



GOVERNANÇA DO MEIO AMBIENTE

Monica Stamm¹
Daniel Rubens Cenci²

RESUMO

Pelo cenário de degradação ambiental atual, considera-se que, as sociedades precisam refletir melhor sobre o grau de risco que estão dispostas a enfrentar em prol do progresso. Ou seja, todos têm que suportar desastres ambientais, aumento do número de doenças e de mortes em decorrência da utilização de defensivos agrícolas ou, ainda, pela própria falta de alimentos em determinados países por conta das mudanças climáticas, enfim, tudo para proporcionar um alto padrão de qualidade de vida para poucas e determinadas pessoas? Neste aspecto, o texto propõe uma reflexão sobre a emergência do modelo de governança internacional, voltada para a sustentabilidade, como alternativa para o contorno da crise ambiental e para a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Consequência do uso irracional dos recursos naturais, os problemas relativos à mudança climática, falta de água potável, aquecimento global, mortalidade da flora e da fauna, secas, escassez de alimentos, desmatamento e migrações, dentre outros que afetam a qualidade de vida dos seres humanos, externam seus efeitos para além dos limites geográficos dos Estados e, por esta razão, precisam ser enfrentados conjuntamente, em comunhão internacional de esforços para, assim, promover a preservação da vida na Terra.

Inúmeros instrumentos e convenções têm sido firmados a nível internacional visando proteger o meio ambiente. Contudo, estes não têm se mostrado suficientes para assegurar a utilização consciente e responsável dos recursos naturais. Assim, tem-se alimentado um modo de consumo desenfreado e desregulado, ocasionando o esgotamento da capacidade de renovação dos ecossistemas e, portanto, um consumo insustentável.

Um novo modelo de desenvolvimento e de regulamentação a nível global emerge como forma de impor o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado como limite à soberania nacional para assegurar a proteção da sociobiodiversidade e promover justiça ambiental, numa perspectiva mais equitativa de distribuição dos recursos naturais e a garantia de preservação da vida para presentes e futuras gerações.

¹ Mestranda em Direitos Humanos pela UNIJUI – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Bacharel em Direito pela Unijuí. E-mail: monica_stamm@yahoo.com.br

² Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento; Pesquisador e Professor do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais e do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul – UNIJUI; Coordenador da Linha de Pesquisa Direitos Humanos, Meio Ambiente e Novos Direitos; Coordenador do projeto de pesquisa CNPq “O direito ambiental no contexto da sociedade de risco: em busca da justiça ambiental e da sustentabilidade” E-mail: danielr@unijui.edu.br

1. ENTORNOS DA CRISE AMBIENTAL

Fruto da revolução industrial, a substituição do homem pela máquina proporcionou o crescimento rápido da economia. Mas fomentou, também, o crescimento populacional de forma inédita e desordenada, gerando uma considerável desigualdade social.

A evolução dos tempos contaminou-se pelo capitalismo desenfreado, fundado no consumo de bens naturais de forma irracional em prol do crescimento econômico. Este modelo de economia que concentra a maior parte do capital nas mãos de poucos é o principal responsável pela crise ambiental atual.

O mercado tem sido o ditador das regras de produção a todo custo, inclusive à custo das vidas futuras. Insustentável, por evidente, que permaneçamos inertes a esta imposição, sob pena de coadunarmos com o extermínio da vida na Terra.

Isto porque, a degradação ambiental atingiu níveis extremos e inconcebíveis. Segundo a CEPAL (2014), em relatório de impactos da mudança climática na América Latina e Caribe – lançado durante 20ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro da ONU sobre a Mudança Climática (COP20), que ocorreu em Lima, Peru – muitos impactos na atividade agropecuária, na disponibilidade de água, nas florestas, na biodiversidade, no nível do mar, no turismo e na saúde da população já podem ser mundialmente observados. O relatório prevê, ainda, que se houver aumento da temperatura em até 2,5°C até o ano de 2050, os custos econômicos da mudança climática podem variar entre 1,5% e 5% do PIB da América Latina e Caribe.

O aquecimento global irá, também, aumentar os índices de pobreza, na medida em que ocasionará um desajuste e prejuízos ao cultivo de alimentos. No Brasil, o cultivo de soja pode cair de 30% a 70%. Na América Central e na Tunísia metade das plantações de trigo pode desaparecer. No caso de um aumento de 4°C na temperatura, até 80% das regiões do Oriente Médio e da América do Sul podem se ver afetadas por ondas de calor de uma amplitude sem precedentes. Outras commodities agrícolas como o arroz, trigo e milho poderão sofrer uma perda de cerca de 20% da produção (EXAME, 2014).

Em que pese o mundo tenha conseguido reduzir pela metade o número de pessoas vivendo na extrema pobreza em 2010, cerca de um bilhão (1/7 da população) ainda vive abaixo da linha da pobreza³. A diferença entre ricos e pobres permanece alta: 75% da população dos países em desenvolvimento vive

³ O Brasil, maior país latino-americano, por exemplo, reduziu a extrema pobreza de 13.6% da população (1980) para 3,6% em 2012. A China, por sua vez, baixou de 84.3% em 1980 para cerca de 6% em 2014 (BANCO MUNDIAL, 2014).



em sociedades mais desiguais atualmente do que há 20 anos. Aproximadamente 8% das pessoas mais ricas do mundo concentram metade da renda global, deixando a outra metade para os 92% restantes (BANCO MUNDIAL, 2014).

A concentração de renda em poder de poucos deixa todo restante da população em condição de carência de serviços básicos como saúde, educação, moradia, saneamento, além de menor voz no processo democrático. Este quadro só tende a piorar com a degradação ambiental e as mudanças climáticas, uma vez que um grande número de pobres vive em zonas costeiras, à mercê de tempestades e inundações ou mesmo em áreas afetadas por secas ou deslizamentos de terra, colaborando para um processo de migração de populações inteiras em busca de condições dignas de sobrevivência.

Atualmente, as formas assimétricas e desiguais da globalização prejudicam os interesses dos países em desenvolvimento, “favorecendo alguns incluídos e deixando de fora muitos excluídos” (SACHS, 2004). A grande massa de excluídos oriundos do padrão perverso de desenvolvimento capitalista forma um contingente de segregados e desprovidos dos mais básicos direitos como saúde, saneamento, trabalho digno, moradia, etc., que, dada a condição de exclusão social, em muito contribuem para a deterioração dos espaços urbanos (num sentido de ocupação desordenada do espaço) e para a degradação do ambiente natural.

A crise ambiental ultrapassa fronteiras geográficas e torna-se um problema de ordem transnacional que afeta a todos, por que.

[...] o ambiente é um fenômeno que desconhece fronteiras, pois os ecossistemas ou os elementos protegidos situam-se em espaços locais, portanto, dentro de um país (por exemplo: as espécies animais e vegetais em perigo de extinção que vivem em um determinado país, ou os recursos da biodiversidade, cuja preservação é do interesse de toda humanidade), em espaços sub-regionais (por exemplo: os rios transfronteiriços e lagos internacionais, cuja preservação não pode ser deixada aos cuidados de um único país), em espaços regionais (como os mares que banham vários países e nos quais se realiza a pesca internacional, que não se encontra restrita só aos países ribeirinhos) e, enfim, mesmo no espaço global de toda Terra (como a preservação da camada de ozônio ou a regulamentação das mudanças do clima da Terra causadas por fatores humanos, mediante a emissão dos gases de efeito estufa). (GUERRA, 2010, p. 18-20).

Ao passo que se acentua a degradação do meio ambiente e, assim, afetando de forma negativa a qualidade de vida da população (pondo, inclusive, em risco as futuras gerações) mais ainda se mostra importante e necessária à tutela dos recursos naturais, seja pela comunidade, seja pelo poder público. “A emergência de uma nova ordem ambiental internacional pressupõe o engajamento da sociedade civil na tomada de decisões para que os efeitos nocivos ao ambiente sejam minimizados” (GUERRA, 2010).



O desafio mais árduo que temos a enfrentar diz com a elaboração de uma estratégia de crescimento econômico voltada para a maioria pobre da população “em um modelo de sustentabilidade baseado no bem-estar humano” (RATTNER, 2009, p. 10-12).

Neste cenário de colapso, o direito e a política assumem papel importante, pois são detentores das ferramentas necessárias para interferir no cenário mundial e promover um desenvolvimento de forma sustentável, respeitando-se os parâmetros constitucionais em busca de uma sociedade justa e solidária, visando reduzir as desigualdades. Mas deve também observar aspectos de ordem internacional para cumprir sua função social em matérias atinentes ao desenvolvimento humano e à sustentabilidade socioambiental, por exemplo, considerando que as decisões locais afetam a ordem global.

Nesse sentido, encontrar mecanismos político/governamentais que assegurem os direitos humanos e os fundamentais implica em uma perspectiva de ampliação da participação popular, de modo a possibilitar a congruência de ações locais que efetivamente atendam às necessidades da população, mas que, concomitantemente, coadunem com diretrizes globais de políticas que visam à preservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento humano e de redução da pobreza.

Afora a necessidade de se desenvolver políticas ambientais em nível internacional, imprescindível que se efetivem, também, mecanismos para dirimir controvérsias e aplicar sanções aos responsáveis por danos ambientais. A inexistência de estruturas internacionais que combatam e garantam a eficácia das sanções àqueles autores de ilícitos ambientais contribui para o favorecimento das condutas poluidoras/degradantes e mantém os Estados resguardados dentro de seu manto de soberania, imunes.

2. A INSUFICIÊNCIA DOS ACORDOS INTERNACIONAIS PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Com status de interesse internacional – não mais apenas doméstico – a questão ambiental vem sendo contemplada nos programas políticos dos Estados e da sociedade internacional, dando azo à proliferação de tratados e convenções internacionais.

Alguns grandes eventos ocorreram a nível internacional, dentre os mais importantes a Conferência de Estocolmo, a Eco 92, a de Johannesburgo e Rio+20, com o fito de dispor sobre soluções para os impasses ambientais.

A Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, é considerada um ponto de partida importante em busca do desenvolvimento sustentável. Como resultado desta conferência, foi criado o PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, aprovada a Declaração sobre o Meio Ambiente Humano e introduzidos 26 princípios importantes, destacando-se: o 1º que prevê que os aspectos naturais e artificiais do meio ambiente humano são essenciais para o gozo dos direitos humanos



fundamentais, inclusive o direito à vida, incorporando o direito ao meio ambiente de qualidade; o 2º e 5º que trazem a responsabilidade de todos para com as gerações futuras; o 20º que prevê a cooperação internacional para a proteção do meio ambiente; o 21º que prevê o direito dos países de explorar seus recursos de acordo com suas políticas ambientais e também a obrigação de não provocar prejuízos transfronteiriços; e o 22º, de suma importância, que prevê a obrigação dos Estados em cooperar para o desenvolvimento de uma legislação internacional que verse sobre responsabilidade e indenização por prejuízos extraterritoriais.

Esta declaração foi relevante para os países em desenvolvimento, em especial porque, segundo Geraldo Eulálio Nascimento e Silva (2002, p.32) houve o reconhecimento de que os problemas ambientais dos países em desenvolvimento eram distintos dos problemas dos países desenvolvidos, o que ensejou a afirmação do princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, onde cada ator internacional possui sua obrigação no que toca ao meio ambiente, segundo seu grau de responsabilidade, porém jamais será isento do cumprimento das normas de proteção ambiental em decorrência de um menor grau de desenvolvimento.

Em 1992, quando da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - ECO 92 - percebeu-se, apesar das medidas adotadas na conferência de Estocolmo, um aumento do uso indiscriminado de recursos naturais e, conseqüentemente, da degradação ambiental, bem como se deu conta de que os acordos internacionais, sem força coercitiva, pouco surtiram efeito. Para averiguar e dispor sobre os problemas econômicos, sociais e ambientais, a Assembleia Geral das Nações Unidas criou uma comissão mundial para elaborar um relatório. Assim, foi emitido o Relatório Brundland que foi aprovado em 1989 e serviu como base para a conferência de 1992.

Durante a ECO 92 produziu-se:

a) a Declaração do Rio, que lançou um conjunto de princípios normativos que consagram a filosofia da proteção dos interesses das presentes e futuras gerações (SOARES, 2001, p.79), fixando diretrizes básicas para uma política ambiental de abrangência internacional, consagrou regras de direito ambiental internacional, tais como o direito soberano dos atores internacionais de explorar e utilizar seus recursos naturais de acordo com suas próprias políticas ambientais e desenvolvimentistas (princípio 2º), a responsabilidade internacional por dano de natureza transfronteiriça, a obrigação e desenvolver o direito internacional no âmbito da responsabilidade, o dever de adotar legislação ambiental e segui-la de forma efetiva, bem como o dever de cooperar de boa-fé com os demais Estados na defesa do meio ambiente e o dever de solucionar pacificamente as controvérsias internacionais ambientais (SILVA, 2002, p.33) e afirmou princípios ambientais como o da precaução, da (princípio 15) e da participação (princípio 10);



b) a Agenda 21 que consagrou o pensamento de que o direito ao desenvolvimento abrange as exigências ambientais das presentes e futuras gerações e não apenas os interesses do desenvolvimento econômico, bem como apresentou recomendações sólidas para a promoção do desenvolvimento sustentável em matéria ambiental, tais como recomendações de caráter socioeconômico, visando a cooperação internacional para a aceleração do desenvolvimento econômico e o combate à pobreza, bem como recomendações a título de fortalecimento do papel de grupos principais como mulheres, jovens, autoridades locais, populações indígenas, comunidades científicas e a implementação de recursos financeiros, além da transferência de tecnologias seguras para o meio ambiente (MILARÉ, 2015). Há, ainda, muita resistência de alguns países desenvolvidos quanto às medidas que devem ser tomadas para uma cooperação internacional no âmbito do que se aponta na agenda 21; e

c) Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima e sobre Biodiversidade, voltada para a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça a interferência antrópica perigosa no sistema climático. O objetivo era que se alcançasse este nível num prazo suficiente que permitisse aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima, assegurando que a produção de alimentos não seja ameaçada e permitindo ao desenvolvimento econômico seguir de maneira sustentável. Também aqui não se operou efetividade, porque, embora assinada por 154 países, esta convenção não definiu as obrigações de redução das emissões de gases de efeito estufa pelos países signatários.

Já na Conferência de Johannesburgo, o objetivo principal seria o de rever as metas propostas pela Agenda 21 e reunir esforços para implementação desta, com o intuito de traçar um plano de ação global para conciliar necessidades de desenvolvimento econômico e social da humanidade, preservando-se as futuras gerações. Estas expectativas restaram frustradas em face dos poucos resultados práticos alcançados na conferência. Vários países apresentaram propostas concretas para por em prática as diretrizes da Eco 92, mas estas não saíram do papel porque os blocos de países desenvolvidos impuseram-se, novamente, com seus interesses econômicos e boicotaram propostas do Brasil e da União Europeia quanto à recursos de energia renovável. O desenvolvimento sustentável ficou para segundo plano. Algum êxito se obteve, no entanto, com relação à biodiversidade, pois o Brasil conseguiu articular com o México uma aliança entre os países chamados megadiversos, aumentando a possibilidade de que estes países (detentores de 70% de toda a diversidade biológica do planeta) participem mais dos resultados obtidos com a utilização de seus recursos biodiversos para finalidade científica, industrial e farmacêutica. Ficou firmado compromisso de reduzir para metade, até 2015, a porcentagem da população mundial que sofre de fome, pelo que os dirigentes mundiais sugeriram o estabelecimento de



um fundo mundial de solidariedade para erradicar a pobreza e promover o desenvolvimento social e humano nos países em desenvolvimento. Estas metas, novamente não foram alcançadas.

O Rio+20, por sua vez, realizada em 2012, debateu a questão do desenvolvimento sustentável, da biodiversidade e das mudanças climáticas sob a ótica da sustentabilidade, haja vista o cenário de exaustão dos recursos naturais do planeta. A conferência contou com a participação expressiva de organizações não governamentais, mas se deparou com a frieza do cenário internacional: “a governança global estava desarticulada” porque vários chefes de governo não se fizeram presentes. O Brasil enfrentou dificuldades na preparação do evento, notadamente porque alguns fatores como as crises financeiras e econômicas que pairavam sobre o mundo globalizado desde o ano de 2008, o fato de que os países ricos não queriam assumir maiores compromissos e a situação de debilidade da ONU em suas estruturas, representaram óbices ao diálogo (MILARÉ, 2015).

Os dois principais eixos de discussão promovidos pela ONU, quais sejam: a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e a governança global para o desenvolvimento sustentável não sofreram evolução. Em verdade, não houve avanço significativo algum em relação à Rio-92, exceto o de manter o desafio do desenvolvimento sustentável na agenda de preocupações da sociedade, mas com um decisivo divórcio entre discursos e compromissos concretos por parte dos governos. (FONTOURA; GUIMARÃES, 2012). Como resultado final, não foram previstas decisões de Estado na forma de Tratados, Convenções ou Acordos Ambientais Multilaterais.

Na realidade, as referidas conferências deixaram a desejar, conforme explana Gabriel Real Ferrer (2014, grifo nosso):

As quatro grandes conferências da ONU sobre o meio ambiente foram a de Estocolmo, a Eco 92, a de Johannesburgo e a Rio+20. [...] Então, eu costumo dizer que a primeira conferência foi a da descoberta, quando descobrimos o problema ambiental. A segunda foi a da esperança, pois tínhamos a esperança de mudanças, com o fim da Guerra Fria. A terceira conferência foi a da indiferença, pois não aguardávamos nada. Mas a Rio+20 foi a conferência do medo, porque tínhamos medo de uma regressão e um retrocesso nos postulados da Eco 92. O único sucesso da Rio+20 foi não ter permitido um retrocesso, já que a declaração final reiterou a necessidade de manter os progressos da Eco 92. Agora estamos um tanto desconcertados, porque os poderes econômicos estão em guerra com outra forma de olhar o mundo. É uma guerra de todos os dias.

As conferências mundiais referidas e os acordos internacionais atualmente existentes, embora de reconhecida importância para o debate do direito ambiental internacional, encontram um enorme empecilho pelo fato de que as Declarações Internacionais sobre meio ambiente têm caráter *soft law*, ou seja, não são dotadas de mecanismos de coercibilidade, ficando à mercê dos Estados a criação de condições para fazer cumprir os compromissos moralmente assumidos (SILVA, 2002, p. 58).



Para Gabriel Real Ferrer (2014) os pontos mais sensíveis para se chegar a um acordo a nível ambiental durante as conferências do clima dizem com a questão da soberania e o financiamento. A soberania sobre os recursos naturais, trazida pela Eco 92 ainda não foi resolvida, ou seja, os Estados permanecem soberanos sobre seus recursos naturais, “até certo ponto.” Isto porque, o argumento dos países não desenvolvidos de que os desenvolvidos esgotaram seus recursos naturais para atingir alto patamar de desenvolvimento e agora estão pedindo aos países subdesenvolvidos que não cheguem a esse patamar não é um argumento positivo. Todos os países têm o direito de se desenvolver, mas, na atualidade, todos devem compartilhar seus recursos, sejam eles naturais, tecnológicos e alcançar uma “gestão racional dos recursos naturais”, sustentando que deveria haver uma autoridade para fazer esta gestão e levar em conta os interesses de todos. Já a questão do financiamento da proteção ambiental, aponta ter sido este um fracasso na Eco 92. No ponto, a agenda 21 diagnosticou os problemas ambientais e apontou soluções, mas a efetivação destas soluções esbarrou no orçamento, ou seja, não houve consenso sobre quem deveria pagar. Logicamente que deveriam ser os países desenvolvidos, mas isto não ocorreu. Este aspecto ainda pende de resolução.

Não obstante as dificuldades enfrentadas, algum progresso se obteve durante a 21ª Conferência das Partes (COP21), ocorrida em Paris, na qual 195 países-parte adotaram um acordo com o objetivo de fortalecer uma resposta global às ameaças climáticas. Pelo acordo de Paris, os países se comprometeram a reduzir a emissão de gases de efeito estufa, visando não ultrapassar 2°C de aumento dos níveis pré-industriais, mantendo, assim, uma limitação do aumento da temperatura da Terra em 1,5°C.

Para ter início, a vigência do acordo de Paris implica na ratificação de pelo menos 55 países, responsáveis por 55% das emissões de gases de efeito estufa. O Acordo já foi ratificado pelo Brasil em 12 de setembro de 2016, e já elaborou seu plano de “Pretendidas Contribuições Nacionalmente Determinadas” (NDC), por meio do qual as metas fixadas se tornaram compromisso oficial.

O plano Brasileiro prevê a redução das emissões de gases de efeito estufa em 37% abaixo dos níveis de 2005, em 2025, com uma contribuição indicativa subsequente de reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 43% abaixo dos níveis de 2005, em 2030. Tudo por meio: (i) do aumento da participação da bioenergia sustentável na matriz energética para 18% até 2030; (ii) da restauração e reflorestamento de 12 milhões de hectares de florestas; (iii) do alcance de uma participação estimada de 45% de energias renováveis na composição da matriz energética em 2030 (BRASIL, 2017).

A postura brasileira é ambiciosa, contudo engajada com a proposta de mudança de comportamento político e social em prol da proteção das pessoas e do meio ambiente, indo de encontro ao compromisso de preservação das futuras gerações.

É neste sentido que,



[...] a problemática relacionada ao meio ambiente produz prejuízos para o desenvolvimento do indivíduo subjacente às perspectivas da evolução da matéria encontra-se o recurso último à humanidade, na luta por condições de vida digna e pela própria sobrevivência do gênero humano na era nuclear. Há que se enviar esforços em prol da criação de uma verdadeira cultura de preservação do meio ambiente com participação mais efetiva dos múltiplos atores na sociedade internacional. Definitivamente é chegado o momento de se criar uma Organização Internacional do Meio Ambiente e, por consequência a emergência de uma nova ordem internacional ambiental. (GUERRA, 2010, p. 18-20).

Salvaguardar o meio ambiente no âmbito internacional trata-se, em verdade, de uma ideologia planetária que evoca a necessidade de convergir esforços sociais políticos e econômicos em prol da sustentabilidade, sob pena de colaborarmos para o exaurimento das condições de vida na Terra.

3. GOVERNANÇA SUSTENTÁVEL: APONTAMENTOS.

Em junho de 2017, o mundo acompanhou a covarde retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris, justificando que as propostas do pacto climático eram desvantajosas para os interesses da economia e do povo americano, especialmente porque desfavorecia a atividade carvoeira no país.

Tal atitude significou uma grande dificuldade para o cumprimento das metas globais de redução dos gases de efeito estufa, dado que os Estados Unidos são responsáveis por cerca de 15% das emissões globais de carbono. Não obstante, a postura retrógrada do Governo Norte Americano se verifica também no sentido de que não incentiva o uso de energias menos poluentes, mantendo a atividade carvoeira como base da economia.

A questão corrobora a insuficiência e a ineficiência dos acordos firmados a nível internacional para assegurar a proteção do meio ambiente.

Diante deste quadro de crise ambiental e de ausência de instrumentos jurídicos a nível internacional que sejam efetivos na proteção do meio ambiente, uma questão surge primordial: a sustentabilidade deve ser incorporada ao comportamento social e elevada ao status de princípio jurídico essencial à afirmação de um direito internacional ambiental.

A gestão presente e futura do planeta por meio da governança global implica em assumir uma visão abrangente dos problemas que afetam a humanidade:

[...] É preciso, portanto, que o entendimento adequado sobre a transição reconheça que a humanidade aproxima-se rapidamente, se é que já não sofre os resultados, do esgotamento de um estilo de desenvolvimento ecologicamente depredador (exaurindo a base natural de recursos), socialmente perverso (gerando pobreza e desigualdade), politicamente injusto (congelando a escassez relativa e absoluta no acesso aos recursos), eticamente reprovável (desrespeitando as formas de vida humana e não-humanas) e culturalmente alienado (produzindo o estranhamento entre os seres humanos e subjugando a natureza). Este reconhecimento implica em advogar por um novo estilo de desenvolvimento, que seja ambientalmente sustentável no acesso e uso dos recursos naturais e na preservação da



biodiversidade; que seja socialmente sustentável na redução da pobreza e da desigualdade e que promova a justiça social; que seja culturalmente sustentável na conservação do sistema de valores, práticas e símbolos de identidade que determinam a integração nacional através do tempo; e que seja politicamente sustentável ao aprofundar a democracia, garantindo o acesso e a participação de todos os setores da sociedade nas tomadas de decisões (GUIMARÃES e FONTOURA, 2012).

Sob a ótica da sustentabilidade, o caráter transacional da problemática ambiental implica na criação de arranjos políticos sólidos e harmônicos, comprometidos com as futuras gerações e associados a uma visão multidimensional das questões atinentes ao desenvolvimento como um todo, conspirando para uma ordem global, menos excludente e mais justa e solidária.

Para afirmação desta ordem global, a sustentabilidade *cultural* (expressa na pluralidade dos grupos sociais e na diversidade de ações e comportamentos dos segmentos que formam uma sociedade) *social* (consubstanciada por uma melhor distribuição de renda como forma de diminuir as desigualdades, elevando a qualidade de vida das pessoas e universalizando o acesso a bens e serviços públicos, bem como pela inclusão de segmentos marginalizados, pelo combate à fome e pela necessidade de se encontrar alternativas de produção e geração de renda) e *política* (que toca à construção da cidadania, democratizando a sociedade e o Estado) também integram o campo de discussão (DA SILVA, 2007).

Segundo Klaus Bosselmann (2015, p.20), é necessário um forte sentido de cidadania para transformar o cenário atual e promover a mudança de instituições e governança. As mudanças necessárias envolvem, além de todos os níveis da sociedade, uma mudança no tratamento político dado aos problemas ambientais. Para ele:

A governança ambiental ainda é o primo pobre da governança econômica, atribuindo ao conceito de desenvolvimento sustentável uma promessa não cumprida. Para que o desenvolvimento sustentável se torne o paradigma global da lei e governança, seu núcleo conceitual, ou seja, o princípio da sustentabilidade deve ser (re-) descoberto, explicado, definido e aplicado [...] a governança para a sustentabilidade não se opõe às formas tradicionais de governança, mas oferece uma perspectiva mais ampla, com aspectos adicionais a considerar. Do ponto de vista da sustentabilidade, a governança eficaz requer uma integração do meio ambiente global com o conceito de soberania territorial. (BOSELNANN, 2015, p. 20 e 203).

Neste aspecto, o referido autor sugere que a sustentabilidade deve ser considerada um “meta princípio”, como são os da Justiça, o da Legalidade, o do Devido Processo Legal, e o da Dignidade da Pessoa Humana, ou seja, um princípio do próprio Direito e não apenas de um ordenamento jurídico específico. Especialmente porque, considerando que o papel do Direito é promover os princípios fundamentais expressos na legislação e assegurar que o processo legal seja um reflexo destes princípios, “se a sustentabilidade for percebida como um de vários outros princípios fundamentais, o processo legal terá de refletir a própria sustentabilidade” (BOSELNANN, 2015).



Uma proposta transformacional para conciliar a soberania territorial e a sustentabilidade ecológica passa pela suposição de que o ambiente não é territorial, mas global. Isto quer dizer que a governança ambiental tem que ser distinguida da governança do Estado. Assim, para tornar possível que a governança ambiental encontre lugar na soberania do Estado, alguns paralelos necessitam ser traçados:

Uma primeira questão primordial seria traçar um paralelo entre a propriedade e a soberania: a propriedade privada não pode ser definida sem a sua dimensão social, assim como a soberania do Estado não pode ser definida sem sua dimensão internacional. Há que se reconhecer a dimensão coletiva da soberania. Uma segunda questão seria adicionar a dimensão ecológica aos conceitos de propriedade e soberania, dada a indivisibilidade do ambiente global, trazendo uma ideia de que os Estados devem atuar como “curadores ou tutores” do meio ambiente, independentemente de obrigações decorrentes de tratados ou consensos a nível internacional, por que:

A governança para a sustentabilidade requer a aceitação de que o ambiente é confiado ao Estado individual não em virtude de sua soberania ou qualquer outra forma de benefício legal, mas por força das leis da física: qualquer território existe em um ambiente e indivisível. Daqui resulta que o ambiente não pertence nem aos Estados, nem à humanidade, mas apenas a si mesmo devido ao seu valor intrínseco. Estados, portanto, não podem reivindicar a soberania ou propriedade sobre o meio ambiente. O ambiente é um privilégio, não um direito, e quaisquer direitos são limitados ao uso sustentável dos recursos do meio ambiente. A governança para a sustentabilidade conceitualmente restringe a soberania territorial levando a uma mudança de paradigma no direito ambiental internacional: a soberania do Estado não estabelece limites para a proteção ambiental, mas a proteção do ambiente estabelece limites à soberania do Estado. O interesse comum pode, talvez pela primeira vez na história do direito internacional, ter o controle de sua própria criação, ou seja, da soberania do Estado. (BOSSSELMANN, 2015).

O papel do Estado, em verdade, deve ser o de proteção da biodiversidade, observando a sustentabilidade como valor fundamental, atuando como guardião e defensor da integridade ecológica da Terra e não como um parasita explorador em prol do desenvolvimento econômico.

Sob todo este viés, a ideia da governança para a sustentabilidade trazida por Klaus Bosselman diferencia-se da governança ambiental ao passo que, enquanto esta possui reflexos voltados para o apoio econômico que visa o ganho pessoal acima da igualdade social e da segurança humana, com foco puramente antropocêntrico aquela assume um papel holístico e de valores de fundo, com foco ecocêntrico, abarcada por uma teoria literal da Terra, baseada na experiência do mundo natural.

Já passa do tempo de adotarmos uma postura séria quanto às questões ambientais a nível internacional. Fazemos isto, ou contamos os dias para o extermínio da vida na Terra. Uma ótica voltada às questões da natureza, dissociada do pensamento capitalista precisa ser adotada no discurso internacional e deve ser a base do diálogo para o alcance de soluções a nível global.

É fato que não temos tratado as questões ambientais com a importância que o tema merece. As frustrações históricas relativas às conferências mundiais sobre o clima são reflexo disto. Necessitamos



sim convergir interesses comuns de todas as nações no que toca a assegurar a vida com dignidade e justiça ambiental e não apenas promover reuniões com pretensão de promover discursos ecologicamente corretos de desenvolvimento sustentável, porém embutidos da pretensão econômica de desenvolvimento, como até o presente momento tem ocorrido.

Sobre o tema Gabriel Real Ferrer (2014, grifamos) lança uma crítica ao conceito de desenvolvimento sustentável:

[...] porque ele é um conceito elaborado para que o crescimento continue crescendo. Temos de ser mais críticos com isso, porque sustentabilidade não é desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento sustentável pode ser uma ferramenta para a sustentabilidade em alguns setores. O discurso oficial é que, se não há desenvolvimento sustentável, voltaremos à Idade Média. Isso não é verdade. Podemos globalizar ou não, crescer ou não, desenvolver ou evoluir. Depende do momento, do lugar, do setor. Portanto, os discursos são todos na mesma via: crescer, crescer, crescer. **Mas temos de procurar a sustentabilidade, ou seja, dar ênfase não para o crescimento, mas para a felicidade.** Vivemos hoje numa sociedade do consumo e temos de chegar à sociedade da felicidade, e não à sociedade das coisas. Nós precisamos de saúde, cultura. É claro que precisamos atender às necessidades, mas é necessário ter um celular novo a cada seis meses? Isso não é felicidade. Por isso falo que se trata de uma revolução cultural: se não mudarmos o jeito de pensar, não há como mudar.

Bem verdade. Precisamos promover uma mudança no comportamento das pessoas, com o fito de promover uma revolução cultural para inserir a sustentabilidade como uma questão primordial à sobrevivência. Frear o consumo, buscar meios de vida mais simples, usufruir conscientemente dos recursos naturais (ponderadamente), são questões que deveriam fazer parte da essência da convivência em comunidade.

Precisamos alcançar uma comunidade transnacional consciente de que, em vista do espaço comum que habitamos, somos todos titulares de deveres e obrigações para com o meio ambiente, pois estamos inseridos num espaço comum, compartilhando os mesmos riscos. A criação de uma comunidade transnacional é possível desde que verificados os seus requisitos básicos, como a espontaneidade em sua criação e a subjetividade identitária que vincula seus membros, sejam eles laços de família, sociais, culturais ou religiosos. Comunidade esta que se organiza de maneira a proporcionar a todos uma relação igualitária, que a diferenciaria de uma sociedade comum (MAZZUOLI, 2007. p. 31). “Esta comunidade transnacional, que converge a população global, necessita de um direito, também transnacional, tendo como base além de outros princípios, o princípio da sustentabilidade para propugnar o devir da humanidade” (DIAS e MARDEGAN, 2011).

De todos os documentos atualmente existentes, a Carta da Terra se apresenta com o instrumento que melhor expressa a diretiva da sustentabilidade como preceito ético e fundamental, servindo como base para o projeto de lei e governança porque traz em seu átrio a ideia de “construir uma sociedade global sustentável, justa e pacífica no século XXI”, “levar adiante a sociedade da sustentabilidade global



fundada no respeito à natureza, direitos humanos, justiça econômica, e cultura de paz” (preâmbulo, §1º), além de que prevê que declaremos a “responsabilidade de uns aos outros, com a grande comunidade da vida, e com as gerações futuras” (Preâmbulo).

Por fim, o que urge necessário é a efetivação de uma instância supranacional “sob os aspectos institucional, político e legiferante, que se ocupe da implementação de acordos internacionais, multilaterais e bilaterais, com força legal suficiente também para 'enquadrar' as legislações ambientais nacionais.” (MILARÉ, 2015, p. 1660).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que toca à proteção do meio ambiente e da biodiversidade, o cenário internacional atual é deveras deficiente para combater a crise ambiental que ameaça as presentes e futuras gerações. As convenções até o momento realizadas sempre deixaram pendentes a efetivação das propostas colocadas em pauta. Quando não, muitos assuntos de alto grau de importância não fizeram parte da pauta de discussões.

Atualmente, inexistente documento globalmente vinculativo que estabeleça direitos e deveres aos Estados no que toca ao meio ambiente. Por outro norte, o direito de explorar os recursos naturais integra o conceito de soberania dos Estados, amplamente difundido no direito internacional. É neste sentido que alguns limites à soberania se mostram necessários para efetivar uma proteção jurídica global.

Há que se alterar o atual pensamento antropocêntrico, focado no estado e nas necessidades humanas sobre as ambientais e que leva a uma dominação dos países desenvolvidos sobre os demais, para um pensamento ecocêntrico, que permita a evolução da sociedade mundial para uma postura reconhecimento da sustentabilidade como um princípio fundamental.

Neste aspecto, a proposta projetada diz com a incorporação da sustentabilidade ecológica ao conceito de soberania territorial, criando um dever fundamental de proteção dos ecossistemas, dever este que deve existir independentemente de obrigações assumidas mediante tratados e convenções internacionais.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES(a), Paulo de Bessa. **Dano ambiental: uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro, Editora Lúmen Júris, 2000.
- ANTUNES(b), Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 17ed. São Paulo, Editora Atlas, 2015.
- BANCO MUNDIAL. **O que é preciso para vencer a desigualdade?** 2014. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2014/11/19/world-without-poverty-seminar-inequality>>. Acesso em 19 nov 2014.



BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Acordo de Paris**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>>. Acesso em 6 set 2017.

BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Trad. Phillip Gil França. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2015.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: Paradojas y desafíos del desarrollo sostenible**. 2014. Disponível em: <

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37310/S1420656_es.pdf?sequence=1>. Acesso em 11 dez 2014.

DA SILVA, Alberto Teixeira. **Governança e sustentabilidade das políticas públicas ambientais: processos e atores**. 2007. Disponível em: <http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/vii_en/mesa2/resumos/governanca_e_sustentabilidade_das_politicas_publicas.pdf>. Acesso em 05 set 2015.

DÍAS, Bruno Smolarek; MARDEGAN, Herick. Sustentabilidade como fundamento da cidadania transnacional. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.6, n.2, 2º quadrimestre de 2011. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica – ISSN 1980-7791.

EXAME. Revista on line. Caderno de Economia. **Mudança climática pode agravar pobreza, alerta Banco Mundial**. 2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/mudanca-climatica-pode-agravar-pobreza-alerta-banco-mundial-3>>. Acesso em 23 nov 2014.

FERRER, Gabriel. **Soberania, governança global e ecossistema compartilhado em debate**. Entrevista especial concedida ao Instituto Humanitas da Unisinos. 2014. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/529649-a-discussao-de-e-meu-ou-e-meu-faz-partedo-passado-entrevista-especial-com-gabriel-ferrer>>. Acesso em 30 mar 2014.

FONTOURA, Yuna Souza dos Reis da Fontoura; GUIMARÃES, Roberto Pereira. Rio + 20 ou Rio - 20? Crônica de um Fracasso Anunciado. 2012. In: Ambiente & Sociedade On-line version ISSN 1809-4422 Ambient. soc. vol.15 no.3 São Paulo Sept./Dec. 2012 Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2012000300003>. Acesso em 15 set 2015.

GUERRA, Sidney, **PARA UMA NOVA GOVERNANÇA GLOBAL EM MATÉRIA AMBIENTAL: A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE**. Revista de Direito da Unigranrio, Vol. 3, No 2, 2010. Disponível em: <<http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/rdugr/article/view/1108/659>>. Acesso em 24 jul 2014.

NALINI, José Renato. **Ética ambiental**. 4ed. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 23ed. Editora Malheiros, São Paulo, 2015.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MILARÉ, Édís. Direito do Ambiente. São Paulo, Revista dos Tribunais, 10ª ed. 2015.

RATTNER, Henrique. Prefácio. 2009. In: ASCELRAD, Henri. Et al. (Org.) **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. 2. Ed. Rio de Janeiro. Lamparina, 2009. p. 10-12.



SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento:** includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro, Garamond, 2004

SOARES, Guido Fernandes Silva. **Direito internacional do meio ambiente:** emergências, obrigações e responsabilidades. São Paulo, Atlas, 2001.