

Princípios Gerais de Direito Ambiental Internacional e a Política Ambiental Brasileira *

PAULO AFFONSO LEME MACHADO

Advogado (OAB-SP) — Professor na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (IB — Rio Claro — SP — Brasil). Presidente da Sociedade Brasileira de Direito do Meio Ambiente. Prêmio de Direito Ambiental “Elizabeth Haub” (1985).

S U M Á R I O

1. Princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal. 2. Princípio da prevenção e da precaução. 3. Princípio da informação e da notificação ambiental. 4. Princípio da educação ambiental. 5. Princípio da participação. 6. Princípio poluidor-pagador. 7. Princípio da responsabilidade da pessoa física e jurídica. 8. Princípio da soberania dos Estados para estabelecer sua política ambiental e de desenvolvimento, com cooperação internacional. 9. Princípio da eliminação de modos de produção e consumo e de política demográfica adequada. 10. Princípio do desenvolvimento sustentado: direito intergerações.

Em junho de 1992, os países que integram a Organização das Nações Unidas assinaram a “Declaração do Rio de Janeiro”. Essa declaração tem, como uma de suas características principais, a unanimidade. Assinale-se

* Palestra pronunciada na XIV Conferência Nacional da OAB — Ordem dos Advogados do Brasil — Vitória — ES, setembro/1992.

que a anterior Declaração de Nova Iorque (1982) registrara abstenções, inclusive do Brasil, e o voto contrário dos Estados Unidos da América.

“Entre as resoluções não obrigatórias e textos assimiláveis — notadamente aqueles que emanam de conferências internacionais — lugar especial deve ser dado às declarações de princípios. Essas diferem das resoluções — diretivas, por não preverem ações precisas para serem empreendidas, fixando a linha geral que devem seguir os Estados a que elas se destinam. Dessa forma, sua influência sobre a formação das regras jurídicas pode ser importante”, assinala o eminente internacionalista Prof. A. C. KISS¹.

“A Declaração do Rio de Janeiro/1992” tem sua origem inequivocamente na “Declaração de Estocolmo/1972”, que conseguiu incentivar e impregnar as legislações da maioria dos países, inclusive a do Brasil.

Os doutrinadores esperaram o desenvolvimento das legislações ambientais nacionais para poderem apontar os princípios desse novo direito.

Tomando por base a “Declaração do Rio de Janeiro/1992” e documentos internacionais anteriores, procurarei apontar alguns princípios e confrontá-los com a política ambiental brasileira — a explicitada na legislação e a efetivamente implementada.

1. *Princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal*

“Deve ser confiada às instituições nacionais competentes a tarefa de planificar, administrar e controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente”. Trata-se do Princípio 17 da Declaração de Estocolmo. Este princípio foi amplamente seguido em todo o mundo. Assim, os países, independentemente dos sistemas econômicos adotados, não devem omitir-se na tarefa de vigiar e controlar a utilização dos recursos ambientais no interior dos Estados.

O Brasil, em seguida à Conferência de Estocolmo, criou a SEMA — Secretaria Especial do Meio Ambiente. Esse órgão federal começou de forma bastante reduzida do ponto de vista de recursos orçamentários, de instalações e de pessoal. Tinha como principal função a de sugerir normas contra a poluição. A conservação da natureza não era uma de suas principais metas. Entretanto, o pendor pessoal do Primeiro Secretário do Meio Ambiente levou o Governo a criar unidades de conservação denominadas “Estações Ecológicas”.

Em 1984, instalou-se o CONAMA — Conselho Nacional do Meio Ambiente como órgão deliberativo e consultivo da política ambiental, buscando-se uma integração entre o Governo Federal, os Estados e as Organizações Não-Governamentais.

¹ KISS, Alexandre-Charles. *Droit International de L'Environnement*. Paris. Editions A. Pedone, 1989, 349 p.

O controle da fauna silvestre e das florestas e a administração dos parques nacionais e reservas ficaram em mãos do Ministério da Agricultura — IBDF — Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal — até 1989. Nesse ano, pela Lei n.º 7.735 criou-se o IBAMA — Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, que une o controle da conservação da natureza com o da poluição

Em 1990, com a reestruturação feita pelo novo Governo federal, com a Lei n.º 8.028, criou-se a SEMAM/PR — Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República. A prática administrativa está a mostrar choques entre a SEMAM/PR e o IBAMA, tanto que em dois anos de governo, já estamos no quinto Presidente do IBAMA, que, atualmente, é o próprio Secretário do Meio Ambiente. Resta lembrar que a obrigatoriedade da intervenção estatal no controle ambiental no Brasil não é uma posição política de conjuntura, mas resultou de um debate amplo que desembocou no consenso expresso na Constituição Federal — capítulo do Meio Ambiente —, notadamente no art. 225, § 1.º.

2. Princípio da prevenção e da precaução

O “Fórum de Siena sobre Direito Internacional do Meio Ambiente” afirmou em seu ponto n.º 4: “a abordagem “setor por setor” adotada pelas convenções, freqüentemente ditada pela necessidade de responder a acidentes específicos, comporta o risco de perder-se de vista a abordagem integrada à prevenção da poluição e à deterioração constante do ambiente. O modelo “reaja e corrija” deverá ser complementar de uma abordagem “preveja e previna”: isto reforçará a segurança nas questões globais do meio ambiente”².

O posicionamento preventivo tem por fundamento a responsabilidade no causar perigo ao meio ambiente. É um aspecto da responsabilidade negligenciado por aqueles que se acostumaram a somente visualizar a responsabilidade pelos danos causados. Da responsabilidade jurídica de prevenir decorrem obrigações de fazer e de não fazer.

Um dos grandes especialistas em direito ambiental alemão, Prof. REHBINDER, acentua que o princípio deve “inibir ou limitar mais adiante da margem do perigo, a criação possível de danos ambientais. Isto é, o risco residual para a população e para o ambiente deve limitar-se ao mínimo”³.

2 Fórum de Direito Ambiental Internacional promovido pelo Governo da Itália (Delegação do Brasil: Embaixador Saraiva Guerreiro, Embaixador Calleiro Rodrigues e Prof. Paulo Affonso Leme Machado), Siena, 1990.

3 REHBINDER, Eckard. “Los principios del derecho ambiental en la República Federal Alemana”. *Ambiente y Futuro*. Buenos Aires. Fundación Manliba, 1987, 157 p.

Divido em cinco itens a aplicação do princípio da prevenção: primeiro: identificação e inventário das espécies animais e vegetais de um território, quanto à conservação da natureza e identificação e inventário das fontes contaminantes das águas e do ar, quanto ao controle da poluição; segundo: identificação e inventário dos ecossistemas, com a elaboração de um mapa ecológico; terceiro: planejamento ambiental e econômico integrados; quarto: ordenamento territorial ambiental para a valorização das áreas de acordo com sua aptidão; e quinto: estudo de impacto ambiental.

A implementação da política de prevenção no Brasil, quanto aos itens primeiro e segundo, precisa ser melhor direcionada. Constitui-se o Fundo Nacional do Meio Ambiente que passou a financiar projetos científicos ao mesmo tempo que o CNPq e outros órgãos. Ainda que se respeite a liberdade de pesquisa, não se incentivou o levantamento de dados para a elaboração dos inventários e mapas preconizados. Se os mesmos existem, são de domínio de algumas instituições privilegiadas.

Quanto ao planejamento ambiental e econômico integrado, não tenho constatado sua prática, pois o mesmo deve anteceder à ação regional de localização de usinas hidrelétricas ou termelétricas (exemplo — Candiota, no Rio Grande do Sul, com efeitos danosos ao meio ambiente gaúcho e além-fronteiras).

No ordenamento territorial ambiental, o Brasil fez uma profunda transformação jurídica através da Constituição Federal de 1988: a criação, localização e conseqüente instalação de usinas com reator nuclear passou a depender de lei federal (art. 225, § 6.º) e a alteração e supressão de espaços protegidos dependem de lei federal, estadual ou municipal (art. 225, § 1.º, inciso III). O Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, suspendeu decreto do Governador do Estado de São Paulo, que possibilitava a modificação de parque estadual somente com estudo de impacto ambiental, sem submetê-la previamente à Assembléia Legislativa (*DJ* 15-9-89 — Relator Min. Moreira Alves). O controle prévio do Poder Legislativo não eliminará por si só os danos ambientais, mas inegavelmente amplia a possibilidade de participação popular na tramitação e votação dos projetos pertinentes às matérias acima mencionadas.

O ordenamento territorial ambiental brasileiro, contudo, caminha vagarosamente, principalmente em questões como a da proteção das cinco áreas apontadas como relevantes pela Constituição Federal: Amazônia, Pantanal, Serra do Mar, Mata Atlântica e região costeira.

O estudo de impacto ambiental — previsto no Princípio 17 da Declaração do Rio de Janeiro — só foi implementado no Brasil após a Resolução n.º 001/86 — CONAMA. Encontra-se, inclusive, inserido na Constituição Federal. Contudo, quanto aos critérios de apreciação do estudo

pela Administração Pública, necessitamos da aplicação do “princípio da precaução”, constante do n.º 15 da Declaração do Rio de Janeiro/92: “Para proteger o meio ambiente medidas de precaução devem ser largamente aplicadas pelos Estados segundo suas capacidades. Em caso de risco de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas efetivas visando a prevenir a degradação do meio ambiente.” Não é preciso que se tenha prova científica absoluta de que ocorrerá dano ambiental, bastando o risco de que o dano seja irreversível ou grave para que não se deixe para depois as medidas efetivas de proteção ao ambiente. Existindo dúvida sobre a possibilidade futura de dano ao homem e ao ambiente, a solução deve ser favorável ao ambiente e não a favor do lucro imediato — por mais atraente que seja para as gerações presentes.

No mesmo sentido afirma o já mencionado Prof. REHBINDER: “o princípio de prevenção exige que os fundamentos naturais da vida sejam conservados a longo prazo e explorados com precaução. O princípio de defesa somente contra os perigos certos como o conhecemos no direito do poder de polícia ou somente da restauração do meio ambiente é contrário ao princípio de prevenção”. Assinala que a situação de crise ecológica alemã expressa a deficiente prevenção ambiental no passado e na atualidade.

3. Princípio da informação e da notificação ambiental

Agrupamos neste princípio parte dos pontos n.ºs 10, 18 e 19 da Declaração do Rio de Janeiro abordando direito de acesso das pessoas às informações, dever dos Estados em repassar essas informações às pessoas, como, também, dever dos Estados em notificar outros Estados em matéria ambiental.

O direito à informação ambiental consta do artigo 6.º, § 3.º da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e o dever do Poder Público de informar à sociedade civil constou do art. 10 da mesma lei. A implementação da obrigatoriedade de ser publicado o pedido de licenciamento e a decisão administrativa a respeito foi uma conquista demorada, pois passados dez anos da vigência, ainda há os que sabotam essa medida que visa possibilitar o acompanhamento do procedimento de tomada de decisão.

O Relatório da Qualidade do Meio Ambiente foi uma inovação legislativa feita em 1989 que, entretanto, por falta de cobrança da sociedade civil e seriedade da administração pública, não está sendo levada à prática.

A notificação a ser levada a efeito pelos Estados com relação a outros Estados poderá acontecer em duas oportunidades: uma após a

ocorrência de uma catástrofe ou situação de urgência e outra deverá ocorrer antes da constatação de efeitos transfronteiriços negativos para o ambiente. O ponto 19 da Declaração do Rio de Janeiro preconiza a realização de consultas a serem estabelecidas entre esses Estados de modo rápido e com boa-fé. Esse princípio poderá trazer maior entendimento entre os países vizinhos neste continente, evitando-se a situação de atritos existentes à época da construção da Itaipu Binacional.

4. *Princípio da educação ambiental*

A Declaração de Estocolmo previu no princípio 19 (primeira fase): “É essencial seja ministrada educação sobre questões ambientais às gerações jovens como aos adultos, levando-se em conta os menos favorecidos, com a finalidade de desenvolver as bases necessárias para esclarecer a opinião pública e dar aos indivíduos, empresas e coletividades o sentido de suas responsabilidades no que concerne à proteção e melhoria do meio ambiente em toda a sua dimensão humana.”

A Constituição Federal de 1988 previu como dever do Poder Público “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino” (artigo 225, § 1.º, VI).

Especificamente têm os Congressos de Direito Ambiental insistido para a criação dessa disciplina nos cursos jurídicos brasileiros. Por ocasião da RIO/92, o Conselho Federal da OAB, com outras entidades, reiterou esse posicionamento⁴. Entretanto, até agora os novos Advogados, Juizes, Promotores e Delegados de Polícia ressentem-se de maior conhecimento dessa área jurídica interdisciplinar e com isso retardam uma mais vigorosa aplicação da legislação ambiental brasileira.

5. *Princípio da participação*

Consta do princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro/92: “Trata-se mais adequadamente das questões ambientais assegurando a participação de todos os cidadãos interessados, em nível pertinente”. Termina o princípio referido: “O acesso às ações judiciais e administrativas, af compreendidas as ações que visem à imposição de sanções e à obtenção de reparações, deve ser assegurado.”

Na legislação ambiental brasileira vemos, atualmente, pelo menos três vertentes da participação: primeira — participação das pessoas, através das ONGs, nos conselhos ambientais; segunda — participação das pes-

⁴ Encontro de Direito Ambiental Internacional patrocinado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e OAB-RJ, Centre International de Droit Comparé de L'Environnement e Sociedade Brasileira de Direito do Meio Ambiente. Fórum Global — Rio de Janeiro, junho/1992.

soas e entidades na fase de comentários e na fase da audiência pública no procedimento de estudo de impacto ambiental; e terceira — participação em ações judiciais.

A participação nos colegiados ambientais no Brasil revelou-se extremamente importante no sentido de contribuir para o aprimoramento das normas ambientais e na tarefa de fiscalizar os órgãos públicos ambientais. A Sociedade Brasileira de Direito do Meio Ambiente participou da estruturação do CONAMA e do Fundo Nacional do Meio Ambiente. A Ordem dos Advogados do Brasil, em muitos Estados, tem sido chamada a fazer parte dos conselhos estaduais. Não se pode, contudo, ocultar que muitas vezes só resta à sociedade civil apontar falhas ou abusos em procedimentos, pois os governos têm a maioria nos colegiados.

A participação pública no procedimento de estudo de impacto ambiental foi conquistada em duas fases: na Resolução 001/86 — CONAMA e na Resolução 009/87 — CONAMA, respectivamente com a fase de comentários e com fase de audiência pública. A legislação, contudo, necessita ainda de aperfeiçoamento para possibilitar uma maior participação dos interessados.

Recentemente, em Porto Alegre — RS, a pretexto do “adiantado da hora”, uma audiência pública que tratava do aumento da fábrica de papel Riocell foi interrompida, deixando o órgão público de proceder à continuação da audiência. O caso está *sub judice*. O local e o dia da semana escolhidos muitas vezes são fatores impeditivos de uma adequada participação na audiência pública. Precisamos de uma fase preliminar de divulgação intensa dos dados do EPIA/RIMA, como existe no Canadá.

A participação através das ações judiciais coloca o Brasil numa posição de vanguarda — pelo menos no Terceiro Mundo. Na ação civil pública o Ministério Público, os Procuradores da Administração Direta e Indireta e os Advogados das Associações Ambientais têm muito a fazer. Cumpre guardar a legalidade do inquérito civil, resguardando-se o acesso legal dos Advogados dos possíveis litisconsortes e das partes adversas. Uma margem apreciável de medidas liminares está a mostrar a sensibilidade cívica dos magistrados.

A ação popular — remédio processual direto do cidadão em busca do bem coletivo, existente desde o Império — merece ser alargada para que nela se possa pleitear o cumprimento da obrigação de fazer e de não fazer.

6. Princípio poluidor-pagador

O princípio 16 da Declaração do Rio de Janeiro afirma: “As autoridades nacionais devem esforçar-se para promover a internalização

dos custos de proteção do meio ambiente e o uso dos instrumentos econômicos, levando-se em conta o conceito de que o poluidor deve, em princípio, assumir o custo da poluição, tendo em vista o interesse do público, sem desvirtuar o comércio e os investimentos internacionais.”

Esse princípio não está previsto pela legislação federal de meio ambiente de forma explícita no caso da utilização das águas e do ar, inobstante conste do artigo 4.º da Lei n.º 6.938/81, que a política nacional do meio ambiente visará impor ao usuário uma contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos (inciso VII). Falta estabelecer o *quantum* a ser pago pelos usuários privados e públicos e o modo como essa receita será aplicada.

A aplicação do princípio poluidor-pagador pressupõe a conscientização do público que tem sido o grande prejudicado pela “internalização dos lucros e externalização dos custos”, pois, como acentua OLIVIER GODARD, as empresas são incentivadas pelo mecanismo da concorrência a escapar, tanto quanto possível, da assunção dos ônus associados às suas atividades, sendo esses ônus transferidos para outros agentes, para o Poder Público ou para o meio ambiente⁵.

Esse princípio afasta a hipocrisia de afirmar-se que, em se taxando o poluidor, ele estaria ganhando o direito de poluir. Tem-se ignorado que as normas de emissão fixadas pelo Poder Público na verdade são autorizações parciais de poluir. Ilegítimo esse uso gratuito dos bens ambientais — “bens de uso comum do povo” (art. 225, *caput* da Constituição Federal), gerando enriquecimento antiético dos poluidores. No Brasil quem polui faz todo o povo pagar pela poluição. Evidentemente, quem menos poluir menos pagará e a contribuição deve ser vinculada à despoluição e melhoria do ambiente.

Não se preconiza dessarte o abandono da regulamentação direta, através dos padrões de qualidade e normas de emissão, sistemas de autorização, monitoramento e sanções. Acentua o Prof. GERELLI: “é conhecido o custo do controle e do pessoal que deve realizar o controle, como também é conhecida a ineficácia das sanções pecuniárias. A tributação anti-poluição é paga sem possibilidade de transação, incentiva a introdução de tecnologia menos poluidora e avançada, minimiza o custo administrativo e o tempo de aplicação das sanções, enfim, é mais transparente. Entretanto, acentua o professor italiano, “a cultura jurídica imperante privilegiou a regulamentação ambiental direta e impediu que tímidos passos para a intervenção fiscal fossem dados”.⁶

5 GODARD, Olivier. *Environnement et développement durable*. Séminaire du Centre National de la Recherche Scientifique. Strasbourg, 1991 (documento interno).

6 GERELLI, E. In *Ambiente-Sviluppo — Il Convegno di Milano*. Roma. Ministero dell'Ambiente, 1989, 187 p.

7. Princípio da responsabilidade da pessoa física e jurídica

No princípio 13 encontramos: “Os Estados devem elaborar uma legislação nacional concernente à responsabilidade por danos causados pela poluição e com a finalidade de indenizar as vítimas.” O direito tradicional da responsabilidade civil tem ficado emparedado na fase em que os danos já foram causados. Esse direito, com a construção doutrinária de excelentes juristas, pode ter servido no passado. Contudo, para a conservação do ambiente e do homem — que dele faz parte — precisamos do direito da responsabilidade preventiva, que focaliza situações que antecedem o dano. Não se fará justiça em pretender-se somente indenizar as vítimas, como se o dinheiro pudesse reconstruir os malefícios que pesam sobre as crianças atingidas pela radiação de Chernobyl. Os direitos nacionais necessitam sair do quadro estreito do “agir e, depois, tentar corrigir” para o “não-agir ou corrigir a tempo” através de um novo direito da responsabilidade. Os legisladores brasileiros de 1981 tiveram a sensibilidade ética de adotar a responsabilidade ambiental civil sem culpa (artigo 14 da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981 — Lei de Política Nacional do Meio Ambiente). Esse regime de responsabilidade tem servido de fundamento para o expressivo número de decisões judiciais nas ações civis públicas ambientais.

O direito internacional ambiental já inseriu a responsabilidade sem culpa em algumas Convenções: Convenção de 1963 (Viena), na área da energia nuclear; a Convenção sobre responsabilidade civil por danos causados pela poluição de hidrocarbonetos de 1969 (Bruxelas); Convenção sobre a responsabilidade internacional por danos causados por objetos espaciais de 1972. Os constituintes brasileiros de 1988 deram um significativo passo na teoria jurídica da responsabilidade penal e administrativa ambiental, dizendo: “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados” (artigo 225, § 3.º). Contudo, os legisladores ainda não ajustaram os tipos penais à necessária responsabilidade penal da pessoa jurídica.

No Congresso das Associações de Direito Ambiental, realizado em Limoges, na Recomendação n.º 3, defende-se a manutenção do princípio da responsabilidade penal com culpa para a pessoa física, mas se propõe a responsabilidade penal sem culpa para a pessoa jurídica. O direito penal atual não tem se revelado eficaz na proteção do ambiente, e, portanto, os juristas devem esforçar-se pela sua transformação⁷.

⁷ Déclaration Limoges — Recommandations de la réunion mondiale de associations de droit de l'environnement. Limoges. Centre International de Droit Comparé de L'Environnement, 1992, 136 p.

8. *Princípio da soberania dos Estados para estabelecer sua política ambiental e de desenvolvimento com cooperação internacional*

Destacamos do princípio n.º 2 da Declaração do Rio de Janeiro/92: "Conforme à Carta das Nações Unidas e aos princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em conformidade às suas próprias políticas em matéria de ambiente e desenvolvimento".

Na Declaração de Estocolmo/72 também constou esse princípio, com a seguinte redação — n.º 21: "de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos de acordo com sua política de meio ambiente".

A Declaração do Rio de Janeiro/92 acrescenta o conceito de política de desenvolvimento. Ambas as Declarações inseriram no mesmo princípio a obrigação de diligência sobre as atividades exercidas no território para que as mesmas não produzam dano transfronteiriço.

O princípio da soberania dos Estados na exploração de seus próprios recursos foi, também, inscrito na Convenção da Diversidade Biológica (artigo 3), assinada no Rio de Janeiro/92.

A Declaração do Rio de Janeiro/92 fez uma aliança de princípios entre meio ambiente e desenvolvimento, afirmando: "...a proteção do meio ambiente deve fazer parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente" (princípio 4).

As normas ecológicas, os objetivos e as prioridades de gestão ambientais não foram niveladas entre todos os países. Agiram com acerto os negociadores da Declaração do Rio de Janeiro/92, como se vê do texto do princípio 11. Deve-se levar em conta o custo social e econômico das medidas. Contudo, o princípio 11 deve ser analisado sempre em conjunto com o princípio 9, que aponta a cooperação tecnológica entre os Estados através da troca de conhecimentos científicos e tecnológicos, inclusive "transferência de técnicas novas e inovadoras". Insistimos, portanto, que a desigualdade no desenvolvimento não pode levar a um congelamento das exigências jurídico-ambientais, o que aprofundaria a situação de injustiça internacional, permitindo até importar-se a poluição.

9. *Princípio da eliminação de modos de produção e consumo e da política demográfica adequada*

A Declaração do Rio de Janeiro/92 inseriu como princípio 8: "Com o fim de conseguir-se um desenvolvimento sustentado e uma qualidade de

vida mais elevada para todos os povos, os Estados devem reduzir e eliminar os modos de produção e de consumo não viáveis e promover políticas demográficas apropriadas”.

O universo está abarrotado de rejeitos de todos os tipos, inclusive dos nucleares. A própria Declaração do Rio de Janeiro/92 concita os Estados a tomarem medidas contra o tráfico internacional de rejeitos (princípio 14). Estamos, contudo, longe ainda das soluções, pois a cadeia produtiva não se tornou limpa na sua origem, continuando, portanto, a produzir rejeitos indesejáveis.

A Declaração de Estocolmo, em seu princípio 16, abordara o tema dizendo: “Nas regiões onde a taxa de crescimento da população ou sua concentração excessiva seja de natureza a exercer influência desfavorável sobre o ambiente e o desenvolvimento, e naquelas onde a fraca densidade de população possa impedir qualquer melhoria do ambiente ou impedir o desenvolvimento, é preciso implementar políticas demográficas que respeitem os direitos fundamentais do homem e sejam julgadas adequadas pelos governos interessados.”

O tema demográfico voltou a merecer consideração na Declaração do Rio de Janeiro/92, ainda que tenha sido mais amplamente tratado em 1972. A política demográfica deve respeitar os direitos fundamentais do homem, e, dessa forma, qualquer medida de esterilização coercitiva merece repulsa. O que se espera, inclusive no aspecto jurídico, é um comportamento dos Poderes Públicos e das Organizações Não-Governamentais para formar uma consciência pessoal e social da paternidade-maternidade responsáveis também em razão da sanidade e viabilidade do ambiente.

O planejamento do uso dos recursos ambientais depende do planejamento populacional. Uma bacia hidrográfica tem seus usos limitados e, portanto, os assentamentos humanos devem ser planejados na medida em que a água potável possa ser captada e os dejetos humanos e outros possam ser tratados.

A legislação, refletindo a consciência de uma determinada sociedade, poderá formular regras de caráter fiscal e econômico para serem suportes de uma política demográfica adequada à realidade dos ecossistemas.

10. *Princípio do desenvolvimento sustentado: direito intergerações*

Nos vinte e sete princípios da Declaração do Rio de Janeiro/92 encontramos em pelo menos onze a utilização do conceito de “desenvolvimento sustentado”. O Relatório “Nosso Futuro Comum”, da Comissão Mundial sobre Ambiente e Desenvolvimento (1987), afirma que, “mesmo no sentido mais estreito do termo, o desenvolvimento sustentado pressu-

põe uma preocupação de equidade social entre as gerações, preocupação que deve estar presente, logicamente, numa mesma geração". O relatório salienta, também, que o desenvolvimento sustentado é um desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de responder também às suas próprias necessidades.

O Simpósio Internacional de Direito Comparado do Meio Ambiente realizado em Tóquio fez constar em sua declaração final: "o meio ambiente global é uma herança que nós — geração atual — devemos herdar de nossos ancestrais e transmitir à geração futura com possibilidades de desenvolvimento. Esta responsabilidade nós a chamamos "responsabilidade patrimonial", segundo a fórmula do Prof. J. Sax. O direito ambiental global deve poder assumir esta responsabilidade patrimonial, qualquer que seja o problema: CO₂, floresta tropical úmida ou a diversidade biológica"⁸.

O termo utilizado em francês para conceituar este tipo de desenvolvimento é *durable*. A idéia de durabilidade do desenvolvimento corresponde ao sentido de um desenvolvimento permanente, transmitido, não interrompido numa geração. Por isso, é adequado falar-se em "patrimônio ambiental" a ser conservado, "pois a noção de patrimônio é mais ampla do que a de propriedade ambiental". O termo patrimônio está ligado ao termo "pai" e à transmissão da propriedade através do pai ou da família. A idéia do patrimônio ambiental — local, regional, nacional, comunitário, continental e da humanidade — direciona no sentido da conservação do meio ambiente não só para as atuais como para as futuras gerações (princípio defendido na Declaração de Estocolmo — 1972, como na Carta Mundial da Natureza — 1982)⁹. O patrimônio ambiental não é uma noção só de presente, pois ele supõe o direito de recebê-lo do passado e o dever de entregá-lo para o futuro.

A Constituição Federal Brasileira agasalhou também a noção de que o meio ambiente deve ser conservado em benefício das gerações atuais e futuras (artigo 225, *caput*). Tudo o que puder seriamente ocasionar o esgotamento dos bens ambientais em prejuízo da atual geração ou somente da futura geração é inconstitucional.

A Declaração do Rio de Janeiro/92, em seu princípio n.º 3, pode ser utilizada como conclusão deste trabalho: "O direito ao desenvolvimento deve ser realizado de modo a satisfazer as necessidades relativas ao desenvolvimento e ao meio ambiente das gerações presentes e futuras".

⁸ Déclaration de Limoges, *op. cit.*

⁹ LEME MACHADO, P. A. *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo, 4ª ed. Malheiros Editores, 1992, 605 p.