização do ambiente, na medida em que novas constituições são promulgadas ou os textos em vigor são revisados.

De acordo com Canotilho, a nota de pioneirismo quanto à consagração do direito fundamental ao meio ambiente está com a Constituição portuguesa (1976), seguida da Constituição espanhola (1978) (CANOTILHO, 2004, p. 179). A Constituição portuguesa, por seu artigo 66, 1, não apenas proclama que “todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender”, como nos artigos 66, 2 e 81, a), consagra o desenvolvimento sustentável como incumbência prioritária do Estado. A Constituição espanhola, embora com formulação algo distinta, reflete a mesma influência recebida da Conferência de Estocolmo, ao estabelecer o direito ao ambiente sustentável, correlacionado com o desenvolvimento da pessoa, ao mesmo passo em que define o dever de preservá-lo [art. 45, (1)]. Em seguida, em 45 (2), atribui ao Estado o dever de zelar pelo uso racional dos recursos naturais, com o propósito de proteger e promover a qualidade de vida e o meio ambiente (GASPAR, 2005, p. 27-29). O direito ao ambiente em Portugal classifica-se entre os direitos sociais, econômicos e culturais, enquanto na Espanha é um direito fundamental orientador (CANOTILHO, 2004, p. 185).

Se a constitucionalização do meio ambiente nos países ibéricos refletiu processos de redemocratização que ocorreram logo após a tomada de consciência mundial das questões ambientais ocorrida em Estocolmo, por outro lado, a estabilidade constitucional da maioria dos países do Ocidente Europeu acarretou um ritmo mais lento para o processo de constitucionalização do ambiente. Pedro Portugal Gaspar cita o exemplo da França como o de um país em que, não obstante a ausência de preceito constitucional específico sobre o ambiente, predominaria uma visão ecocêntrica dos problemas jurídico-ambientais (GASPAR, 2005, p. 26-27). Nesse sentido, Michel Prieur registra que em 1976 o então ministro da Justiça da França, J. Lecaunet, sustentava que a Constituição Francesa reconhecia um direito implícito à qualidade de vida, a partir dos direitos à saúde, à segurança material, ao repouso e ao lazer, e que aquele direito à qualidade de vida tornava necessária uma política ambiental abrangente (PRIEUR, 2004, p. 27). Com a aprovação da Lei Constitucional n.

2005-205, de 1º de março de 2005, o cenário modificou-se sensivelmente. Referida lei constitucional altera a Constituição da França e aprova a Carta do Ambiente (art. 2º da lei constitucional).² Após proclamar em seu preâmbulo que a existência da humanidade é indissociável do meio natural e que a preservação do ambiente goza do mesmo *status* de outros interesses fundamentais da nação francesa, o art. 1º da Carta do Ambiente declara que todos têm o direito de viver em um ambiente equilibrado e saudável. E seu art. 6º determina que as políticas públicas devem promover o desenvolvimento sustentável. Merece especial destaque a inovadora Constituição da Bélgica (1994), que inclui o *direito ao ambiente* são diretamente no âmbito do direito fundamental a viver conforme a dignidade humana.³

Outros países europeus centram a proteção ambiental como tarefa do Estado. A Constituição italiana refere a proteção do meio ambiente como uma atribuição do Estado italiano e de suas regiões [art. 117, (2), s), e art. 117, (3)].⁴ A Lei Fundamental da Alemanha, pelo artigo 20a (42ª Emenda, de 27.10.1994), estabelece a proteção dos recursos naturais: “*The state, also in its responsibility for future generations, protects the natural foundations of life and the animals in the framework of the constitutional order, by legislation and, according to law and justice, by executive and judiciary*” (TSCHENTSCHER, 2016, p. 34).⁵

No âmbito da União Europeia, a Carta de Direitos Fundamentais adotada em Nice em 7 de dezembro de 2000 consagra como direito de solidariedade a proteção do meio ambiente e determina, por seu art. 37, que *todas* as políticas da União devem integrar um elevado nível de proteção do ambiente e a melhoria da sua qualidade, e assegurá-los de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável (SOARES, 2002, p. 104). A mesma disposição está incorporada ao texto do Tratado da Constituição Europeia, artigo II-97. A solução europeia para a questão do direito fundamental ao ambiente é claramente compromissária, estando aquém das disposições constitucionais de Portugal, Espanha, França e Bélgica. Tim Hayward, ao tempo em que destaca o papel do Tribunal Europeu de Direitos Humanos no reconhecimento do nexo entre proteção ambiental e direitos humanos, critica o dispositivo europeu como demasiado tímido na formulação de um direito ao meio ambiente adequado, sobretudo quando confrontado com a Convenção de Aarhus sobre acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em matéria ambiental, celebrada em 1998 por 42 países europeus (HAYWARD, 2005, p. 173-183).

As constituições dos países da América Latina também refletem a influência da Conferência de Estocolmo e das tendências contemporâneas do constitucionalismo europeu, ao que se agregam os recentes aportes no novo constitucionalismo

2 *Loi constitutionnelle n. 2005-205*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006051372&dateTexte=20200903>.

3 Art. 23, (5) da Constituição belga. Disponível em: www.senate.be/doc/const_fr.html.

4 *Costituzione della Repubblica Italiana*. Senato della Repubblica, Ufficio delle informazioni parlamentari. Disponível em: <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf>.

5 Canotilho apresenta a seguinte tradução para a língua portuguesa: “Assumindo a responsabilidade frente a gerações futuras, o Estado protege os bens naturais da vida, fazendo-o no respeito pela ordem constitucional, através da legislação e da actuação conforme a lei e em respeito dos poderes executivo e judicial.” (CANOTILHO, 2004, p. 180).

latino-americano. Destacadamente, o direito fundamental ao meio ambiente está reconhecido nos textos constitucionais dos seguintes países da região:⁶ Argentina (art. 41), Bolívia (em especial art. 9, n. 6 e 342-347), Chile (art. 19, n. 8), Colômbia (art. 79), Costa Rica (art. 50), Equador (arts. 71 a 74), México (art. 4º), Paraguai (arts. 6º e 7º), Peru (art. 2º, 22), Venezuela (art. 127). Por outro lado, na Guatemala (art. 97), no Panamá (art. 114) e no Uruguai (art. 47), a proteção ambiental é tratada como dever do Estado e dos habitantes do território nacional.

O Equador teve, no interregno de uma década, duas constituições com extensa normatização da matéria ambiental. A Constituição equatoriana de 1998 não apenas tratava simultaneamente da proteção do meio ambiente como dever primordial do Estado (art. 3, n. 3, art. 42) e como direito fundamental (art. 23, n. 3, art. 32 e art. 86), mas especialmente previa no art. 89, n. 3, disposição constitucional expressa sobre biossegurança, cometendo ao Estado regular, sob estritas normas de biossegurança, a propagação no meio ambiente, a experimentação, o uso, a comercialização e a importação de organismos geneticamente modificados. A Constituição de 2008, refletindo a concepção de Estado multicultural em voga no constitucionalismo dos países andinos, efetua a identificação da natureza com a deidade Pachamama e a reconhece como sujeito de direito. No mesmo sentido, a Constituição boliviana de 2009, embora mencione Pachamama apenas no preâmbulo, refere-se diretamente ao meio ambiente em 34 disposições, sendo uma das mais abrangentes sobre a matéria, seja na disciplina integrada da questão ambiental com a herança cultural local, seja na opção pelo desenvolvimento sustentável. Em termos comparativos, nossa Constituição Federal de 1988 menciona o termo meio ambiente por dezenove vezes.

No Brasil, além do art. 225 da Constituição Federal de 1988, no qual estão definidos os marcos do Direito Ambiental brasileiro, há verdadeiro sistema de proteção constitucional do meio ambiente, que se evidencia pelos seguintes dispositivos, os quais, quando não tratam de forma explícita do ambiente, a ele são necessariamente correlacionados: 1) a proteção ao meio ambiente como pré-requisito ao atendimento dos objetivos fundamentais da República (art. 3º, inc. I a IV); 2) o exercício da cidadania ambiental, inclusive pelos meios de atuação direta previstos na Constituição Federal (art. 1º, inc. II e parágrafo único); 3) o acesso à justiça para a tutela coletiva do meio ambiente, com destaque para os arts. 5º, inc. LXXIII (ação popular ambiental), e 129, inc. III (legitimidade do Ministério Público para a ação civil pública e para o inquérito civil público); 4) o meio ambiente e a questão federal, especialmente em face das regras de competência comum fixadas no art. 23, incisos VI, VII, VIII e IX, da Constituição em vigor e de competência legislativa concorrente do art. 24, VI, VII e VIII, além da competência suplementar do município (art. 30, inc. II); 5) a defesa do meio ambiente como princípio geral da atividade econômica (art. 170, inc. VI) e as suas correlações com os demais princípios que conformam a ordem econômica; 6) a proteção do meio ambiente no âmbito das políticas urbana (arts. 182 e 183), agrícola, fundiária e da reforma agrária (arts. 184 a 191), cultural (arts. 215 e 216), de ciência e tecnologia (art. 218), e indígena (art. 231); 7) a natureza do

6 As constituições dos países latino-americanos, aqui referidas, foram consultadas a partir do *Banco de Dados Políticos das Américas*, mantido na rede mundial de computadores pelo Centro de Estudos Latino-Americanos (CLAS) da Georgetown University. Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/porthist.html>.

meio ambiente como bem de uso comum do povo (art. 225, *caput*); 8) o significado do dever, atribuído ao Poder Público e à coletividade, de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput, in fine*).

4 • PLURIDIMENSIONALIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais estão desde sempre envolvidos pela heterogeneidade e ambiguidade conceitual e terminológica (SARLET, 2006, p. 33). Direitos fundamentais não são apenas *liberdades públicas*, porque abrangem tanto direitos de autonomia e de defesa como direitos políticos de cidadania e direitos econômicos, sociais e culturais (MIRANDA, 1993, p. 47-49). Nem se confundem com os direitos humanos, embora a desejada simetria de conteúdo. Entretanto, conceitualmente, os direitos humanos são aqueles proclamados em declarações internacionais, compreendendo corpo de princípios e garantias da pessoa humana no âmbito do direito internacional público.⁷

A história dos direitos fundamentais é a história de ampliação da autonomia humana e do exercício da cidadania. Assim, ao longo do tempo o catálogo de direitos fundamentais vem sendo ampliado, com a inclusão de novos conteúdos, com a proteção de novos direitos que antes eram invisíveis à proteção constitucional. Como as demandas da cidadania tendem a convergir para uma agenda comum em cada período histórico, fala-se em gerações ou dimensões dos direitos fundamentais. É o que ocorre atualmente com os direitos fundamentais relacionados com a agenda ambiental contemporânea. De resto, os direitos fundamentais são todos simultaneamente operacionais, não importando o momento em que surgiram.

A doutrina indica a existência de, pelo menos, três dimensões dos direitos fundamentais. A primeira dimensão corresponde aos direitos de defesa e de liberdade individual do Estado Liberal, direitos ditos negativos, porque impõem limites à atuação do Estado em prol da autonomia do indivíduo. Incluem-se no rol os direitos de igualdade formal, de liberdade religiosa, de expressão, de liberdade de imprensa, de reunião, de propriedade individual, de *habeas corpus*, do devido processo legal, e os direitos políticos de votar e de capacidade eleitoral passiva.

É justamente a crise do Estado Liberal oitocentista que leva aos experimentos de institucionalização da democracia social, com sua correlata carta de direitos. Aqui o desiderato é a igualdade de oportunidades em uma sociedade bem organizada, cuja organização estatal promova a distribuição do bem-estar social (SARLET, 2006, p. 56-57).

Esses direitos incluem a universalização da prestação do ensino, da saúde e da assistência social. Mas não se resumem a direitos de natureza prestacional. Os direitos dos trabalhadores são reconhecidos, no plano individual e coletivo.

7 Nesse sentido, sustentando a dimensão internacional dos direitos humanos, em contraposição à dimensão constitucional dos direitos fundamentais, vejam-se Ingo Sarlet (2006, p. 35-42), Jorge Miranda (1993, p. 49-52), J.J. Gomes Canotilho (2002, p. 391) e Robert Alexy (1999, p. 55). Por outro lado, e sem descaracterizar a distinção, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias considera que os acordos internacionais concernentes à proteção dos direitos humanos constituem fonte do mecanismo comunitário de proteção aos direitos fundamentais, conforme lembrado por Ana Salinas de Frías (2000, p. 80).

A começar por aqueles que ensejaram as lutas mais renhidas no século XIX, o direito de greve, a redução da jornada de trabalho, o repouso semanal remunerado e o direito a férias. Surge o conceito de seguridade social. O direito à propriedade individual ganha novos contornos, porque a propriedade deixa de ser um absoluto individual para ter reconhecido seu valor social.

A crise do Estado de Bem-Estar Social traz consigo a terceira dimensão dos direitos fundamentais. Não que essa terceira dimensão se oponha aos direitos sociais, econômicos e culturais reconhecidos no catálogo de direitos fundamentais de segunda dimensão. É que a crise do Estado contemporâneo põe em evidência a insuficiência dos direitos sociais de segunda dimensão para atender ao amplo espectro de desafios de um mundo simultaneamente globalizado e desregulado, no qual se percebe que viver se tornou mais perigoso. São, portanto, direitos de solidariedade e fraternidade. Ser solidário é perceber-se no mundo com outras pessoas, em complexa teia de sociodiversidade, e ter a abertura de dialogar com o outro, e no diálogo construir os laços vinculantes que permitem a atuação conjunta sem redução da parte ao todo ou do todo à parte. São direitos de titularidade difusa, que incluem o direito ao meio ambiente e à qualidade de vida, a proteção do consumidor, a proteção e o acesso ao patrimônio cultural e histórico, dentre outros.

Muitos desses direitos ainda estão em fase de reconhecimento no plano constitucional e direcionam mudanças para um novo paradigma que se vislumbra, mas ainda não foi alcançado. Assim, a inclusão de novos direitos fundamentais na terceira geração ou a existência já de uma quarta geração é, senão controversa, indeterminada. Esses novíssimos direitos fundamentais incluiriam os direitos de comunicação e informação decorrentes da expansão das novas tecnologias, bem como a internet e os meios de comunicação móvel e a transmissão digital de dados. Mas, também, os direitos ambientais intergeracionais, especialmente em face das mudanças climáticas, e aqueles relacionados com as novas técnicas da biotecnologia e da bioengenharia.

A definição de dado direito fundamental em sentido material implica em uma prévia valoração, no sentido de reconhecer a sua importância, de modo que seja apto a ser reconhecido por qualquer constituição legítima. O amplo campo dos direitos fundamentais em sentido material é correlato, portanto, há uma concepção aberta da constituição, própria de sociedades democráticas, e se torna ainda mais premente de questões em face da complexidade das mudanças trazidas pela pós-modernidade. Alça relevância o papel do intérprete, em especial, mas não apenas, do magistrado, na formulação das normas jusfundamentais que escapam da literalidade do dispositivo, dependendo, para sua validade, de uma fundamentação jusfundamental correta.

Em um sistema constitucional como o brasileiro, que permite o reconhecimento de direitos fundamentais não enumerados (CF/88, art. 5º, § 2º), é possível formular normas de direito fundamental que decorram do sistema constitucional como um todo, sem vínculo direto com determinado dispositivo. Mas mesmo no âmbito do texto constitucional, quando se trata de direitos fundamentais situados fora do catálogo do art. 5º, torna-se mais complexa a atividade do intérprete em apontar sua correta identificação. Ainda assim, há cerca de doze possíveis exemplos de direitos fundamentais localizados nos Títulos VII e VIII da CF/88 (SARLET, 2006, p. 136-138), entre eles o direito à proteção do meio ambiente veiculado pelo art. 225.

Entretanto, cumpre atentar que a permanente busca humana por autonomia moral e reconhecimento leva à seguinte situação limite: para que a Constituição de um Estado Democrático e Social de Direito permaneça garantindo a afirmação da pessoa humana, não basta fundar-se na dignidade humana, é preciso ir além, para afirmar, mediante a leitura sistêmica da Constituição e pelo reconhecimento da abertura material do catálogo, a dignidade da vida em geral, e dos processos ecológicos essenciais que a mantêm e garantem sua continuidade intergeracional.

5 · NATUREZA FUNDAMENTAL DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE

Afirmar que existe um direito ao ambiente, dimensão subjetiva do Direito Ambiental, ainda não é afirmar a fundamentalidade desse direito. Não se discute que há um sistema legal de proteção ao meio ambiente e políticas públicas objetivamente formuladas para dar eficácia a essa proteção, mas cabe perquirir se é adequado falar em direito fundamental ao meio ambiente, do ponto de vista da pré-compreensão das premissas éticas do *estatuto jusfundamental*, e se essa perspectiva reforça ou enfraquece a tutela objetiva ao bem socioambiental (HAYWARD, 2005, p. 74).

É de se ter em linha de consideração três argumentos que parecem opor óbices contra a definição do direito ao meio ambiente como direito fundamental: a) trata-se de um direito difuso, cujo objeto de fruição é indivisível; b) não se pode buscar individualmente o reconhecimento desse direito em juízo; c) o direito do ambiente põe em conflito direitos dos animais e de elementos naturais inanimados contra direitos fundamentais titularizados à pessoa humana. Passaremos ao exame das três objeções apontadas, sendo que as duas primeiras, por sua proximidade temática, serão tratadas conjuntamente.

Afirmar a natureza difusa do direito ao ambiente nada mais é do que reconhecer uma característica compartilhada com os demais direitos de terceira dimensão, ditos direitos de solidariedade. Assim, a titularidade coletiva, que chega a ser indeterminável, é, justamente, marca distintiva desse grupo de direitos fundamentais (SARLET, 2006, p. 58). De fato, a difusibilidade desses direitos já fora apontada pela doutrina, como observado na seção anterior. O direito fundamental ao meio ambiente, como direito de solidariedade, é também um *interesse difuso*, termo que aqui empregamos em sua acepção processual, porque “[n]em são interesses meramente colectivos, nem puros interesses individuais, ainda que possa projectar-se, de modo específico, directa ou indirectamente, nas esperas jurídicas destas ou daquelas pessoas” (MIRANDA, 1993, p. 66).

Entretanto, a defesa do direito fundamental ao meio ambiente não se exaure exclusivamente no seu exercício coletivo. Há no direito ao meio ambiente, como consigna Jorge Miranda, uma pretensão negativa, visto que a conservação do meio ambiente resulta na possibilidade de cada pessoa buscar não ser afetada hoje por dano ao ambiente em que vive (MIRANDA, 1993, p. 476). Para a efetividade dessa pretensão negativa resultam necessários meios de acesso à justiça, mediante ação popular, ação civil pública ou outro meio processual legítimo, visando reparar ou acautelarse de dano ou ato lesivo.

Sobre o conflito entre direitos dos animais, ou mesmo de elementos naturais inanimados, e direitos fundamentais da pessoa humana, sustentar que o direito ao

bem-estar animal pode restringir a liberdade humana parece restringir os direitos fundamentais à primeira dimensão (DOMÉNECH PASCUAL, 2004, p. 33). A partir dessa leitura restrita, todos os direitos de solidariedade poderiam ser abordados como restrições ao direito de liberdade.

Acresce que nenhuma incompatibilidade opera entre os direitos fundamentais e a concomitante existência de deveres fundamentais. Pelo contrário, o complexo de deveres fundamentais correlatos ao feixe de direitos fundamentais ambientais visa a dar máxima eficácia àqueles direitos fundamentais, ressaltando a dimensão objetiva do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (TEIXEIRA, 2006, p. 92), que é a manutenção das condições dinâmicas propícias à vida.

Vale ainda lembrar, quanto à correlação entre dignidade humana e pesquisas com animais, que o respeito a parâmetros éticos e jurídicos para o progresso científico, democraticamente estabelecidos pela sociedade, em vez de obstaculizar a pesquisa científica possibilita o desenvolvimento de uma ciência acorde com os parâmetros sociais elegidos como humanamente relevantes. A capacidade de discernimento sobre quais as pesquisas e os métodos cientificamente necessários, que utilizem animais, seus órgãos, tecidos e código genético, e aqueles que são desnecessários, cruéis e mesmo fúteis, decorre da capacidade de agir com dignidade.

Nesse sentido, Richard A. Epstein ressalta a importância social e cultural dos animais na evolução da sociedade humana para descartar a hipótese de que os animais possam ser tratados apenas como objetos. Por outro lado, também não acolhe a identificação dos animais com outros grupos cujos direitos foram sendo reconhecidos ao longo da história, como escravos e mulheres, até porque escravos e mulheres sempre foram seres humanos, compartilhando da mesma natureza dos demais integrantes da espécie, ainda que tivessem sido equiparados a objetos ou declarados incapazes em determinadas fases da história humana. Descarta ainda, em contraposição irônica com a própria distinção entre racionalidade e animalidade efetuada por Kant, o que considera ser um *absolutismo em estilo kantiano* dos que pretendem equiparar a vida humana à vida animal, mas reconhece a necessidade de estabelecer uma hierarquia entre os animais, de modo a proteger os animais sencientes da dor, do medo, das condições precárias de vida e das pesquisas da indústria cosmética, entre outros males (EPSTEIN, 2004, p. 144).

A intensa socialização dos impactos decorrentes da instrumentalização do meio ambiente, como veículo para propósitos definidos pela técnica humana, rompe limites com os quais antes não se necessitava ter vigilância. A garantia de um ambiente hígido de contaminações genéticas torna-se garantia de continuidade dos processos bióticos, da vida em geral e da própria dignidade humana. A pessoa humana é duplamente afetada pela moderna biotecnologia: nossa espécie desenvolve as técnicas de alteração genética aplicáveis a outros organismos e, ao mesmo tempo, suporta, com nosso entorno, os impactos ambientais decorrentes.

A proteção à integridade e diversidade do patrimônio genético natural, como direito fundamental, encontra sua justificação na própria dignidade da pessoa humana, insculpida no art. 1º, III, da CF/88, sem prejuízo de também encontrar suporte na abertura material do catálogo do art. 5º, e na sua estreita correlação com outros direitos fundamentais, em especial o direito à vida e ao meio ambiente. É incontroverso, pelo que já foi apresentado, que, quando se trata do direito à vida

no âmbito da ordem constitucional, não se está a reconhecer apenas o direito à existência biológica, mas a vida com dignidade e qualidade, em todas as suas formas, o que pressupõe uma relação com o entorno natural que não seja fundada na espoliação dos bens ambientais.

6 · CONTEÚDO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE

A garantia de manutenção dos processos vitais que possibilitam a integridade e a continuidade do meio ambiente é um direito humano, reconhecido pelo direito internacional público, e, ao mesmo tempo, é um direito constitucional reconhecido pela Constituição Federal de 1988 e pela maioria das constituições dos países democráticos. É, pois, um direito fundamental.⁸ Canotilho alerta que a questão não é saber se, do ponto de vista da dogmática jurídica, há um direito fundamental ao ambiente, mas “em saber que tipo de direito fundamental se pretende positivizar na qualidade de direito fundamental ao ambiente” (CANOTILHO, 2004, p. 179).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 parece ser suficientemente clara no reconhecimento de um direito fundamental ao meio ambiente, quando dispõe no *caput* do art. 225: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. O primeiro direito fundamental ao ambiente, que dá sentido de unidade aos direitos ambientais, é o direito de acesso ao ambiente ecologicamente equilibrado.

Portanto, ao direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado corresponde o dever fundamental de defendê-lo e preservá-lo. A referência expressa às presentes e futuras gerações evidencia que a titularidade coletiva desse direito é exercida com cláusula de garantia de continuidade. A fruição dos atributos ambientais não pode comprometer a sua capacidade de reprodução e regeneração. O direito fundamental ao ambiente, em seu aspecto coletivo e intergeracional, traz consigo, por imperativo, o dever fundamental de proteção ambiental. Após, no § 1º do mesmo artigo, incisos de I a VII, o constituinte elenca rol de deveres de cumprimento necessário, para assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esses deveres são cometidos diretamente ao Poder Público, que tem o encargo de desempenhar a governança ambiental e implementar as políticas públicas ambientais. Todavia, em se tratando de garantir um direito de máxima difusibilidade, devem ser observados por todos.

É de se avançar que o direito ao ambiente não se resume a apenas um único direito fundamental, mas representa verdadeiro conjunto de direitos fundamentais. Há, pela perspectiva dos direitos fundamentais, não apenas um feixe de direitos autônomos decorrentes do direito ao ambiente, mas inserção do direito ao ambiente no âmbito de outros direitos, como o direito à saúde, à habitação e dos trabalhadores (MIRANDA, 1993, p. 443-444). No mesmo sentido, a jurisprudência tem aplicado

8 E como tal reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal. Cf. ADI-MC 3540 / DF - Relator: Min. Celso de Mello. Julgamento: 1º.9.2005. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação: DJ 3 fev. 2006, p.-00014 EMENT VOL-02219-03, p. 00528. Antes, em julgado de 1995, o STF adotara o mesmo entendimento ao julgar o MS 22164/SP, acórdão da lavra do mesmo relator (Julgamento: 30.10.1995. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação: DJ 17 nov. 1995, p.-39206 EMENT VOL-01809-05, p. 01155).

direitos fundamentais já consagrados em prol da proteção ambiental. Conforme registra David Ordóñez Solís, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH) tem reconhecido a dimensão ambiental de determinados direitos fundamentais.⁹ Essas tendências não são excludentes, ambas evidenciam a transversalidade socioambiental de todo o Direito, que encontra sua unidade na constituição ambiental.

6.1 · FUNÇÕES DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE

O direito fundamental ao meio ambiente apresenta função prestacional e de participação. Canotilho questiona a possibilidade de prestações ambientais originárias. Aduz que seria necessário fixar precisamente o conteúdo da prestação ambiental e estabelecer uma clara individualização das medidas ambientais necessárias, adequadas e proporcionais para satisfazer a pretensão em causa (CANOTILHO, 2004, p. 188-189). Nesse círculo de giz traçado pelo autor, pouco podemos avançar. Isso porque Canotilho tenta situar o direito fundamental ao meio ambiente como direito prestacional em sentido estrito, o que é incompatível com a natureza difusa dos efeitos das ações positivas do Estado. Veja-se que as ações do Estado em prol do meio ambiente não são em si difusas, mas se propagam difusamente, assim como ocorre com os impactos negativos. Por outro lado, o dever do Estado em promover ações positivas em prol do meio ambiente, no horizonte imediato e tendo em mira a responsabilidade com as futuras gerações, constitui-se em uma dimensão funcional prestacional, em sentido amplo, do direito fundamental ao meio ambiente (MEDEIROS, 2004, p. 115).

A discussão sobre o conteúdo dos direitos fundamentais de proteção passa pela definição do seu objeto e alcance, vale dizer, sobre investigar as fronteiras em relação ao perigo que se busca evitar. No âmbito do direito fundamental ao ambiente, a possibilidade de fruição de um ambiente indene de significativos impactos adversos, sem a presença ativa do Estado, estaria virtualmente na dependência do isolamento de determinada área em relação à presença humana. Como os efeitos poluentes das atividades humanas se fazem sentir inclusive em regiões despovoadas, como o continente antártico, a hipótese se revela irrealizável. Aliás, não constitui nenhuma novidade que a fruição de determinados direitos fundamentais depende, para sua melhor efetividade, de prestações estatais na esfera organizacional e procedimental (SARLET, 2006, p. 226).

Esses aspectos procedimentais e organizacionais, que compreendem elementos de governança ambiental esboçados na Constituição Federal, encontram a sua plena operacionalidade no plano infraconstitucional. Realça, dos aspectos organizacionais e procedimentais do direito fundamental ao meio ambiente, a necessidade de uma permanente atividade cooperativa que inclua os órgãos competentes das três

9 Cita os casos *Kyrtatos vs. Grécia* (decisão de 22 de maio de 2003) e *López Ostra vs. Espanha* (decisão de 9 de dezembro de 1994), nos quais o direito à vida privada e familiar foi invocado em favor da proteção ambiental. Também é comentado o precedente *Hatton vs. Reino Unido* (decisão de 8 de julho de 2003), no qual o TEDH matiza o alcance da sua jurisprudência ante decisões estatais que têm incidência em questões ambientais, para concluir: “*Los Estados miembros deben tener en cuenta la protección del medio ambiente cuando actúan en el marco de su margen de apreciación y el Tribunal debe examinar la cuestión de si tal margen ha sido o no desbordado por los Estados miembros.*” (ORDÓÑEZ SOLÍS, 2006, p. 181-189).

esferas da federação, as instituições técnicas especializadas, a sociedade civil e até mesmo a cooperação com os governos estrangeiros, para dar cumprimento a todas as demandas das agendas ambiental e de biossegurança.

É próprio aos direitos fundamentais de solidariedade, por serem coletivos, e por conviverem com outros direitos fundamentais, que os instrumentos procedimentais de participação nos processos garantidores de sua eficácia jurídica e social busquem modelos cooperativos e participativos, os quais afetarão a própria organização do Estado. Avulta a necessidade de os gestores ambientais prestarem contas dos seus atos e que haja clareza no acesso à informação.

6.2 · CONFLITUOSIDADE EM FACE DE OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS – NÚCLEO ESSENCIAL E MÍNIMO AMBIENTAL

A conflituosidade entre o direito ao ambiente e o direito ao desenvolvimento, ou à habitação, ou à propriedade, não é essencialmente distinta de conflitos entre direitos fundamentais consagrados, como o direito à privacidade e o direito de imprensa. Na verdade, a conflituosidade é inerente aos direitos fundamentais, já que coexistem mutuamente, não sendo possível a um direito fundamental simplesmente anular ou se sobrepor a outro. Razão pela qual uma das mais desafiadoras partes da teoria dos direitos fundamentais diz com os métodos de solução de conflitos entre direitos fundamentais, uma vez que em um modelo de constituição aberta é inevitável que os diversos direitos fundamentais se restrinjam mutuamente.

A questão que se coloca é até onde o direito fundamental ao meio ambiente pode ser restringido em face de outro direito fundamental, vale dizer, quais as restrições às restrições sofridas por aquele direito. O que nos remete à questão do núcleo essencial do direito fundamental ao ambiente.

Algumas constituições europeias trazem disposições sobre o núcleo essencial. Assim, a Lei Fundamental da Alemanha dispõe que em nenhum caso o conteúdo essencial de um direito fundamental pode ser violado (art. 19.2), e a Constituição espanhola determina que a lei, ao regular os direitos fundamentais, deve sempre respeitar o seu conteúdo essencial (art. 53.1). No Brasil, ainda que não haja disposição semelhante, a relevância do estudo do conteúdo essencial reside na atividade de hermenêutica constitucional, e, portanto, no seu conteúdo mesmo concretizado pela aplicação judicial.

Observa-se que no plano normativo, já mesmo em nível constitucional, há a tendência de inclusão das questões ambientais na formulação das diversas políticas públicas e na definição principiológica da função social da propriedade urbana e agrária, o que confirma a opção socioambiental da ordem constitucional brasileira. Como essa inclusão se articula, na prática, é uma questão concernente à efetividade dos direitos fundamentais, entretanto o princípio do desenvolvimento sustentável, que se verá adiante, tem papel importante na solução desses conflitos.

Estreitamente relacionada com a questão do núcleo essencial do direito fundamental ao ambiente está a questão do mínimo ambiental. Por mínimo ambiental podemos firmar, a princípio, dois entendimentos, distintos mas não excludentes: a) o mínimo ambiental compreendido como a configuração de um mínimo existencial que inclua as condições ambientais mínimas compatíveis com a existência; b) o mínimo ambiental compatível com o atendimento de condições mínimas para

a realização do direito fundamental ao meio ambiente considerado em si mesmo. Cumpre, pois, esclarecer a própria noção de mínimo existencial.

Ricardo Lobo Torres afirma que: “Há um direito às condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado e que ainda exige prestações estatais positivas” (TORRES, 1989, p. 29). Assim, o mínimo existencial tem duplo *status*, sendo protegido negativamente contra a intervenção do Estado, ao passo que é garantido positivamente por prestações estatais. Para o autor, o problema do mínimo existencial confunde-se com a própria questão da pobreza; e seu fundamento está nas condições do exercício da liberdade.

É estreme de dúvida que a degradação ambiental atinge de forma mais virulenta os mais pobres, do que são exemplos a desertificação, a contaminação dos rios, a escassez crescente das fontes de água potável e a poluição atmosférica. Se a atividade estatal em prol do mínimo existencial não considerar entre os seus componentes a variável ambiental, não será sustentável a médio e longo prazo, além de acarretar maiores custos no que se refere aos cuidados com a saúde pública e a nutrição.

O mínimo ambiental, além de atender as necessidades humanas básicas, haverá de incluir a garantia de continuidade dos atributos ambientais presentes. O mínimo ambiental é delineado sem prejuízo dos melhoramentos ambientais, já que entre os objetivos do direito ambiental, fixado em normas constitucionais e infraconstitucionais, estão o melhoramento e a restauração dos padrões ambientais. E aqui tangenciamos com outro tema, que é a proibição de retrocesso ambiental.

A proibição de retrocesso social é um princípio axiológico comum aos direitos fundamentais. Tem grande relevância no debate da eficácia dos direitos de solidariedade, especialmente ante as mudanças no Estado Social ocorridas nas últimas três décadas. A proibição de retrocesso *tout court* pode significar, tão somente, a incompreensão de novas questões sociais, que não podem ser resolvidas pelo mesmo antigo arranjo normativo. Cumpre antes verificar se o retrocesso que se insere no debate é um autêntico retrocesso ou uma mudança imprevista da agenda social.

Canotilho discute qual o critério a ser considerado na proibição do retrocesso ambiental, se a situação global ecológica ou os bens ecológicos concretamente considerados (CANOTILHO, 2004, p. 182). A situação global ecológica é critério por demais amplo para que possa ser considerado como parâmetro útil para os Poderes Públicos e os indivíduos. Quanto à operacionalização do princípio em relação aos bens ecológicos (água, solos, fauna e flora, na classificação do autor), indica o critério de *grau de esgotamento*. Ainda que se trate de um critério mais concreto, é de se ponderar que o Direito Ambiental deve atuar de modo a prevenir que se chegue a uma situação de limite de esgotamento, portanto a proibição de retrocesso ecológico deve ser fixada nos limites em que o bem ambiental tem capacidade de autorregeneração, do contrário estaria comprometido o dever constitucional em relação às gerações futuras.

Com razão Carlos Alberto Molinaro, quando afirma que a proibição da degradação ambiental visa a proteger o núcleo essencial do direito fundamental, e, portanto, a garantir a efetividade da própria Constituição, não apenas do ponto de vista estritamente jurídico, mas também em sua eficácia social. A partir dessa premissa, e considerando a natureza específica dos direitos fundamentais ambientais, e a proteção ao mínimo existencial ambiental, o autor avança, ao afirmar que o princípio de proibição de retrogradação socioambiental “não está submetido ao denominado

princípio da reserva do possível, tampouco ao princípio da reserva parlamentar orçamentária” (MOLINARO, 2007, p. 437-438). Essa *reserva da reserva*, em alusão à reserva do possível, é condizente com a própria natureza essencial do mínimo ecológico quanto à efetividade dos direitos fundamentais ambientais. Qualquer organização política que não assegure hoje o mínimo ecológico deixa de observar a responsabilidade intergeracional e, portanto, não preenche as condições elementares para o efetivo cumprimento da constituição ambiental.

6.3 · FEIXE DE DIREITOS AMBIENTAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO

Canotilho distingue com acuidade entre os direitos relacionados com a primeira geração de problemas ecológicos e os direitos relacionados com a segunda geração de problemas ecológicos (CANOTILHO, 2004, p. 177-178). Aqui o termo *geração* é adequado porque diz com o sequenciamento cronológico de agendas ambientais. Os problemas de primeira geração são aqueles relativos à poluição das águas, ar e solo e à degradação dos elementos naturais pelo seu uso não sustentado. Referidos problemas são próprios da organização social industrial do século XX e manifestam-se em âmbito local ou regional.

Entre os problemas ecológicos de segunda geração, Canotilho ressalta aqueles relacionados com a higidez da atmosfera e as mudanças climáticas. Em comum, esses problemas são próprios de um mundo globalizado, decorrem de múltiplas causas e são de complexa reversão. Trazem à baila a tormentosa questão da responsabilidade ambiental intergeracional e da definição de parâmetros globais de governança dos recursos planetários comuns. Compartilham as mesmas características de problemas de segunda geração, ainda que não citados pelo autor, a contaminação por organismos geneticamente modificados, o acúmulo de substâncias tóxicas no ambiente e a contaminação radioativa.

No âmbito do direito internacional público, a Convenção sobre a Diversidade Biológica consagra a conservação da diversidade biológica como interesse comum da humanidade, do que decorre o dever de preservá-la. Ressalte-se que como as diversas espécies vivas integram uma complexa rede de cadeias alimentares, é impossível ter o conhecimento exato dos efeitos da redução da diversidade em um grupo de espécies em relação à totalidade de seres vivos. O conceito de diversidade biológica, portanto, está inarredavelmente vinculado com as noções de meio ambiente e ecossistema.

A segunda consequência jurídica da definição da conservação da diversidade biológica como interesse comum da humanidade é o reconhecimento de que cada indivíduo, de todas as gerações presentes e futuras, possui o direito e o dever de participar da conservação do patrimônio genético. Daí se extrai que os países signatários da convenção devem considerar em seu ordenamento interno a proteção ao patrimônio genético tendo em vista garantir a conservação da diversidade biológica.

7 · A DEFESA DO MEIO AMBIENTE COMO PRINCÍPIO DA ORDEM ECONÔMICA

A caracterização do meio ambiente como *bem coletivo total* e o reconhecimento do direito de todos à proteção do ambiente ecologicamente equilibrado e à integridade e diversidade do patrimônio genético, extraídos ambos do art. 225 da Carta

Republicana, articulam-se com a defesa do meio ambiente como princípio conformador da ordem econômica (CF/88, art. 170, inciso VI), bem como com as demais normas constitucionais sobre meio ambiente ou que tratem de matérias relacionadas.

De acordo com Eros Grau, a defesa do meio ambiente, erigida em princípio da ordem econômica, é “dotada de caráter constitucional conformador, justificando a reivindicação pela realização de políticas públicas” (GRAU, 1997, p. 261), vale dizer, é princípio que explicita valoração política que evidencia o núcleo ideológico de macrovalores dominantes no processo constituinte. Os princípios conformadores são definidores da forma do Estado, da estrutura do Estado e do regime político (CANOTILHO, 2002, p. 1150). Os princípios da ordem jurídica da economia são elementos essenciais da organização normativa do fenômeno econômico, definindo a forma como se realiza aquela atividade (DERANI, 1997, p. 236). A inclusão da defesa do meio ambiente como princípio conformador da ordem econômica tem, portanto, profunda influência em toda a organização socioeconômica e política do país.

As correlações entre ecologia e economia, não obstante evidenciadas desde o prefixo comum a ambas, que remete ao étimo grego *oikos* (casa), são complexas e não raro evidenciam litígios de grande porte entre concepções conflitantes sobre a organização da espécie humana em sociedade. Até a consolidação da sociedade industrial e de massas, no segundo pós-guerra do século XX, o ambiente era tratado como conjunto de recursos naturais. Nos últimos quarenta anos passou a ser objeto de investigações econômicas. Inicialmente, como um fator limite para o desenvolvimento econômico. Após, como dado que confere sentido a um desenvolvimento que seja sustentável pela disponibilidade racional de recursos naturais e pela capacidade em absorver as emissões geradas pelo homem.

O desenvolvimento sustentável constitui-se na formulação de um compromisso político da comunidade internacional e incorporado aos ordenamentos constitucionais de diversos países. Tem por objetivo a manutenção dos recursos naturais (apropriados no processo de produção), compatibilizada com a construção da sadia qualidade de vida, vale dizer, do bem-estar social e ambiental (DERANI; RIOS, 2005, p. 89). Todos esses fatores correlacionados e operantes em economias industriais de mercado. O relatório *Nosso Futuro Comum* foi apresentado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e escrito no marco histórico imediatamente anterior à queda do Muro de Berlim, quando persistia a divisão entre economias capitalistas e de modelo soviético. Assim, nem adentrou sobre as possibilidades da sociedade pós-industrial nem sobre a melhor organização econômica interna de cada país. Apenas refere que o desenvolvimento sustentável encontra limites impostos pela tecnologia e pela organização social.

O conceito de desenvolvimento sustentável, por evitar as grandes polêmicas relacionadas com a interação entre ambiente e economia, traz consigo o risco de se constituir em um discurso sem concretude e, portanto, em uma ideologia, resultando na legitimação das práticas exploratórias existentes, ligeiramente melhoradas, decerto, mas sem indicar qualquer mudança de padrão tecnológico, ou no regime de propriedade ou na melhor distribuição dos resultados econômicos pela sociedade. O emprego acrítico dos termos *desenvolvimento sustentável* e *responsabilidade socioambiental* possibilita reduzir esses conceitos a meros jargões do cotidiano econômico, conferindo aparência de funcionalidade aos modelos econômicos preexistentes.

Não se deve confundir a otimização no uso de recursos com sustentabilidade. O melhor uso de recursos ambientais, factualmente limitados, dilata o exaurimento desses recursos no tempo, mas não transmuta em renováveis recursos limitados como minerais ou que têm sua sustentabilidade limitada por motivos populacionais, como a criação de mamíferos domésticos para fins de alimentação humana.

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi apresentada como uma proclamação de 27 princípios que sintetizam os pontos de convergência dos Estados-Partes da Conferência. A formulação mais clara do desenvolvimento sustentável está no princípio 3 da Declaração: “O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e do meio ambiente das gerações presentes e futuras” (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1997, p. 593-594).

Todavia, o princípio 3 da Declaração do Rio só pode ser adequadamente compreendido se lido conjuntamente com o princípio 4 (SANDS, 2003, p. 55). O princípio 3 constitui-se em uma conquista dos países em desenvolvimento, pois reconhece o direito ao desenvolvimento daquelas nações. De fato, antes de dizer que o desenvolvimento deve ser pautado por esta ou aquela diretriz, o princípio 3 afirma a existência de um direito internacional ao desenvolvimento. E os seus efeitos, na comunidade internacional, devem ser equitativos, para as presentes e futuras gerações. Há um claro propósito distributivista na formulação daquele princípio, o que é reforçado na correlação entre combate à pobreza e promoção do desenvolvimento sustentável (princípio 5). Por sua vez, o princípio 4 tem a seguinte redação: “Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada isoladamente deste” (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1997, p. 594). O princípio 4 expressa o compromisso de avançar a agenda ambiental dos debates diplomáticos para o centro da economia. A proteção ao meio ambiente não é mais um fator de limitação ao desenvolvimento. Pelo contrário, o desenvolvimento passa a ser avaliado, também, pelo grau de proteção ambiental que propicia.

É na leitura conjunta do princípio 3 com o princípio 4 que o desenvolvimento sustentável começa a adquirir consistência.

Em diversas outras passagens da Declaração do Rio as referências tópicas ao desenvolvimento sustentável vão sendo apresentadas e estabelecem correlações de valor e sentido que permitem fixar parâmetros substantivos para o modelo de desenvolvimento proposto. Assim, os seres humanos são o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável, reconhece-se o seu direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza (princípio 1). A responsabilidade dos países em prol do desenvolvimento sustentável é comum, mas diferenciada, reconhecendo-se o maior impacto dos países industrializados (princípio 7). As modalidades de produção e consumo insustentáveis devem ser reduzidas e eliminadas (princípio 8). O saber científico e tecnológico deve contribuir ao desenvolvimento sustentável (princípio 9). O sistema econômico internacional deve contribuir para o crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável de todos os países (princípio 12). Deve-se promover a participação das mulheres, dos jovens e das populações indígenas no desenvolvimento sustentável (princípios 20, 21 e 22, respectivamente). O desenvolvimento sustentável tem compromisso com a paz mundial (princípios 24 e 25).

O desenvolvimento sustentável opera, portanto, em duas dimensões distintas, ainda que complementares: a da ordem econômica internacional e a da organização da economia nacional de cada país. No âmbito internacional, o desenvolvimento sustentável representa uma importante flexão nas normas de direito internacional econômico, pois vai contra a lógica liberal de tratamento igualitário para todos os Estados, com a consequente liberação do comércio internacional sem considerar as necessidades sociais e ambientais dos diversos países (VARELLA, 2003, p. 39).

A observância ao desenvolvimento sustentável no âmbito da ordem econômica internacional acarreta inevitavelmente a consideração das principais convenções internacionais sobre meio ambiente na tomada de decisões sobre comércio internacional, nomeadamente, da Convenção sobre a Diversidade Biológica, da Convenção sobre Mudanças Climáticas, da Convenção do Habitat, da Convenção do Desenvolvimento Social e da Agenda 21 (VARELLA, 2003, p. 43).

Embora a Constituição Federal de 1988 não faça referência nominal ao desenvolvimento sustentável, estreme de dúvida que é o único modelo compatível com a leitura sistemática do seu art. 170. A conclusão decorre do agregado normativo de ser o Brasil um Estado Democrático de Direito fundado na dignidade da pessoa humana (CF/88, art. 1º, III) e de constituir objetivo fundamental da República garantir o desenvolvimento nacional (CF/88, art. 3º, II), delimitando uma principiologia geral da atividade econômica que inclui a defesa do meio ambiente e uma principiologia específica do meio ambiente (CF/88, art. 225), a qual inclui a responsabilidade intergeracional.

A noção de sustentabilidade diz com a capacidade de realizar mudanças econômicas qualitativamente positivas e duráveis ao longo de gerações. É expressão na ordem econômica da responsabilidade intergeracional e, portanto, da formação e proteção de um patrimônio ambiental da humanidade (MACHADO, 1994, p. 46). O desenvolvimento não sustentável mais cedo ou mais tarde afeta o pleno desenvolvimento da pessoa humana, reduzindo as liberdades das gerações futuras (VARELLA, 2003, p. 43).

O princípio de defesa do meio ambiente não se constitui em uma simples obrigação de não fazer, definida pelo não molestar o ambiente, mas na exigência de uma conduta ativa do agente econômico, na busca da sustentabilidade. Portanto, qualquer atividade econômica que não considere a variável ambiental deixará de atender aos requisitos constitucionais para aquela atividade (DERANI, 1997, p. 237-238). Ademais, as políticas públicas correlatas com as políticas econômica e ambiental devem ser harmonizadas em torno da sustentabilidade.

Essa busca pela sustentabilidade torna-se tanto mais evidente na medida que a Emenda Constitucional nº 42, de 31 de dezembro de 2003, alterou o art. 170, inc. VI, para acrescentar após “defesa do meio ambiente”, a oração “*inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação*”. Essa interação entre os artigos 225, *caput* e 170, inciso VI, da Constituição Federal se dá além da intranormatividade inerente ao texto constitucional, para alcançar os próprios elementos da realidade de que tratam aqueles dispositivos constitucionais (DERANI, 1997, p. 239-240).

Na busca de superar a conflituosidade entre economia e ambiente, dentro da perspectiva de integração dos componentes ecológicos na ordem da economia social de mercado deve haver uma atitude de precaução na avaliação e no planejamento da

atividade econômica, de modo a garantir a integridade do ambiente onde aquela atividade impactará. Trata-se, portanto, de ampla reestruturação do Estado e da economia, que torna imperativas a formulação e a implementação de políticas públicas ambientalmente adequadas, vale dizer, sustentáveis. E nesse ponto também se faz necessário que o Estado, seja como agente planejador, indutor ou protagonista da atividade econômica, atue em prol de uma economia que seja ecológica e social.

8 · CONCLUSÕES

O meio ambiente é reconhecido como um direito humano, na ordem internacional, e como um direito fundamental no âmbito das constituições nacionais. Na Constituição de 1988, o meio ambiente é tratado como direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem ambiental e como princípio conformador da ordem econômica. O acesso à justiça, inclusive de forma coletiva, é assegurado para garantir a proteção ambiental ou reparar o dano.

A abordagem do meio ambiente como um direito fundamental apresenta vantagens ante a mera objetivação da disciplina legal dos bens ambientais. A nota de fundamentalidade do direito ao meio ambiente explicita o vínculo inexorável entre o meio ambiente sadio e a dignidade da vida humana. É falaciosa a pretensão de tratar objetivamente algo que não apenas nos rodeia e envolve, mas do qual fazemos parte, cabendo lembrar que a espécie humana é uma forma de vida resultante da biosfera deste planeta, circunscrita a limitantes físicos, químicos e geológicos comuns.

O meio ambiente é um sistema altamente complexo de interações energéticas que ocorrem em escalas diversas, ordenado de forma a propiciar a vida e a sua reprodução, em cujo próprio conceito se inclui o resultado desses processos, vale dizer, a vida em sua biosociodiversidade. A constituição ambiental estabelece os princípios, direitos, deveres, objetivos e meios de governança e de acesso à justiça correspondentes à biosociodiversidade de cada país.

O direito fundamental ao meio ambiente, e o feixe de direitos fundamentais daí decorrentes, funda-se na dignidade humana e, especialmente, na dignidade da vida em geral. Sem reduzir o valor específico da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, a Constituição reconhece a dignidade da vida em geral e protege os processos ecológicos que possibilitam sua diversidade e continuidade.

No que concerne particularmente à pessoa humana, em razão da autonomia moral, torna-se possível o reconhecimento de si mesmo, do seu entorno e da liberdade de escolha que leva ao estabelecimento de instituições que maximizem a ciência em prol da pessoa humana e do ambiente.

A opção constitucional por um modelo de desenvolvimento sustentável acarreta o dever de agir proativamente, na afirmação de soluções econômicas e tecnológicas menos impactantes, e, preferencialmente, renováveis.

No Brasil, é possível verificar que a Constituição de 1988, a partir do direito fundamental ao meio ambiente enunciado no art. 225 e da sistematização das demais normas constitucionais relacionadas com o meio ambiente, estabelece abrangente sistema de proteção constitucional do meio ambiente, conformando-se em articulada Carta Ecológica Constitucional, à qual cabe dar efetividade.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. Direitos fundamentais no Estado constitucional democrático. Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no Estado de direito democrático. Tradução de Luiz Afonso Heck. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 217, p. 55-66, jul./set. 1999.
- ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Versión castellana de Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Agenda 21*. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1997.
- DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997.
- DERANI, Cristiane; RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. Princípios gerais do direito internacional ambiental. In: RIOS, Aurélio Virgílio Veiga; IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueney (org.). *O direito e o desenvolvimento sustentável: curso de direito ambiental*. São Paulo: Peirópolis; Brasília: IEB, 2005. p. 87-122.
- DOMÉNECH PASCUAL, Gabriel. *Bienestar animal contra derechos fundamentales*. Barcelona: Atelier, 2004.
- EPSTEIN, Richard A. Animals as objects, or subjects, of rights. In: SUNSTEIN, Cass R.; NUSSBAUM, Martha C. (ed.). *Animal rights: current debates and new directions*. Oxford: Oxford University Press, 2004. p. 143-161.
- FREITAS, Juarez. *A interpretação sistemática do direito*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- GASPAR, Pedro Portugal. *O Estado de emergência ambiental*. Coimbra: Almedina, 2005.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.
- HAYWARD, Tim. *Constitutional environmental rights*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- LE PRESTRE, Philippe. *Ecopolítica internacional*. São Paulo: Editora Senac, 2000.
- MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Estudos de direito ambiental*. São Paulo: Malheiros, 1994.
- MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. *Meio ambiente: direito e dever fundamental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.
- MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993. tomo IV.
- MOLINARO, Carlos Alberto. *Direito ambiental: proibição de retrocesso*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- O'GORMAN, Roderic. Environmental constitutionalism: a comparative study. *Transnational Environmental Law*, Cambridge, v. 6, issue 3, p. 435-462, Nov. 2017.

- ORDÓÑEZ SOLÍS, David. *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad: derechos sociales, medio ambiente y consumidores*. Granada: Comares, 2006.
- PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. 5. ed. Paris: Dalloz, 2004.
- SALINAS DE FRÍAS, Ana. *La protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea*. Granada: Comares, 2000.
- SAMPAIO, José Adércio Leite. Constituição e meio ambiente na perspectiva do direito constitucional comparado. In: SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. *Princípios de direito ambiental na dimensão internacional e comparada*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 37-111.
- SANDS, Philippe. *Principles of international environmental law*. 2nd. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- SOARES, António Groucha. *A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – a protecção dos direitos fundamentais no ordenamento comunitário*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.
- TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. *O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 177, p. 29-49, jul./set. 1989.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio-ambiente*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993.
- TSCHENTSCHER, Axel. *The Basic Law (Grundgesetz) 2016: the Constitution of the Federal Republic of Germany (May 23rd, 1949) – introduction and translation*. 4th ed. Bern/Würzburg: Jurisprudentia, July 2016. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1501131.
- VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- ZAGREBELSKY, Gustavo. *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. Traducción castellana de Marina Gascón. 5. ed. Madrid: Editorial Trotta, 2003.