UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

O CUMPRIMENTO DO ACORDO DE PARIS COMO UM DOS REQUISITOS PARA A APROVAÇÃO DO ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA

ANDRESSA SILVA PODRAZA

Rio de Janeiro
2021

ANDRESSA SILVA PODRAZA

O CUMPRIMENTO DO ACORDO DE PARIS COMO UM DOS REQUISITOS PARA A APROVAÇÃO DO ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do **Prof. Dr. Sidney Guerra**.

Rio de Janeiro

2021

ANDRESSA SILVA PODRAZA

O CUMPRIMENTO DO ACORDO DE PARIS COMO UM DOS REQUISITOS PARA A APROVAÇÃO DO ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do **Prof. Dr. Sidney Guerra**.

Data da aprovação: ___/___/_____

Banca Examinadora:

_____

Orientador

_____

Membro da Banca

_____

Membro da Banca

Rio de Janeiro

2021

ATA DE APRESENTAÇÃO DE MONOGRAFIA DE CONCLUSÃO DE CURSO

DATA DA APRESENTAÇÃO: _____ /_____/_____

Na data supramencionada, a **BANCA EXAMINADORA** integrada pelos (as) professores (as)

_____

_____

_____
_

Reuniu-se para examinar a MONOGRAFIA do discente:

_____

DRE _____,

INTITULADA

_____

_____

_____

_____

APÓS A EXPOSIÇÃO DO TRABALHO DE MONOGRAFIA PELO (A) DISCENTE, ARGUIÇÃO DOS MEMBROS DA BANCA E DELIBERAÇÃO SIGILOSA, FORAM ATRIBUÍDAS AS SEGUINTES NOTAS POR EXAMINADOR (A):

	Respeito à Forma (Até 2,0)	**Apresentação Oral** (Até 2,0)	**Conteúdo** (Até 5,0)	**Atualidade e Relevância** (Até 1,0)	**TOTAL**
Prof. Orientador(a)					
Prof. Membro 01					
Prof. Membro 02					
Prof. Membro 03					
				MÉDIA FINAL	

PROF. ORIENTADOR (A): _____

NOTA:_____

PROF. MEMBRO 01:_____

NOTA:_____

PROF. MEMBRO 02:_____

NOTA:_____

PROF. MEMBRO 03:_____

NOTA:_____

MÉDIA FINAL*: _____

*O trabalho recebe indicação para o PRÊMIO SAN TIAGO DANTAS? (Se a média final for 10,0 dez)

( ) SIM ( ) NÃO

Podraza, Andressa Silva

O cumprimento do Acordo de Paris como um dos requisitos para a aprovação do Acordo de Associação entre a União Europeia e o Mercosul /Podraza, Andressa Silva – Rio de Janeiro, 2022.

53 f.

Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Faculdade de Direito, Bacharel em Direito 2022.

À minha irmã Vanessa de Jesus Bandeira, em memória,
e a minha mãe Vera Lúcia de Jesus Podraza

AGRADECIMENTOS

Com o encerramento dessa etapa muito importante em minha vida eu gostaria de agradecer todos que direita ou indiretamente ajudaram na conclusão desse ciclo.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por estar sempre ao meu lado e por ter cuidando de mim nos momentos mais difíceis. Não foi nada fácil chegar até aqui, mas saber que estou finalmente terminando essa etapa me transborda um sentimento de alivio.

A minha mãe que me ajudou muito no início da faculdade custeando a minha passagem intermunicipal todos os dias e me apoiando como podia.

Ao Pedro Eugenio Pereira Bargiona pela sua gentileza e por ter me ajudado inúmeras vezes no caminhar desse trabalho.

Agradeço de todo o meu coração a todos àqueles envolvidos de alguma forma nesta pesquisa, professores, colegas de classe, meu orientador professor Dr. Sidney Guerra, a todos que conheci na FND, que contribuíram na minha formação acadêmica e que ainda fazem parte da minha vida.

RESUMO

O objetivo do presente trabalho foi elaborado na tentativa de investigar se o Acordo de Associação entre a EU e o Mercosul apresenta mecanismos que visem o cumprimento do Acordo de Paris. Desta forma, os objetivos específicos são: estudar o Acordo de Paris indicando os seus objetivos e as metas nacionalmente definidas pelo Brasil, conceituar o termo Desenvolvimento Sustentável e indicar as considerações do Relatório Brundtland sobre o meio-ambiente, resumir o Acordo EU - Mercosul apresentando as suas principais características, analisar o artigo 6 do capítulo Comércio e desenvolvimento sustentável do Acordo EU - Mercosul. Para tanto, foi utilizado como método para coleta de dados a pesquisa bibliográfica, com destaque para o *Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur* e o *Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable*.
Com isso, o trabalho demonstra que o Acordo de livre comércio UE-Mercosul não possui um sistema efetivo de garantias que possa ser implementado para o comprimento do acordo de Paris.

Palavras-chave: Acordo de Paris; Mercosul; União Europeia; Direito Ambiental Internacional;

ABSTRACT

The objective of the present work was elaborated in an attempt to investigate whether the Association Agreement between the EU and Mercosur presents mechanisms that aim at the fulfillment of the Paris Agreement. Thus, the specific objectives are: study the Paris Agreement indicating its objectives and the goals nationally defined by Brazil, conceptualize the term Sustainable Development and indicate the considerations of the Brundtland Report on the environment, summarize the EU - Mercosur Agreement presenting its main characteristics, analyze chapter 6 of the EU - Mercosur Agreement. For this, the method used for data collection was bibliographic research, with emphasis on the Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur and the Dispositions and potential effects of the commercial part of the Association Agreement between the European Union and Mercosur in terms of sustainable development. With this, the paper demonstrates that the EU-Mercosur Free Trade Agreement does not have an effective system of guarantees that can be implemented for compliance with the Paris Agreement.

Keywords: Paris Agreement; Mercosur; European Union; International Environmental Law;

LISTA DE ABREVIATURAS

FBMC - Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas

GEE – Gases de efeito estufa

IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change

NDC - Nationally determined contributions

UNEP - United Nations Environment Program

UNFCCC - United Nations Framework Convention on Climate Change

ONU – Organização das Nações Unidas

SIA - Sustainability Impact Assessment

UE – União Europeia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 11

1. A ORIGEM DO DIREITO AMBIENTAL 16

1.1 Declaração de Estocolmo 19

1.2 Agenda ambiental após Estocolmo..... 21

2. O ACORDO DE PARIS..... 29

2.2 As NDCs do Brasil no Acordo de Paris 32

3. ACORDO EU-MERCOSUL..... 37

3.1 O interregionalismo EU-Mercosul 37

3.2 Características do acordo..... 40

3.2 Comércio e Desenvolvimento Sustentável 42

CONCLUSÃO..... 48

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 50

INTRODUÇÃO

O presente projeto de pesquisa visa estudar o Acordo de Associação entre a União Europeia (EU) e o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e sua relação com o Acordo de Paris. Para melhor compreensão e delimitação do tema, será analisado o capítulo "Comércio e Desenvolvimento Sustentável" com a intenção de verificar a existência de mecanismos que asseguram o cumprimento das cláusulas ambientais.

As negociações entre os dois blocos datam de 1999 quando houve a Primeira Reunião dos Chefes de Estado e de Governo da América Latina e Caribe e da União Europeia, no Rio de Janeiro. Desde então, foram realizadas algumas cúpulas, porém sem avanços significativos nas negociações em relação ao Mercosul. Enquanto isso, a União Europeia fechava acordos com o México (1997), Chile (2002), América Central (2012), Colômbia e Peru (2012). (STEFAN AMBEC, 2020, p.12, tradução nossa).

Com o anúncio da assinatura do Acordo em 2019, as atenções se voltaram para o Brasil que passava por momentos difíceis com as queimadas na Amazonia. Os noticiários internacionais repercutiram os incêndios que tomavam proporções alarmantes. O Governo Brasileiro foi alvo de críticas por falta de medidas eficazes na resolução do problema, tendo despertado a preocupação de chefes de Estados Europeus quanto ao respeito as regras ambientais previstas no Acordo EU – Mercosul.

O Acordo suscita diversos questionamentos em relação ao impacto no meio ambiente e na biodiversidade. Por este motivo, o presidente da França, Emmanuel Macron e seu primeiro ministro na época, Edourd Philippe, em julho de 2019, designaram uma comissão independente composta por cientistas reconhecidos nas suas áreas de conhecimento. Entre eles o presidente da comissão Stefan Ambec, economista e diretor de pesquisa do centro energia e clima na Toulouse School of Economics, designado para avaliar o conteúdo do Acordo comercial.

Conforme previsto no artigo 6 do capítulo Comércio e Desenvolvimento Sustentável, as partes devem implementar efetivamente o Acordo de Paris. Desta forma,

é imperativo conhecer o contexto e o conteúdo desse acordo de forma resumida e objetiva, assim como as metas nacionalmente definidas pelo Brasil.

Como mencionado anteriormente, o capítulo do Acordo EU- Mercosul que será objeto desse estudo apresenta um termo muito utilizado nos dias atuais. Para melhor compreensão do que é Desenvolvimento Sustentável, será estudado o Relatório Brundtland, intitulado Nosso Futuro Comum. A leitura desse documento tem por objetivo conceituar o termo supracitado, assim como apresentar as considerações do relatório sobre o meio-ambiente de forma resumida.

Dessa forma, o objetivo geral do presente estudo é investigar se o Acordo de Associação entre a EU e o Mercosul apresenta mecanismos que visem o cumprimento do Acordo de Paris. Sendo os objetivos específicos:

I- Estudar o Acordo de Paris indicando os seus objetivos e as metas nacionalmente definidas pelo Brasil;

II- Conceituar o termo Desenvolvimento Sustentável e indicar as considerações do Relatório Brundtland sobre o meio-ambiente;

III- Resumir o Acordo EU - Mercosul apresentando as suas principais características;

IV- Analisar o capítulo 6 do Acordo EU - Mercosul.

O grande impasse desse Acordo com o Mercosul parece estar situado no capítulo intitulado Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Repara-se que ao dedicar uma parte do acordo a esse tema, as partes reconhecem que o meio ambiente é uma das três dimensões do desenvolvimento sustentável e que essas dimensões - econômica, social e ambiental - devem ser abordadas de forma equilibrada e integrada. Isso mostra que os interesses, os benefícios e os objetivos comerciais devem andar alinhados na construção de um futuro que preserve o meio-ambiente.

Nesse sentido, é necessário a formulação do problema de pesquisa: O Acordo de livre comércio entre a EU e o Mercosul oferece um sistema de garantias que visem o cumprimento do Acordo de Paris? Para auxiliar na conclusão desse trabalho é proposto a seguinte hipótese:

O Acordo de livre comércio não oferece um mecanismo que assegura o cumprimento das cláusulas estabelecidas para o efetivo cumprimento do Acordo de Paris.

A propositura do tema de pesquisa em questão despertou curiosidade por parte da autora em entender como um acontecimento tão recente, a assinatura do Acordo de livre comércio, deve tantas reviravoltas em tão pouco tempo. A compreensão das questões que pairam sobre o tema não pode ser atingida por mera opinião pessoal. Sendo assim, é necessário um estudo mais aprofundado e crítico do caso com base bibliográfica.

A escolha do tema proposto deu-se início após o anúncio da assinatura do referido acordo em 2019. A notícia logo tomou conta de noticiários do mundo todo apontando um marco histórico com a criação de um mercado comum entre duas grandes regiões, até então só presenciado na União Europeia.

A importância da pesquisa se justifica a partir da necessidade de discutir temas ambientais e climáticos. Nunca se falou tanto sobre isso em pesquisas, livros, documentários, filmes, noticiários e conferências internacionais.

Outro ponto altamente relevante nesta pesquisa é a análise de dois documentos em língua estrangeira, francês e inglês. O primeiro trata-se do *Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable*. Tal relatório tem como objetivo analisar os dispositivos do Acordo e os efeitos em matéria de desenvolvimento durável, e de formular recomendações para responder aos riscos identificados.

O segundo documento é o *Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur* (SIA), encomendado pela Comissão Europeia. Ele fornece um exame detalhado do potencial impacto econômico, social, de direitos humanos e ambiental, propondo recomendações ao longo do relatório para atenuar os possíveis riscos negativos e maximizar os benefícios.

Devido ao pouco espaço de tempo entre o evento que deu origem ao presente tema e a realização da pesquisa, estima-se que não há muitos trabalhos publicados na acadêmica para além das questões econômicas ou comerciais do Acordo. Desta forma, a pesquisa poderá contribuir com a clarificação de pontos obscuros sobre o tema, assim como fonte de pesquisa secundária para futuros pesquisadores dessa área.

Para a alcançar os objetivos deste projeto, será realizado uma análise qualitativa de alguns capítulos do *Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable*. E alguns capítulos do *Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur* (SIA), além de apontar as recomendações propostas em ambos os documentos traduzidos livremente pela autora. O recorte desses capítulos foi definido a partir da delimitação do objeto de pesquisa, uma vez que não serão analisados outros aspectos que não sejam ambientais e climáticos.

Quanto ao tipo de bibliografia complementar, será realizado a coleta de dados primários do Acordo de Paris, promulgado pelo Decreto nº 9.073/17 no Brasil, textos do próprio Acordo de livre comércio publicados no site da Comissão Europeia e de qualquer outro documento disponibilizado nos sites oficiais da União Europeia e do Mercosul.

Para a coleta de dados secundários será analisado o Relatório Brundland, chamado de Nosso Futuro Comum, trabalhos publicados na área como artigos científicos, teses, assim como qualquer outra publicação que aborde o presente tema de forma direta ou indireta. O intuito desse tipo de coleta é exploratório, para buscar maior familiaridade do pesquisador com o tema através da visão crítica de trabalhos já publicados.

O presente trabalho de conclusão de curso estrutura-se em três capítulos, apresentando-se no primeiro a origem do Direito Ambiental fazendo uma linha do tempo em relação as datas e conferências internacionais que houveram um impacto no

direito que conhecemos hoje, assim como alguns princípios que surgiram ou foram concretizados nessas conferências. No segundo capítulo é dedicado ao Acordo de Paris e as contribuições nacionalmente determinadas, também conhecidas como NDCs. O terceiro capítulo é sobre o Acordo de livre comércio entre a União Europeia e o Mercosul, caracterizando os principais elementos do acordo. E, por fim, ainda no terceiro capítulo tratamos do tema Comércio e desenvolvimento sustentável, assim como algumas considerações apresentadas no SIA e no relatório francês sobre o acordo EU-Mercosul.

1. A ORIGEM DO DIREITO AMBIENTAL

Ao longo da história, mudanças climáticas aconteceram devido a causas naturais, incluindo o período anterior a Revolução Industrial. Segundo Riebeek (2020), do Earth Observatory[1], com o aumento da atividade humana no último século os cientistas observaram um aumento rápido do aquecimento global que é explicado pela queima de combustíveis fósseis que liberam os gases de efeito estufa. O que representa uma causa diferente das mudanças ocorridas no passado onde não houve o auxílio das atividades humanas pós-período industrial.

Berger (2015) explica no seu livro, *Le Développement Durable*, que o aumento da atividade industrial introduziu poluentes nocivos no ar, o que acaba causando desequilibrios importantes na biofesra[2] como chuvas ácidas, o buraco na camada de ozônio e o aquecimento global. Ainda segundo Riebbek (2020), como o avolumado consumo de combustíveis fósseis a temperatura média da Terra poderá chegar entre 2°C e 6°C até o final deste século. Uma parte desse aquecimento é inevitável mesmo que haja uma redução das futuras emissões de gases de efeito estufa, isso porque ainda não houve tempo suficiente para o reequilibrio da Terra em relação aos impactos já causados.

Segundo Aragón–Durand, Cramer, *et al*., (2018), autores do relatório sobre o aumento da temperatura em 1,5°celsius[3] do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em Ingês), é possível elencar vários problemas devido ao aumento da temperatura. Entre eles, a elevação do nível do mar, o aumento da acidificação oceânica, inundações, secas e ondas de calor, produção agrícola, incendios florestais, a saúde humana e outros impactos. Nesse sentido

[1] Para melhor compreensão, o Observatório da Terra tem por missão "compartilhar com o público as imagens, histórias e descobertas sobre o meio ambiente, os sistemas terrestres e o clima que emergem de pesquisas da NASA, incluindo suas missões de satélite, pesquisas de campo e modelos." Disponível em: <https://earthobservatory.nasa.gov/about>. Acesso em: 30 de jul de 2021.

[2] Para melhor compreensão "Biosfera é o conjunto de todos os ecossistemas da Terra. A palavra deriva do grego bíos, vida e sfaira, esfera, que significa esfera da vida. Incluem-se na biosfera todos os organismos vivos que habitam o planeta, embora o conceito seja geralmente alargado para incluir também os seus habitats". Disponivel em: <https://www.ecycle.com.br/biosfera/>. Acesso em: 02 setembro 2021.

[3] Relatório disponível em: < https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/chapter-1/>. Acesso em 30 de jul de 2021.

> a fim de lidar com todos os dados científicos relacionados ao tema, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (*Intergovernmental Panel on Climate* Change – *IPCC*, na sigla inglesa) foi estabelecido em 1988 em um esforço conjunto da OMM e do PNUMA. O objetivo desse painel é o de prover dados científicos que guiam a formulação de políticas e tomada de decisões relacionadas às mudanças climáticas. Composto de cientistas de todo o mundo, é importante ressaltar que as avaliações e cenários possíveis traçados nos famosos relatórios exarados pelo IPCC não tem o condão de determinar quais medidas devem ser tomadas pelos agentes políticos, mas limitam-se apenas em prover dados para essa decisão. (idem)

Dessa forma, é perceptível a importância do IPCC devido ao seu caráter cientifico e intergovernamental na esfera internacional. A função do IPCC é fornecer avaliações realizadas por cientistas sobre as alterações climáticas e seus possíveis riscos para que sirva de base no desenvolvimento de políticas climáticas.

Conforme explicitado acima, é possível perceber que trata-se de um problema cada vez mais relevente. Isso porque a atividade humana industrializada parece caminhar em uma direção de aumento e não de diminuição, o que contribui para o aumento constatnte da temperatura. Fica evidente que é necessário uma alternativa de produção que esteja em harmonia com o meio ambiente e que seja abraçada pela comunidade internacional, como uma resposta conjunta. Sem dúvida "as mudanças climáticas representam um desafio sem precedente para a política ambiental global, colocando em xeque a capacidade de articulação dos Estados." (OLIVEIRA, 2019, p. 157).

Para Accioly (2012, p. 982) não existe um momento claro do início do direito internacional ambiental, ou direito internacional do meio ambiente, mas aponta o ano de 1972, quando foi realizada a Conferência de Estocolmo. De fato, é um ano muito emblemático, sendo considerado o momento em que houve o despertar global para a destruição do meio ambiente. Porém, este marco não representa a ausência completa de elementos jurídicos sobre o tema.

O autor ainda indica o *Trail Smelter Case*, sendo um caso de arbitragem entre os Estados Unidos e o Canadá por causa de uma fundição instalada na fronteira deste último ocasionando poluição transfronteiriça. Esclarece Accioly (2012) que o desfecho

do caso ocorreu em 1941 com decisão arbitral favorável aos Estado Unidos. Na formulação da sentença nasceu um princípio utilizado até hoje:

> "Nenhum estado tem o direito de usar ou permitir o uso de seu território de maneira tal que emanações de gases ocasionem danos dentro do território de outro estado ou sobre as propriedades ou pessoas que aí se encontrem, quando se trata de consequências graves e o dano seja determinado mediante prova certa e conclusiva" (Soares apud Accioly, 2012, p. 983)

Esse princípio fala com clareza do respeito a utilização não prejudicial do território, devendo o Estado garantir que as atividades ali realizadas não causam danos nocivos ao meio ambiente, pessoas e aos outros Estados, que foi o que aconteceu no caso acima. Accioly (2012) ainda esclarece que o mesmo princípio fora utilizado no julgamento da Corte Internacional de Justiça (CIJ) no caso do Canal de Corfu entre o Reino Unido e a Albânia em 1949, na qual o princípio acima não fora respeitado pela Albânia. Em 1957 entre a França e a Espanha em um caso de arbitragem conhecido como Lago Lanoux e mais recentemente na construção de uma rodovia na Costa Rica em 2015.

Diante do exposto, é possível constatar que com o aumento da poluição transfronteiriça a partir da década de 1960 surgiu uma preocupação natural com os eventos climáticos que afetam direta ou indiretamente a vida humana, e com o passar do tempo foram surgindo tentativas de regulamentações do que hoje chamamos de Direito Ambiental. Nesse sentido, iremos explorar no próximo tópico o primeiro grande marco no assunto, que foi a Declaração de Estocolmo.

1.1 Declaração de Estocolmo

A Declaração de Estocolmo foi a primeira conferência mundial sobre o meio ambiente, tendo acontecido em junho de 1972 na Suécia e organizada pela ONU. Foi a partir desse momento que o tema tomou importância e passou a entrar na agenda global de discussões, sendo considerado por muitos autores o marco inicial do Direito Ambiental Internacional discutido nos dias de hoje. Essa conferência resultou na elaboração de três documentos primordiais: O Plano de Ação para o Meio Ambiente que contém três categorias principais: a) Programa de avaliação ambiental global; b) Atividade de gestão ambiental e c) Medidas internacionais de apoio às atividades de avaliação e gestão. Possui igualmente 109 recomendações para o desenvolvimento de políticas públicas, a codificação de vinte e seis princípios ligados ao crescimento econômico, poluição dos oceanos, ar e bem-estar das pessoas ao redor do mundo. A conferência também resultou na criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

Um dos maiores resultados da conferência foi a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP, sigla em inglês) que determina a agenda ambiental e atua como advogado do meio ambiente de forma global, assim como na promoção de leis ambientais, no suporte à implementação da agenda 2030 para um desenvolvimento sustentável, entre outras frentes de atuação. Também atua em estreita colaboração com 193 Estados-membros e com representantes da sociedade civil, empresas, partes interessadas e outros grupos para enfrentar os desafios ambientais por intermédio da Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente, o foro de mais alto nível internacional para tomada de decisões sobre o meio ambiente.

Temos pela primeira vez na história o que podemos chamar da primeira codificação de princípios com o intuito de adotar de uma visão conjunta, guiada por princípios comuns para inspirar e guiar as pessoas em direção a preservação e valorização do meio ambiente. Podemos perceber isso já na proclamação da declaração. Vejamos:

> a proteção e melhoria do meio ambiente humano é uma questão importante que afeta o bem-estar dos povos e do desenvolvimento econômico em todo o mundo; é o desejo urgente dos povos de todo o mundo; é o desejo urgente

> dos povos de todo o mundo e o dever de todos os Governos.[4] (ONU, 1972, p. 3).

Ainda sobre essa questão, o oitavo princípio de Estocolmo (1972, p. 4) nos conduz para um caminho em que é importante reconhecer que o "desenvolvimento econômico e social é crucial para assegurar um ambiente de vida e de trabalho propício para o homem afim de criar condições na Terra que são necessárias para a elevação da qualidade de vida."[5] E como também veremos nos próximos capítulos, as dimensões social e econômicas não são as únicas que são consideradas. Ainda na declaração de Estocolmo (idem), o princípio onze revela a terceira dimensão ao afirmar que "(...) medidas apropriadas devem ser tomadas pelos Estados e organizações internacionais com o objetivo de chegar a um acordo para atender às possíveis consequências econômicas nacionais e internacionais resultantes da aplicação de medidas ambientais."[6]

Foram ao total vinte e seis princípios elaborados que mais tarde foram revisitados por outras conferências afim de criar um *consensus* sobre o tema. Seguiremos no próximo tópico com a continuidade da evolução do direito ambiental após a declaração de 1972, que terminará no capítulo 2 com Acordo de Paris, podendo assim adentrarmos nas questões que o trabalho pretende trazer.

---

[4] Texto original "The protection and improvement of the human environment is a major issue which affects the well-being of peoples and economic development throughout the world; it is the urgent desire of the peoples of the whole world and the duty of all Governments."

[5] Texto original "Economic and social development is essential for ensuring a favourable living and working environment for man and for creating conditions on earth that are necessary for the improvement of the quality of life."

[6] Texto original "(...) appropriate steps should be taken by States and international organizations with a view to reaching agreement on meeting the possible national and international economic consequences resulting from the application of environmental measures."

1.2 Agenda ambiental após Estocolmo

Na agenda internacional, o fenômeno das mudanças climáticas tornou-se motivo de preocupação, tendo seus reflexos até mesmo nas negociações internacionais. Em 1979 surge na Suíça a Convenção de Genebra sobre poluição transfronteiriça de longa distância. A Convenção em si estabelece a diminuição e prevenção de poluição atmosférica por meio de adoção de medidas cooperativas, dentre as quais se incluem trocas de informações. Em seguida, a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio em 1985 que para Accioly (2012, p. 1009)

> não estabelece metas de redução e cronogramas, mas apenas delineia obrigações gerais a serem complementadas e concretizadas por outros documentos. A Convenção de Viena, juntamente com o Protocolo de Montreal, constitui marco do direito internacional ambiental, em especial porque se trata de precedente inédito de aplicação do princípio da precaução.

As preocupações com a agenda ambiental continuam e em 1988 surge uma comissão internacional chamada *International Panel on Climate Change* (IPCC), sob a direção do Programa das Nações para o Meio Ambiente (*United Nations Environment Programme* – UNEP) e da Organização Mundial de Metereologia (*World Meteorological Organization* –WMO). Em 1992, no Rio de Janeiro é realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Accioly (2012) revela ainda que a conferência resultou na adoção dos seguintes documentos não vinculantes: Agenda 21, Declaração de Princípios sobre as Florestas, Declaração de Princípios sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a criação da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável para acompanhar a implementação da Agenda 21.

Um dos feitos importantes da conferência de 1992 foi a codificação de diversos princípios que não só reitera vários da Declaração de Estocolmo, mas também os reforça e cria outros ainda não previstos e até hoje reconhecidos e usados em diversos tratados. Sendo um deles o princípio do poluidor-pagador que tem por base o fato de que a parte que causa a degradação paga os devidos custos necessários para prevenir ou corrigir os danos. Presente no princípio quinze da Declaração do Rio, este tem por objetivo desencorajar atividades que beneficiam da adoção de normas de baixa qualidade ambiental em termos de proteção, em detrimento de atividades que visam o respeito as normas ambientais. Deve ficar claro que não se trata de pagar por uma

permissão para poluir, mas sim da atribuição de um custo social pela poluição provocada.

Outro princípio que aparece na Declaração do Rio é o da precaução, que por sua vez aparece em situações de risco ambiental onde é indicado a atuação governamental quando há indícios concretos da ocorrência de danos. Porém ‘’a falta de certeza científica não deve ser usada como meio de postergar a adoção de medidas preventivas, quando houver ameaça séria de danos irreversíveis.’’ (ACCIOLY, SILVA e CASELLA, 2012, p. 994). Essa condição de incerteza cientifica é a principal característica desse princípio, por esse motivo falamos na probabilidade em que esse risco de dano se concretize. Também é interessante observar que

> a interpretação do Princípio da Precaução quanto ao nível de certeza/incerteza exigido para sua aplicação acarretará uma maior ou menor flexibilidade interpretativa. Quanto maior a incerteza científica admitida para a adoção de medidas precaucionarias, mais frequente será a aplicação do princípio, de modo a abranger uma série de situações em que os riscos envolvidos são remotíssimos e pouco conhecidos. Por outro lado, quanto maior a certeza científica - e menor a incerteza - sobre os riscos de danos futuros, menor a margem de precaução, aproximando-o da fronteira com o Princípio da Prevenção, que lida com danos conhecidos e previstos (DIZ e SIQUEIRA, 2021, p. 156)

Retornando a origem do direito ambiental, na qual esse princípio faz parte, Martin-Bidou (2019, p. 116) esclarece que

> a abordagem de precaução surgiu nos anos 80 no domínio da preservação da camada de ozônio e da proteção do ambiente marinho contra a poluição. A precaução tornou-se um princípio no início dos anos 90, em particular através da sua consagração no Princípio 15 da Declaração assinada no Rio a 13 de junho de 1992.[7]

Ainda sobre o tema, Diz e Siqueira (2021, p. 152) falam que

> ao longo de sua evolução, o conceito de precaução resultou na necessidade de compreender a ação antecipada como meio de proteção contra a degradação ambiental, considerando-se que nem todos os efeitos das atividades humanas podem ser devidamente mensurados, tampouco o modo de absorção e o comportamento dos ecossistemas naturais diante das intervenções antrópicas.

[7] Texto original “l'approche de précaution apparaît dans les années 1980 dans e domaine de la préservation de la couche d'ozone et celui de la protection du milieu marin contre la pollution. L'approche de devient principe au début des années 1990, notamment par sa consécration au principe principe 15 de la déclaration signée à Rio le 13 juin 1992.”

Desta forma, a necessidade de fazer face aos riscos e impactos não conhecidos conduziu ao desenvolvimento do princípio da precaução “de modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades.” (ACCIOLY, SILVA e CASELLA, 2012, p. 993).

Posteriormente veio a aprovação do Protocolo de Quioto, assinado em 1997, que inaugura o início de um período de diferenciação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Desta forma, reservava apenas aos primeiros o dever de combater a mudança do clima, vez que eles são os responsáveis históricos pelas emissões de gases de efeito estufa (ARAUJO, 2016). Todavia, o perfil de emissões globais mudou bastante, de forma que os países emergentes passaram a figurar entre os principais poluidores globais, a exemplo do Brasil que em 2016 estava na sexta posição dos 10 países que mais emitiram gases de efeito estufa m toneladas de CO^2 entre os períodos de 1850 a 2016 (WRIBRASIL, 2019).

Enquanto as conferências anteriores são consideradas verdadeiros marcos no desenvolvimento no direito internacional, a Conferência de Johannesburgo realizada em 2002 já não teve resultados tão importantes, uma vez que não apresentou grandes avanços. Em seguida veio a ratificação do Protocolo de Quioto que apesar de ter sido assinado em 1997 só entrou em vigor em 2005 por causa de um complexo sistema de ratificação. A UNFCCC[8] traz em suma que

> o Protocolo de Quioto operacionaliza a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, comprometendo os países industrializados e as economias em transição a limitar e reduzir as emissões de gases com efeito de estufa (GEE), de acordo com os objetivos individuais acordados. A própria Convenção apenas pede a esses países que adoptem políticas e medidas de mitigação e que apresentem relatórios periódicos.
> O Protocolo de Quioto baseia-se nos princípios e disposições da Convenção e segue a sua estrutura baseada no anexo. Apenas vincula os países desenvolvidos, e coloca um fardo mais pesado sobre eles sob o princípio de "responsabilidade comum, mas diferenciada e respectivas capacidades", porque reconhece que são largamente responsáveis pelos atuais níveis elevados de emissões de GEE na atmosfera.[9] (UNFCCC)

[8] A UNFCCC é a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (em inglês, United Nations Framework Convention on Climate Change ou UNFCCC).
[9] Texto original “In short, the Kyoto Protocol operationalizes the United Nations Framework Convention on Climate Change by committing industrialized countries and economies in transition to limit and reduce greenhouse gases (GHG) emissions in accordance with agreed individual targets. The Convention itself only asks those countries to adopt policies and measures on mitigation and to report periodically.

Percebeu-se, então, a necessidade de elaboração de um novo instrumento que substituísse o Protocolo de Quioto. As discussões nesse sentido resultaram na Conferência de Copenhague, em 2009, a qual fora considerada como um grande fracasso, haja vista não ter sido elaborado um documento vinculante, mas tão somente uma decisão na qual as Partes tomaram nota, não existindo consenso em sua aprovação. Apesar disso, Copenhague lançou as bases para o Acordo de Paris, ao oferecer uma plataforma de submissão de compromissos voluntários que fez reunir países desenvolvidos e em desenvolvimento, rompendo com aquela divisão promovida pelo Protocolo de Quioto.

Quando da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP 15), em Copenhague, Dinamarca, em 2009, que apresentava como principal objetivo a diminuição da liberação dos gases do efeito estufa, o Brasil apresentou compromissos voluntários de redução de emissões de gases de efeito estufa que seriam, posteriormente, incluídos na Política Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC). Apesar de ter sido a primeira vez em que o Brasil assumia compromissos internacionais de forma voluntária no tocante à mudança do clima, internamente já havia assumido uma série de medidas para enfrentar o problema.

A proposta foi oficialmente informada à Convenção em 29 de janeiro de 2010 e previa uma redução de 36,1% (trinta e seis vírgula um por cento) a 38,9% (trinta e oito vírgula nove por cento) em relação ao cenário de emissões projetado para 2020 (BRASIL, 2010).

Assim sendo, o Brasil que em seu âmbito interno estava obtendo êxito no combate ao desmatamento na Amazônia, que à época era a principal origem de emissões, aproveitou a oportunidade para adotar um compromisso voluntário de redução de emissões que o colocou numa posição de maior influência no Regime Internacional do Clima. O compromisso foi internalizado pelo direito nacional por meio da Política

---

The Kyoto Protocol is based on the principles and provisions of the Convention and follows its annex-based structure. It only binds developed countries, and places a heavier burden on them under the principle of "common but differentiated responsibility and respective capabilities", because it recognizes that they are largely responsible for the current high levels of GHG emissions in the atmosphere."

Nacional sobre Mudança do Clima, demonstrando ser uma grande conquista para a agenda climática nacional.

O país especificou que alcançaria a supracitada meta de redução por meio, dentre outras iniciativas[10], da diminuição do desmatamento na Amazônia e no Cerrado, da restauração de pastagens, do aumento da eficiência energética, do uso de biocombustíveis e de energias renováveis (BRASIL, 2010). Cabe frisar que o Brasil não estabeleceu meta para a redução no consumo de combustíveis fósseis, apenas quanto ao o aumento do uso de fontes menos poluentes.

Ainda no mesmo mês da COP 15, foi aprovado internamente a lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que estabelecia a Política Nacional sobre Mudança do Clima, internalizando, assim, no ordenamento jurídico nacional o compromisso internacional de redução das emissões de gases de efeito estufa e de contenção do desmatamento na Amazônia (BARROS-PLATIAU, CARVALHO e SILVA, 2012). A legislação definiu, dessa forma, um marco legal para as ações de adaptação e mitigação no Brasil, assim como impôs princípios, diretrizes e instrumentos que viabilizassem a luta contra as mudanças climáticas nacionalmente.

Tal atitude quanto à aprovação da Política Nacional sobre Mudança Climática adveio da grande pressão que o governo brasileiro estava passando tanto internacionalmente, por conta da Conferência de Copenhague, quanto nacionalmente, devido à proximidade da eleição presidencial, de modo a avocar compromissos no

[10] As metas adotadas pelo Brasil, na íntegra foram: 1) redução do desmatamento na Amazônia numa estimativa de redução de 564 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 2) redução do desmatamento no Cerrado, estimativa de redução de 104 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 3) restauração de pastagens, estimativa de redução de 83 milhões a 104 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 4) sistema de integração de plantio e pastagem, estimativa de redução de 18 a 22 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 5) plantio direto, estimativa de redução de 16 a 20 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 6) fixação biológica de nitrogênio, estimativa de redução de 16 a 20 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 7) eficiência energética, estimativa de redução de 12 a 15 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 8) aumento no uso de biocombustíveis, estimativa de redução em 48 milhões a 60 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 9) aumento da oferta de energia hidrelétrica, estimativa de redução de 79 a 99 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 10) fontes alternativas de energia, estimativa de redução de 26 milhões a 33 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020; 11) ferro e aço (substituir o carvão proveniente do desmatamento por carvão proveniente de áreas reflorestadas), estimativa de redução de 8 a 10 milhões de toneladas de CO2 equivalente em 2020.

combate à mudança do clima. Assim sendo, pode-se afirmar que a aprovação da legislação serviu mais a interesses políticos do que práticos.

Quanto ao cumprimento de seu objetivo na redução do desmatamento na Amazônia, o Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas (FBMC), que foi criado em 2000 com a finalidade de "conscientizar e mobilizar a sociedade para a discussão e tomada de posição sobre os problemas decorrentes da mudança do clima por gases de efeito estufa, bem como sobre o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo", colocou em pauta, em 2007, a elaboração do Plano Nacional sobre Mudança do Clima. Logo, foi aprovado o Decreto 3.515/2000 que deu origem a criação do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM) com o fim, entre outros, de conduzir a elaboração do Plano e de "elaborar proposta preliminar dos objetivos gerais, princípios e diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima".

Desse modo, ainda em 2008, foram originados do Decreto nº 6.263/2007 dois relevantes mecanismos da atual Política Nacional sobre Mudança do Clima: o Fundo Amazônia e o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, estabelecendo ações e medidas de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas, as quais seriam posteriormente incorporadas à Política Nacional de Mudanças Climáticas.

Estabelecendo pela primeira vez metas específicas e quantificadas de redução de emissões, representando uma grande conquista na pauta ambiental brasileira, o Plano Nacional sobre Mudança de Clima fora bastante criticado à época de sua aprovação por falta de inovação, em que se argumentava que não houve um planejamento estratégico no sentido de reduzir as emissões, mas apenas um redesenho de políticas já existentes, encaixando-as na agenda climática (CARVALHO, 2011).

Cabe esclarecer que a aprovação da lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, e da lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que cria a Política Nacional sobre Mudança do Clima, deu-se em um contexto de forte pressão internacional e nacional. No plano nacional, iniciava-se a corrida presidencial para as eleições de 2010, o que elevou a um novo nível a preocupação com as mudanças climáticas no Brasil. Já no plano internacional, os países eram pressionados a assumirem compromissos voluntários na COP 15. Outro causa relevante

para compreender o escopo da Plano Nacional sobre Mudança de Clima são os vetos presidenciais, estabelecidos pela Mensagem 1.123, de 29 de dezembro de 2009. Todos os dispositivos da lei que cuidava do "paulatino abandono do uso de fontes energéticas que utilizem combustíveis fósseis" ou da "substituição gradativa dos combustíveis fósseis" foram vetados. Isto é, embora a Política Nacional de Mudanças Climáticas determinasse que os planos setoriais de mitigação e adaptação, a serem determinados por decreto, devessem conduzir o país a uma economia de baixo consumo de carbono, todas as previsões de descarbonização econômica foram vetadas do texto original.

Insta consignar, assim, que o compromisso firmado pelo Brasil internacionalmente e na Política Nacional de Mudanças Climáticas se baseia, em sua maioria, na redução de emissões provenientes do desmatamento e degradação, apoiando-se no fato de que o país havia diminuído consideravelmente o desflorestamento na Amazônia Legal desde 2004 (BARROS-PLATIAU, CARVALHO e SILVA, 2012). Todavia, mesmo que findássemos com todo o desmatamento no mundo, ainda assim não seria possível conter o fenômeno das mudanças climáticas. Somente o abandono dos combustíveis fósseis e a transição para uma matriz energética renovável e limpa poderá garantir o combate efetivo à mudança do clima (SERRA, 2008).

Portanto, levando em consideração o momento político da sua aprovação, o fato de que a Política Nacional de Mudanças Climáticas não teve e não contém previsão de redução gradativa do uso de combustíveis fósseis, assim como a constatação de que a parte mais robusta do combate às mudanças climáticas está relacionada com a redução do desmatamento já alcançada anteriormente, pode-se constatar que a relevância política dos compromissos assumidos pelo Brasil é maior do que a sua eficiência prática. A atitude do país mostrou-se ambígua, tendo em vista que o estabelecimento uma lei do clima com princípios, diretrizes, instrumentos, dentre outras, não encaminha de fato o Brasil rumo a uma economia de baixo carbono.[11]

[11] CARVALHO, Fernanda Viana de. A posição brasileira nas negociações internacionais sobre florestas e clima (1997-2010): do veto à proposição. 2011. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2011. p. 193

Por falar em princípios, a Política Nacional de Mudanças Climáticas de 2009 estabeleceu alguns princípios em seu Art. 3º, como a observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Este último no âmbito internacional e também presente no Acordo de Paris, como veremos no próximo capítulo, encerrando a linha do tempo do direito ambiental e entrando nos pontos chaves do presente trabalho.

2. O ACORDO DE PARIS

O Acordo de Paris é um tratado internacional contra as mudanças climáticas causada pelo ser humano. Sua finalidade maior consiste no combate ao aumento da temperatura terrestre provocada pelo aquecimento global, estabelecendo para tanto um objetivo ambicioso, dada a realidade dos países signatários. Esse objetivo visa preservar o aumento da temperatura global abaixo de 2 graus Celsius, com o desafio de somar esforços para limitar o aumento a 1,5 graus Celsius (ACORDO DE PARIS, 2015, p.02), o que representa um grande desafio para a comunidade internacional. Nesse sentido, o Acordo de Paris estimula a criação de mecanismos para diminuir o impacto das mudanças climáticas e a substituição de fontes emissoras de gases do efeito estufa.

Pode-se afirmar que é um marco histórico, haja vista ser o principal compromisso assumido para frear o aquecimento global no mundo, já que poucos países cumpriram as metas estabelecidas no documento predecessor, o Protocolo de Kyoto. De acordo com a Onu (2015?), o Acordo de Paris fora firmado no dia 12 de dezembro de 2015, durante a 21ª Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP 21), na capital da França. No entanto, as propostas estabelecidas pelo documento só entraram em vigor no dia 4 de novembro de 2016, quando 55% dos países emissores de gases do efeito estufa o ratificaram.

Ainda sobre o tema, Peixer (2019, p. 124) esclarece que

> o Acordo de Paris é um tratado na acepção do direito internacional. A intenção das partes de criar um acordo legal está claramente implícita na inclusão de cláusulas finais sobre questões como assinatura, ratificação, entrada em vigor e funções de depositário. A força prescritiva das disposições do Acordo de Paris varia, e muitas não são formuladas como obrigações legais.

Cabe dizer que o Acordo de Paris apresenta um sistema flexível, prezando mais pela soberania dos países do que pela obrigatoriedade de suas previsões em si. Essa flexibilidade se revela por meio de dois dispositivos: i) as contribuições voluntárias (NDC's[12] na sigla em inglês) e, ii) os mecanismos de revisão. Assim, fica a critério de

[12] Nationally Determined Contribution (NDC)

cada país ditar seus esforços de mitigação e adaptação, conforme os princípios consagrados. Além disso

> os mecanismos que propõe permanecem profundamente enraizados em uma lógica interestatal que parece ser insuperável e muito ligada às prioridades nacionais. Esta lógica não suporta o potencial jurídico de uma visão mais ampla e construída de justiça climática baseada em diferentes direitos que já são bem reconhecidos. (MICHELOT, 2016, p. 79)[13]

Para TORRE-SCHAUB (2017) o Acordo de Paris tem um impacto importante e sem precedentes ao consignar o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas em seu preâmbulo criando perspectivas de futuro com essa abordagem voluntaria por parte de cada Estado membro. Esse, portanto, não foi o único princípio consagrado, estando também presentes os princípios da equidade e das respectivas capacidades. Nesse sentido

> O princípio da ‘’responsabilidade comum, porém diferenciada” é o princípio basilar do regimento internacional de mudanças climáticas, previsto desde o lançamento da convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC). O referido princípio reflete a ideia de ‘’justiça climática’’, ao esculpir o conceito de responsabilidade atrelado à parcela de imputabilidade cabível a cada Estado, tomando por base o nível de emissões, desenvolvimento, capacidade contributiva (tecnológica e socioeconômica) e contexto social. (BALDUINO, 2020, p. 174)

Já Michelot (2016, p. 79) conclui que

> o Acordo de Paris, enquanto introduz a noção de justiça climática no Preâmbulo, de fato, dá-lhe apenas um lugar muito marginal em relação a seu reconhecimento por certas culturas. Além disso, os mecanismos que ela propõe permanecem profundamente enraizada em uma lógica interestadual que parece insuperável e intimamente ligada à lógica nacional muito ligado às prioridades nacionais.[14]

Também presente na Política Nacional sobre Mudança do Clima, este princípio visa compensações decorrentes da maior capacidade dos países desenvolvidos para contribuir com a defesa do meio ambiente. Tem por objetivo apoiar o estabelecimento de diferentes obrigações para os países desenvolvidos, e em desenvolvimento de acordo com as suas capacidades. Esse princípio leva em consideração os diferentes níveis de

---

[13] Texto original “Par ailleurs, les mécanismes qu’il propose restent profondément ancrés dans une logique inter-étatique qui semble indépassable et très liée aux priorités nationales. Cette logique ne permet pas de soutenir les potentialités juridiques que peut offrir une vision à la fois plus large et plus construite d’une justice climatique adossée à différents droits déjà bien reconnus.”

[14] Texto original “l’Accord de Paris, s’il introduit la notion de justice climatique dans le Préambule, ne lui donne en fait qu’une place très marginale en lien avec sa reconnaissance
par certaines cultures. Par ailleurs, les mécanismes qu’il propose restent profondément ancrés dans une logique inter-étatique qui semble indépassable et très liée aux priorités nationales.”

desenvolvimento de cada país, permitindo ao mesmo tempo uma responsabilização global e a nacional, cada um na sua própria medida.

Como esclarece acima Balduino, o Acordo de Paris traz um debate pertinente, porém raso chamado de justiça climática. Os princípios elencados no Acordo refletem bem essa noção ao considerar que todos os Estados devem cooperar, mas ao mesmo tempo considerando a capacidade nacional de cada um em relação ao nível de desenvolvimento e condições econômicas sem impor obrigações. Aliás essa é a maior diferença em relação ao Protocolo de Kyoto, que conforme Peixer (2019, p. 123) pela primeira vez, um acordo unânime e progressista, com uma arquitetura que pretende ser durável e eficaz nas décadas seguintes.

2.2 As NDCs do Brasil no Acordo de Paris

O Acordo é facultativo e cada país define a sua Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC, na sigla em inglês) com as metas domésticas que irá perseguir visando reduzir as emissões de gases de efeito estufa, bem como as estratégias para atingir os objetivos pretendidos.

A fim de tornar a atuação dos países em seus objetivos a longo prazo mais realizáveis, o sistema de revisão prevê que "a cada cinco anos, cada país deve apresentar um plano nacional de ação climática atualizado" (ONU, 2015?). Isso permite que os chefes de Estado possam alinhar os esforços globais, avaliar o que foi feito e assumir compromissos mais ambiciosos em direção a zero emissões líquidas de gases de efeito estufa e apresentar avanços no que diz respeito às suas NDCs. Dessa forma, é possível acompanhar a progressão de cada Parte em curtos espaços de tempo.

Vale ressaltar que as NDCs não são relativas ao período industrial, mas a um ano anterior ao Acordo. O Brasil utilizou o ano de 2005 como referência para a elaboração dos seus compromissos. O referido Acordo estabelece compromissos diferenciados para os países desenvolvidos, que enriqueceram com uma economia à base de combustíveis fósseis, e os em desenvolvimento, que podem variar suas matrizes energéticas e evitar o desmatamento das florestas que estão erguidas.

O Brasil buscou concretizar sua NDC com participação da sociedade civil. Segundo dados disponibilizados no site do Ministério do Meio Ambiente, desde junho de 2014, o Itamaraty procedeu com uma consulta nacional para compreender as expectativas da sociedade quanto ao acordo climático internacional. Tratou-se de um mecanismo que visava ampliar a transparência da preparação nacional, bem como dar espaço para que todos os setores e segmentos interessados participassem e opinassem. A contribuição foi realizada por meio de oito perguntas de múltipla escolha relacionadas à redução de gases-estufa e ações de adaptação aos impactos da mudança climática e os meios de implementação.

Após consulta, os compromissos assumidos pelo Brasil, frente ao cenário internacional, foram: Redução em 37% das emissões de gases de efeito estufa até 2025, tendo como referência os níveis de emissão de 2005. Em seguida, reduzir 43% das emissões até 2030.

O Brasil é um importante ator no cenário mundial, haja vista sua posição enquanto país emergente e grande emissor de gases de efeito estufa. Atualmente, o Brasil ocupa a 6ª (sexta) posição como o maior emissor de gases de efeito estufa do planeta, tal posição traz a grande missão de incrementar metas a fim de evitar impactos ainda mais graves que os atuais para pessoas, ecossistemas e a economia.

Outro compromisso assumido foi o de aumentar a participação de bioenergia sustentável na matriz energética brasileira para aproximadamente 18% até 2030, expandindo o consumo de biocombustíveis, aumentando a oferta de etanol, inclusive por meio do aumento da parcela de biocombustíveis avançados (segunda geração), e aumentando a parcela de biodiesel na mistura do diesel.

No setor florestal e de mudança do uso da terra: fortalecer o cumprimento do Código Florestal, em âmbito federal, estadual e municipal; fortalecer políticas e medidas com vistas a alcançar, na Amazônia brasileira, o desmatamento ilegal zero até 2030 e a compensação das emissões de gases de efeito estufa provenientes da supressão legal da vegetação até 2030; restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares de florestas até 2030, para múltiplos usos; ampliar a escala de sistemas de manejo sustentável de florestas nativas, por meio de sistemas de georreferenciamento e rastreabilidade aplicáveis ao manejo de florestas nativas, com vistas a desestimular práticas ilegais e insustentáveis; alcançar 10% de ganhos de eficiência no setor elétrico até 2030.

No setor da energia, alcançar uma participação estimada de 45% em energias renováveis na composição da matriz energética em 2030, incluindo: expandir o uso de fontes renováveis, além da energia hídrica, na matriz total de energia para uma participação de 28% a 33% até 2030; expandir o uso doméstico de fontes de energia não fóssil, aumentando a parcela de energias renováveis (além da energia hídrica) no fornecimento de energia elétrica para ao menos 23% até 2030, inclusive pelo aumento

da participação de eólica, biomassa e solar; e alcançar 10% de ganhos de eficiência no setor elétrico até 2030.

No setor agrícola, fortalecer o Plano de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (Plano ABC) como a principal estratégia para o desenvolvimento sustentável na agricultura, inclusive por meio da restauração adicional de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas até 2030 e pelo incremento de 5 milhões de hectares de sistemas de integração lavoura-pecuária-florestas (iLPF) até 2030.

No âmbito industrial, impulsionar novos padrões de tecnologias limpas e desenvolver medidas de eficiência energética e de infraestrutura de baixo carbono. E no setor de transportes, promover medidas de eficiência, melhorias na infraestrutura de transportes e no transporte público em zonas metropolitanas.

Em dezembro de 2020, o governo brasileiro apresentou sua nova NDC[15] ao Acordo de Paris, representando o novo compromisso do país com o combate às mudanças climáticas. A NDC brasileira ratificou o compromisso de redução das emissões líquidas totais de gases de efeito estufa em 37% em 2025 com relação a 2005, e se comprometeu quanto à diminuição em 43% as emissões brasileiras até 2030. Todavia, o aumento do desmatamento ilegal no país torna duvidosa a capacidade que o país terá para honrar com a sua proposta.

Todavia, tal compromisso parece não ser suficiente para o fim ao qual se pretende, haja vista que, segundo proposta do Observatório do Clima (OC), organização não governamental especializada no tema, para que possa contribuir com os objetivos climáticos do Acordo de Paris, o país deveria se comprometer com uma redução de suas emissões líquidas de 81% até 2030 em relação aos níveis de 2005.

Para alcançar essa meta mais ambiciosa, o Brasil precisaria pôr fim ao desmatamento em todo o país; restaurar 14 milhões de hectares em áreas de Reserva Legal e de Preservação Permanente; eliminar subsídios aos combustíveis fósseis, como

[15] Para discussões acerca da primeira e da última NDC apresentadas pelo Brasil, ver documento disponível na integra em: <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Brazil%20First/Brazil%20First%20NDC%20(Updated%20submission).pdf >. Acesso em: 05 set de 2021.

petróleo e diesel, expandir a capacidade instalada de energias renováveis, como solar e eólica, erradicar todos os lixões do país até 2024 entre outras medidas (IMIGRANTE, 2020).

Assim, as novas NDCs geraram dúvidas e perda de credibilidade no cenário internacional, distanciando o interesse de investidores e reduzindo ainda mais a possibilidade de novos acordos comerciais. Ainda mais com o Brasil ocupando a 6ª posição como o maior emissor de gases de efeito estufa do planeta (idem), tal posição traz a grande missão de incrementar metas a fim de evitar impactos ainda mais graves que os atuais para pessoas, ecossistemas e a economia.

Abaixo, uma tabela representando a principal meta da União Europeia e dos países do Mercosul em relação as emissões de gases de efeito estufa retirada do SIA *in support of the association agrément negotiations between the European Union and Mercosur*:

Table 19: Climate change targets in NDC content and laws

	EU	Brazil	Argentina	Uruguay	Paraguay
Overall target	At least 40% domestic reduction in GHG emissions by 2030 compared to 1990.	37% reduction in GHG emissions by 2025 and 43% by 2030 compared to 2005.	Not exceed a net emission of 483 (unconditional) million tCO2eq by the year 2030; conditional measures, if jointly implemented could bring emissions to 369 million tCO2eq for 2030.	29 % reduction in CO2 emissions intensity per GDP unit by 2025 from 1990 level. 59% reduction in CH4 emissions intensity per GDP unit by 2025 from 1990 level. 52% reduction in N2O emissions intensity per GDP unit by 2025 from 1990 level.	10% (unconditional) to 20% (conditional) reduction in GHG emissions by 2030 relative to projected emissions.

Ainda sobre as Contribuições Nacionalmente Determinadas, Peixer apresenta a conclusão da sua tese no sentido em que

> a questão da ausência de medidas de coerção para realmente tornar as metas efetivas na busca do combate às causas do aquecimento global e mudanças climáticas. Inclusive, ressalta-se que o conjunto das NDCs entregues pelas partes, indicam que o nível combinado de esforços é claramente insuficiente para atingir a meta de temperatura para menos de 2 ° C.
> Ainda que plenamente realizadas, essas metas iriam significar um aumento global de temperatura entre 2 a 3 graus. Portanto, aumentar o nível de ambição e cumprimento das medidas de mitigação deve ser prioridade na busca de esforços coletivos. (PEIXER, 2019, p. 272).

Apesar de não existir obrigatoriedade no cumprimento das metas estabelecidas pelas partes, foi implementado um sistema de transparência onde cada país deveria publicar as suas contribuições voluntárias. Nesse sentido, Peixer (2019, p. 128) esclarece "os mecanismos de transparência e responsabilização tornam mais provável que o mau desempenho seja detectado e criticado, aumentando assim os custos de reputação para o estado em questão, independentemente de uma norma ser juridicamente vinculativa." Dessa forma, o ato de tornar público as intenções junto ao Secretariado somadas ao sistema de revisão fazem com que haja naturalmente uma pressão pública, além de colocar em xeque a própria credibilidade no plano internacional.

Encerramos aqui a linha do tempo da evolução do direito ambiental e passaremos para o próximo capítulo onde iremos tratar do Acordo EU – Mercosul, que faz menção ao Acordo de Paris, por isso a pertinência do presente capítulo dedicado ao mesmo. Veremos também a relação entre os blocos, e as questões que ligam o Acordo de livre comércio ao Acordo de Paris.

3. ACORDO EU-MERCOSUL

3.1 O interregionalismo EU-Mercosul

A aproximação da União Europeia nasce praticamente ao mesmo tempo em que o Mercosul foi criado. Segundo Tomazini (2009), "a necessidade dos países mais industrializados de expandir os seus mercados, aumentando a sua competitividade internacional, levou ao incremento e à aproximação das relações com os países do sul."

A aproximação rendeu o primeiro fruto em 1992, quando foi estabelecido um Acordo-Quadro de Cooperação, promulgado através do decreto n. 1.721/95, no governo de Fernando Henrique Cardoso. O intuito era de fomentar o desenvolvimento da cooperação econômica a médio e longo prazo. Nota-se

> por exemplo, no que se refere ao Acordo-Quadro entre a EU e o Mercosul, que o seu primeiro artigo enuncia o respeito aos princípios democráticos e aos direitos humanos, podendo o acordo ser suspenso, caso tais princípios não sejam observados. Na prática, não há um mecanismo rigoroso de observância quanto ao cumprimento de tais direitos, tendo o artigo uma conotação mais política (Tomazini, 2009).

Em seguida, nasceu o Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação assinado em 1995 em Madri, promulgado através do decreto n. 3.192/99. "A cooperação da UE focou em três prioridades (institucionalização do Mercosul, reforço do mercado comum e a participação da sociedade civil) que conheceu sucesso inegável." (Stefan Ambec, 2020, p. 14, **tradução nossa**)[16]. Em relação aos valores,

> a democracia, os direitos humanos e a coesão social são prioridades. Como em um todo nas relações exteriores, a EU instala nos anos 1990 uma cláusula de condicionalidade definindo a democracia e os direitos humanos como ''elementos essenciais'' nos acordos. O acordo de cooperação entre a EU e o Mercosul em 1995 compreende essa cláusula (no artigo 1). Nós a encontramos igualmente nos acordos assinados com o México (1997), o Chile (2005), a América Central (1993) e os Países Andinos (1993). (STEFAN AMBEC, 2020, p. 14).[17]

[16] Texto original "La coopération de l'UE a ciblé trois priorités (institutionnalisation du Mercosur, renforcement du marché commun, et participation de la société civile) qui ont connu des succès inégaux."
[17] Texto original "la démocratie, les droits de l'homme et la cohésion sociale sont prioritaires. Comme dans l'ensemble de ses relations extérieures, l'UE installe dans les années 1990 une clause de conditionnalité, définissant la démocratie et les droits de l'homme comme « éléments essentiels » des accords. L'accord de coopération entre l'UE et le Mercosur de 1995 comprend une telle clause (dans son

Em 1999 iniciou-se as negociações com a Primeira Reunião dos Chefes de Estado e de Governo da América Latina e Caribe e da União Europeia, no Rio de Janeiro[18]. Nos anos seguintes as negociações na parte comercial não avançaram e metodologia retida de acordo único (*single undertaking*) não permite a assinatura de acordos parciais, e as transformações europeias não facilitam a continuação do diálogo interregional[19] (STEFAN AMBEC, 2020) e

> as negociações multilaterais terminaram com um fracasso em 2008, restringindo os grandes atores do comércio internacional a se voltar para formatos bilaterais ou regionais. A Europa opta pela conclusão de acordos comerciais que implicam no respeito de valores e padrões em matéria do trabalho e meio-ambiente. Essa estratégia é mal-recebida pelo Mercosul que vê um protecionismo desproporcional. A Europa então assina na América Latina acordos com o México (1997), o Chile (2002), América Central (2012) e a Colômbia e o Peru (2012), e o Mercosul isolado. (Stefan Ambec, 2020, p. 12, **tradução nossa**).[20]

Desde então, as negociações só voltaram a fluir no período da comissão Junker (2014-2019), que buscava concluir o a cordo até o fim do seu mandato, tendo de fato conseguido a assinatura do mesmo. Com a entrada em funções da Comissão Junker em 2014, o comércio torna-se um instrumento a serviço do respeito ao ambiente e a elevação dos padrões do direito do trabalho[21] (STEFAN AMBEC, 2020).

No campo na geopolítica, a UE estava convencida que a conclusão do acordo era necessária pela conjuntura de certos fatores importantes como a guerra comercial entre a

---

article 1). On la retrouve également dans les accords signés avec le Mexique (1997), le Chili (2005), l'Amérique centrale (1993) et les pays andins (1993)."

[18] Para consultação integral do texto da conferência, ver texto disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc30069909.htm>. Acesso em: 08 oct de 2021.

[19] Texto original "La méthodologie retenue de l'accord unique (single undertaking) ne permet pas la signature d'accords partiels, et les transformations européennes ne facilitent pas la poursuite du dialogue inter-régional."

[20] Texto original "Les négociations multilatérales s'achèvent toutefois par un échec en 2008, contraignant les grands acteurs du commerce international à se replier sur des formats bilatéraux ou régionaux. L'Europe opte pour la conclusion d'accords commerciaux qui impliquent le respect de valeurs et standards en matière de travail et d'environnement. Une telle stratégie est mal accueillie par le Mercosur qui y voit un protectionnisme déguisé. Alors que l'Europe signe en Amérique Latine des accords avec le Mexique (1997), le Chili (2002), l'Amérique Centrale (2012) et la Colombie et le Pérou (2012), le Mercosur demeure isolé."

[21] Texto original "Avec l'entrée en fonction de la Commission Junker en 2014, le commerce devient un instrument au service du respect de l'environnement et de la hausse des standards en matière de droit du travail."

China e os Estados Unidos que ameaça o crescimento mundial. Além disso, o posicionamento do presidente Donald Trump em deixar o Acordo de Paris movimentou o cenário internacional. A saída só foi de fato formalizada em 2020.

Com as eleições no Brasil em 2018, o cenário político muda completamente. Para Ambec (2020) ‘’não havia razão para acreditar que essas eleições resultariam na vitória de um candidato cético em relação ao clima, que defende o desmatamento como forma de promover o desenvolvimento e ameaça tirar seu país do Acordo de Paris’’[22]. Isso aumentou as tensões políticas, particularmente, entre o Brasil e a França.

Em seguida, alguns eventos no Brasil aumentaram ainda mais essa tensão com França, isto porque

> de acordo com o Banco de Dados Global de Emissões de Incêndios, que compila dados do observatório terrestre da NASA, o verão de 2019 registrou maior contagem e intensidade de incêndios do que nos anos anteriores. A atividade do fogo também está sendo em grande parte ligada à atividade humana ao invés de causas naturais. Entretanto, ainda não é possível estabelecer se esta atividade de fogo mais intensa constitui o início de uma trajetória ascendente nos incêndios florestais ou apenas um evento excepcional.[23] (LSE CONSULTING, 2020, p. 79).

No G7 de 2019, em Biarritz, a França criticou a negligência do Brasil em relação aos incêndios na Amazonia. O presidente Macron acusou Jair Bolsonaro de ter mentido em relação ao compromisso com o Acordo de Paris. Também aproveitou para anunciar que não assinaria o acordo em seu atual estado, causando uma pequena crise política entre os dois presidentes e deixando uma tensão no ar em relação a continuidade do Acordo EU- Mercosul.

[22] Texto original “Rien ne permettait de penser alors que ces élections se solderaient par la victoire d’un candidat climato-sceptique défendant la déforestation comme oeuvrant au développement et me naçant de sortir son pays de l’accord de Paris.”

[23] Texto original “according to the Global Fire Emissions Database, which compiles data from the NASA earth observatory, the 2019 summer recorded higher fire count and intensity than in previous years. The fire activity is also being largely linked to human activity rather than natural causes. It is, however, not yet possible to establish whether this more intense fire activity constitutes the beginning of an upward trajectory in forest fires or just an exceptional event.”

3.2 Características do acordo

Ao longo do tempo, o acordo permitirá eliminar direitos sobre 91 % das mercadorias que as empresas da UE exportam para o Mercosul. Por exemplo, os países do Mercosul eliminarão direitos elevados sobre os produtos industriais, tais como: Veículos automóveis (atualmente tributados a 35 %), peças para automóveis (tributadas entre 14 e 18 %), máquinas (tributadas entre 14 e 20 %), produtos químicos (tributados até 18 %), vestuário (tributado até 35 %), produtos farmacêuticos (tributados até 14 %), calçado de couro (tributado até 35 %), e têxteis (tributados até 35 %).

O acordo eliminará também progressivamente os direitos sobre as exportações de bebidas e alimentos da União Europeia, tais como: Vinho (atualmente tributado a 27 %), chocolate (tributado a 20 %), whiskey e outras bebidas espirituosas (tributados entre 20 e 35 %), biscoitos (tributados entre 16 e 18 %), pêssegos em conserva (tributados a 55 %), e refrigerantes (tributados a 20-35 %)[24]. E que por sua vez também eliminará os direitos de importação sobre 92% dos bens do Mercosul exportados para a UE.

Embora não finalizado os procedimentos legais para conclusão do referido acordo, foram disponibilizados os capítulos para conhecimento dos temas tratados. Sendo eles: Cláusula de integração regional, comércio de bens, regras de origem, aduanas e facilitação de comércio, barreiras técnicas (anexo automotivo), medidas sanitárias e fitossanitárias, defesa comercial (antidumping, subsídios e medidas compensatórias), salvaguardas bilaterais, serviços e estabelecimento, compras governamentais, movimento de capitais e pagamentos correntes, concorrência, subsídios, empresas estatais, comércio e desenvolvimento sustentável, propriedade intelectual, transparência, pequena e média empresa, solução de controvérsias, anexo sobre vinhos e destilados e diálogos regulatórios.[25]

Ainda sobre o acordo, Ambec (2020, p. 19) o define conforme a sua visão no sentido em que

[24] Para discussões acerca dos produtos relativos ao acordo, ver texto disponível em: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/qanda_19_3375>. Acesso em: 27 jan 2022.
[25]Os capítulos estão disponíveis na íntegra para consulta em: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2048>. Acesso em: 27 jan 2022.

> legalmente, o acordo UE-Mercosul, como circulado atualmente, toma a forma de uma série de capítulos sobre a liberalização do comércio entre as duas integrações regionais. Entretanto, o mandato inicial de negociação foi direcionado para a conclusão de um "Acordo de Associação", ou seja, um acordo de natureza global que estabeleceria um conjunto de valores comuns além das questões comerciais. [26]

De fato, o Acordo tem previsões além das questões comerciais, como veremos no próximo tópico. Além disso, existem características muito peculiares por ser um acordo que chamamos de nova geração e

> distinguem-se também pela maior importância dada às dimensões social e ambiental, através dos compromissos incluídos no capítulo que cada um deles dedica aos vínculos entre comércio e desenvolvimento sustentável. A este respeito, a abordagem seguida nestes acordos se baseia em três pilares: (i) compromissos obrigatórios para os signatários ratificarem e implementarem convenções da Organização Internacional do Trabalho e acordos ambientais multilaterais; (ii) estruturas para facilitar a participação da sociedade civil na implementação desses compromissos; e (iii) um mecanismo específico de solução de controvérsias baseado nas recomendações de painéis de especialistas. A Estratégia Comercial publicada em 2015 também enfatizou a importância desta dimensão em promover o desenvolvimento sustentável (Comissão Européia, 2015, seção 4.2), que é parte integrante da avaliação da implementação dos acordos da UE (ver seção 4.2). Acordos da UE (ver, por exemplo, Comissão Européia, 2019).[27] (STEFAN AMBEC, 2020, p. 11)

A seguir, veremos como essa dimensão do desenvolvimento sustentável se encaixa no presente acordo comércial, que, inclusive, dedica um capítulo inteiro ao tema. Bem como a origem desse conceito tão atual e presente quase que obrigatoriamente nas relações comerciais com a União Europeia.

---

[26] Texto original "Juridiquement, l'accord UE-Mercosur, tel que diffusé pour l'heure, se présente sous la forme d'une série de chapitres relatifs à une libéralisation des échanges entre les deux intégrations régionales. Cependant, le mandat initial de négociation orientait vers la conclusion d'un « Accord d'association », autrement dit, d'un accord de caractère global censé dégager un corpus de valeurs communes dépassant les seules questions de nature commerciale."

[27] Texto original "ces accords se distinguent également par l'importance plus grande accordée aux dimensions sociales et environnementales, au travers des engagements inclus dans le chapitre que chacun d'entre eux consacre aux liens entre commerce et développement durable. A cet égard, l'approche suivie dans ces accords repose sur trois piliers: (i) des engagements contraignants pour les signataires de ratification et de mise en œuvre de conventions de l'Organisation internationale du travail et d'accords environnementaux multilatéraux; (ii) des structures facilitant la participation de la société civile à la mise en œuvre de ces engagements; et (iii) un mécanisme de règlement des différends spécifique fondé sur les recommandations de groupes d'experts. La stratégie commerciale publiée en 2015 insistait par ailleurs sur l'importance de cette dimension de promotion du développement durable (Commission européenne, 2015, section 4.2), qui fait partie intégrante des démarches d'évaluation de la mise en œuvre des accords de l'UE (voir par exemple Commission européenne, 2019)."

3.2 Comércio e Desenvolvimento Sustentável

Antes de adentrarmos no capítulo Comércio e Desenvolvimento Sustentável do Acordo de livre comércio entre a UE e o Mercosul, cabe remontarmos no tempo para melhor compreensão de como surgiu esse conceito e a sua importância no presente acordo. O surgimento de tal conceito faz parte da evolução do direito ambiental e hoje é comumente presente em acordos comercias, sendo, inclusive, parte das seis prioridades da Comissão europeia (2019-2024)[28].

O advento do conceito de Desenvolvimento Sustentável gera controvérsias, principalmente em relação a autoria do termo. Segundo Berger, Perthuis e Perin (2015) a primeira vez em que esse termo apareceu foi no World Conservation Strategy: Living Resource for Sustainable Development (WSC) em 1980[29]. Já para Martin-Bidou (2019) a aparição do conceito nasceu no relatório Brundtland, publicado em 1987, da comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, coordenado pela então primeira-ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland. O conceito de desenvolvimento apresentado pelo WCS é

> a modificação da biosfera e da aplicação de recursos humanos, financeiros, recursos vivos e não vivos para satisfazer necessidades humanas e melhorar a qualidade de vida humana. Para que o desenvolvimento seja sustentável, deve-se levar em conta fatores sociais e ecológicos, bem como económicos; e a base de recursos vivos e não vivos; a longo prazo, bem como a curto prazo deve-se levar em conta as vantagens e desvantagens de ações alternativas[30] (IUCN, 1980, p. 18).

Ainda segundo Berger (Idem) a melhor definição é a que apresenta o relatório Brundtland, Our Common Future (Nosso Futuro Comum), com uma visão

[28] Para discussões acerca das prioridades do atual mandato da comissão europeia, ver texto disponível em: <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr/>. Acesso em: 10 de fev. de 2022.

[29] Para discussões acerca do primeiro documento que traz o conceito de desenvolvimento sustentável, ver texto disponível em: < https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/WCS-004.pdf>. Acesso em: 20 de nov. de 2021.

[30] Texto original "Development is defined here as: the modification of the biosphere and the application of human, financial, living and non-living resources to satisfy human needs and improve the quality of human life. For development to be sustainable it must take account of social and ecological factors, as well as economic ones; of the living and non-living resource base; and of the long term as well as the short term advantages and disadvantages of alternative actions."

intergeracional. O desenvolvimento sustentável ‘’é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades.’’ (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1987, p. 16), tradução nossa[31]. Podemos constatar aqui uma preocupação com a forma de consumo visando o não esgotamento dos recursos naturais no futuro, ou sem dar o tempo necessário para a sua própria reconstrução.

A elaboração do Our Common Future tinha a ideia de criar uma agenda global para mudanças com a finalidade de: I. Propor estratégias ambientais a longo prazo para alcançar o desenvolvimento sustentável no ano 2000 e além; II. Criar uma cooperação entre os paises rumo a um desenvolvimento comum com apoio mútuo; III. Refletir sobre como a comunidade internacional pode lidar de forma mais efetiva com as preocupações ambientais e; IV. Ajudar a definir as futuras questões globais e os meios de enfrentá-los e a criação de metas globais. Esses objetivos foram estabelecidos por Brundtland e estão presentes no prefácio do Our Commom Future.

Esses objetivos foram desenvolvidos com a de atender às necessidades básicas de todos e estender aos mesmos a oportunidade de satisfazer suas aspirações por uma vida melhor. Padrões de vida que vão além do básico são sustentáveis somente se os padrões de consumo em todos os lugares levarem em conta a sustentabilidade de longo prazo. No entanto, muitos de nós vivemos além dos meios ecológicos do mundo, por exemplo, em nossos padrões de uso de energia. As necessidades percebidas são determinadas social e culturalmente, e o desenvolvimento sustentável requer a promoção de valores que encorajem padrões de consumo dentro dos limites da ecologia.

Posteriormente, vimos o desenvolvimento sustentável presente na Conferência de 1992 nos princípios 1, 3, 4 e 27. No âmbito do ordenamento jurídico nacional brasileiro podemos encontrar esse princípio presente na Política Nacional sobre Mudança do Clima, assim como na Constituição Federal como imposição que o desenvolvimento econômico observe o princípio da defesa do meio ambiente, princípio essencial para a sociedade. Vejamos o

[31] Texto original “Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”.

> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
>
> VI - Defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;[32]

Assim, após o entendimento do conceito de desenvolvimento sustentável, passamos ao capítulo em questão que possui objetivos de como melhorar a implementação do desenvolvimento sustentável no Acordo EU - Mercosul, o respeito pelos direitos trabalhistas, reafirmação dos compromissos assumidos anteriormente, como a Declaração do Rio, por exemplo. O reconhecimento da interdependência e reforço mútuo das dimensões social, econômica e ambiental, considerando os diferentes níveis de desenvolvimento das partes, incorporam uma abordagem cooperativa baseada em valores e interesses comuns.

Em resumo, o conteúdo tratado no capítulo Comércio e Desenvolvimento Sustentável, as partes

> a) reafirmam seu "direito de regular" para proteger o meio ambiente; b) enfatizam seu compromisso de defender suas leis ambientais e de forma eficaz implementar os acordos ambientais multilaterais (MEAs) dos quais são parte; c) enfatizam seu apoio à ação climática no âmbito da Convenção sobre a Mudança Climática da ONU; d) comprometer-se a promover medidas de conservação e gestão de longo prazo e sustentáveis exploração dos recursos marinhos vivos; e) concordam em compartilhar informações e experiências em uma ampla gama de esferas políticas (carbono, desmatamento, energia renovável, biodiversidade, etc.); e f) comprometer-se a rever, monitorar e avaliar o impacto da implementação do FTA (Free Trade Agreement); estabelecer um comitê especializado em comércio e desenvolvimento sustentável responsável pela implementação do capítulo com a ajuda da Domestic Advisory Grupos (LSE CONSULTING, 2020, p. 66).[33]

---

[32] Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em : 29 Jan de 2022.

[33] Texto original “reaffirm their “right to regulate” to protect the environment; b) emphasise their commitment to uphold their environmental laws and effectively implement the multilateral environmental agreements (MEAs) to which they are party; c) stress their support for climate action within the framework of the UN Framework Convention on Climate Change; d) commit to promote long-term conservation and management measures and sustainable exploitation of marine living resources; e) agree to share information and experience in a wide range of policy spheres (carbon emissions, deforestation, renewable energy, biodiversity etc.); and f) commit to reviewing, monitoring and assessing the impact of the implementation of the FTA; establish a Specialised committee on Trade and Sustainable Development responsible for the implementation of the chapter with the help of Domestic Advisory Groups.”

O ponto central do capítulo encontra-se no artigo 6 intitulado comércio e mudança climática. As Partes reconhecem a importância de perseguir o objetivo final da Convenção-Quadro sobre Mudança Climática das Nações Unidas (UNFCCC) a fim de lidar com a ameaça urgente da mudança climática e o papel do comércio para este fim. Neste sentido, cada Parte deve implementar efetivamente a UNFCCC e o Acordo de Paris, assim como promover a contribuição positiva do comércio para um caminho de baixa emissões de gases de efeito estufa.

Nesse sentido, o SIA recomenda o cumprimento dos compromissos acordados no Acordo de Paris e o alcance das metas de emissões de GEE[34], tal como detalhado nos respectivos NDCs das Partes. Além disso, Ambec (2020) preconiza tornar o cumprimento do Acordo de Paris uma cláusula essencial tendo em vista que

> a consagração das obrigações climáticas nos instrumentos comerciais da UE deve ter como objetivo elevá-los ao estatuto de compromissos fundamentais. A cláusula que exige o cumprimento do Acordo de Paris poderia receber o estatuto de "cláusula essencial", ou seja, uma cláusula cuja violação teria o efeito de permitir a suspensão das obrigações comerciais por qualquer das partes. Este resultado só será eficaz se for alcançado através da jurisdição dos compromissos climáticos nos instrumentos comerciais.[35]

Conforme disposto no Acordo EU – Mercosul, as partes estão comprometidas com a implementação do Acordo de Paris e em colaborar com os aspectos climáticos presentes em uma possível implementação do Acordo de livre comércio. Diante disso, a pergunta que o presente trabalho traz é : Como esta cláusula contribui com a luta contra o fenômeno das mudanças climáticas e garante o cumprimento do Acordo de Paris ? Pois, na prática

> O capítulo sobre desenvolvimento sustentável cria referências úteis, reconhece princípios e incentiva abordagens, mas não contém nenhuma garantia de implementação, particularmente porque suas disposições estão sujeitas a leis e regulamentos. Ele incentiva as partes a não degradar sua proteção ambiental, mas apenas na medida em que se estabeleça que tal degradação cria intencionalmente uma vantagem comercial, que a

[34] Gases de efeito estufa

[35] Texto original "La consécration des obligations climatiques dans les instruments commerciaux conclus par l'UE devrait tendre à ce qu'elles soient élevées au rang d'engagements fondamentaux. Il pourrait être conféré à la clause imposant le respect de l'Accord de Paris le caractère de « clause essentielle », autrement dit de clause dont le manquement aurait pour effet de permettre la suspension des obligations commerciales, par l'une ou l'autre des deux parties. Ce résultat ne sera effectif que s'il passe par une juridictionnalisation des engagements climatiques dans le cadre des instruments commerciaux."

> experiência tem mostrado ser difícil, se não quase impossível, de estabelecer. (STEFAN AMBEC, 2020).[36]

No âmbito do princípio da precaução, este aparece no artigo 10 ao estabelecer ou implementar medidas destinadas a proteger o meio ambiente ou as condições de trabalho que possam afetar o comércio cada Parte deve assegurar-se que as provas científicas e técnicas em que se baseiam sejam provenientes de organismos técnicos e científicos reconhecidos e que as medidas se baseiem em normas, diretrizes ou recomendações internacionais relevantes. Nos casos em que as provas ou informações científicas são insuficientes ou inconclusivas e há um risco de grave degradação ambiental ou à saúde e segurança ocupacional em seu território, as Partes podem adotar medidas baseadas no princípio da precaução. Tais medidas devem ser baseadas em informações pertinentes, disponíveis e sujeitas a revisão periódica. A Parte que adotar a medida deverá procurar obter informações científicas novas ou adicionais necessárias para uma avaliação mais conclusiva

Consequentemente, Ambec (2020) recomenda que o princípio da precaução seja anunciado de forma mais clara e explicita, incluindo não só a proteção ambiental e a segurança no trabalho, mas também a segurança alimentar e a saúde pública em geral. Para a aplicação efetiva do princípio da precaução, deve ser declarado na parte do tratado que o pode tornar invocável no contexto da resolução de litígios comerciais. Além disso,

> na esfera das normas ambientais e sanitárias, o acordo UE-Mercosul, por um lado, consagra de maneira incompleta o princípio da precaução. Por outro lado, o Acordo não torna impossível baixar os padrões ambientais e de saúde europeus. (STEFAN AMBEC, 2020, p. 23)[37]

[36] Texto original "Le chapitre développement durable crée des références utiles, reconnaît des principes, encourage des démarches, mais ne contient aucune garantie de mise en œuvre, notamment parce que ses dispositions restent soumises aux lois et règlements. Il engage certes les parties à ne pas dégrader leur protection environnementale, mais uniquement dans la mesure où il serait établi que cette dégradation crée intentionnellement un avantage commercial, ce qui, d'expérience, est difficile voire presque impossible à établir."

[37] Texto original "Dans le domaine des normes environnementales et sanitaires, l'accord EU - Mercosur procède d'une part à une consécration incomplète du principe de précaution. D'autre part, l'Accord ne rend pas impossible un abaissement des normes environnementales et sanitaires européennes."

Por fim, o relatório Disposições e efeitos potenciais da parte comercial do Acordo de Associação entre a União Europeia e o Mercosul em relação ao desenvolvimento sustentável[38] conclui que

> o Acordo representa uma oportunidade perdida para a UE usar seu poder de negociação para obter garantias sólidas que atendam às expectativas ambientais, sanitárias e sociais de seus cidadãos. (...) O Acordo integra algumas das expectativas da sociedade, por exemplo, mencionando explicitamente o princípio de precaução e o Acordo Climático de Paris. No entanto, acreditamos que as disposições do Acordo sobre o respeito ao princípio da precaução, o respeito aos compromissos do Acordo de Paris e o reconhecimento das preferências europeias em relação às normas ambientais, sanitárias, trabalhistas, e de bem-estar animal oferecem garantias relativamente frágeis.[39]

Ainda que o artigo 15 do capítulo Comércio e desenvolvimento sustentável trate de solução de controvérsias, o seu conteúdo diz as Partes farão todos os esforços através do diálogo, consulta, troca de informações e cooperação para resolver qualquer desacordo sobre a interpretação ou aplicação deste Capítulo. Logo, Ambec tem razão em dizer que o capítulo oferece um sistema de garantias frágeis diante dos compromissos assumidos.

[38] Título original "Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable."

[39] Texto original "l'Accord représente une occasion manquée pour l'UE d'utiliser son pouvoir de négociation pour obtenir des garanties solides répondant aux attentes environnementales, sanitaires, et plus généralement sociétales de ses concitoyens. (...) L'Accord intègre certaines des attentes sociétales, par exemple en mentionnant explicitement la prise en compte du principe de précaution et l'Accord de Paris sur le climat. Pour autant, nous estimons que les dispositions de l'Accord concernant le respect du principe de précaution, le respect des engagements pris dans le cadre de l'Accord de Paris et la reconnaissance des préférences européennes vis-à-vis des normes environnementales et sanitaires, des normes de travail et des préférences liées au bien-être animal offrent des garanties relativement fragiles."

CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise em um primeiro momento do levantamento histórico dos fatos e conferencias internacionais que tiveram enorme importância no direito pelas contribuições que aportaram. Sem dúvida a Declaração de Estocolmo como um início de uma espécie de codificação de princípios, tendo vários deles sido reafirmados na Declaração do Rio em 1992.

Em um segundo momento, a pesquisa permitiu o estudo do Acordo de Paris, assim como as Contribuições Nacionalmente Determinadas do Brasil, incluindo a ilustração de uma tabela comparativa com a principal meta da União Europeia e dos países do Mercosul. E uma reflexão acerca da obrigatoriedade do cumprimento do Acordo de Paris e a falta de dispositivo que possam ser implementados para a sua devida aplicação.

E na terceira e última parte desse trabalho foi tratado do Acordo de livre comércio entre a União Europeia e o Mercosul, após duas décadas de negociações, com foco no capítulo Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Uma vez que foi apresentado o conceito presente no capítulo em questão, foi possível abordá-lo de forma fluida, assim como seus principais elementos, os benefícios, evidentemente a redução das taxas aduaneiras nas trocas comerciais. Também foi possível ver o histórico da relação entre os blocos envolvidos desde praticamente a criação do Mercosul. Além de verificar que, embora haja controvérsias a concepção do termo desenvolvimento sustentável apareceu no *World Conservation Strategy: Living Resource for Sustainable Development* em 1980, sete anos antes da publicação do relatório Brundtland.

Ainda nessa última parte da pesquisa, foi identificado uma preocupação em relação ao Acordo UE – Mercosul. Como a cláusula que faz referência ao Acordo de Paris contribui com a luta contra o fenômeno das mudanças climáticas e garante o cumprimento do Acordo de Paris pelas Partes ?

Diante dessa pergunta foi apresentado as considerações apresentadas no *Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations*

between the European Union and Mercosur, assim como no *Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable*. Logo, chegamos a conclusão que os dispositivos do capítulo apresentam um sistema frágil de garantia em relação ao cumprimento das disposições acordadas pelas Partes.

Diante do exposto ao longo do trabalho é possível constatar que, embora o Acordo de Paris ocupe um lugar importante no Acordo EU-Mercosul, na prática as previsões contidas no capítulo Comércio e desenvolvimento sustentável são frágeis e não impede que uma das Partes não cumpra com os compromissos assumidos. E dispositivos que tratam de diálogo e cooperação não são suficientes diante da magnitude e abrangência do Acordo Eu-Mercosul. Essa constatação foi possível através das diversas fontes consultadas que tratam do tema em sua versão mais recente.

Portanto, pode-se dizer que a reunião da bibliografia apresentada pode contribuir com a pesquisa de futuros acadêmicos sobre a temática aqui abordada na busca por fontes relevantes e esclarecimento sobre pontos que antes pareciam obscuros ou até mesmo não abordados em pesquisa a nível nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, H.; SILVA, G. E. D. N. E.; CASELLA, P. B. **Manual de Direito Internacional Público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ARAGÓN–DURAND, F. et al. SPECIAL REPORT: GLOBAL WARMING OF 1.5 ºC. **IPCC**, 2018. Disponivel em: <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/chapter-1/>.

ARAUJO, B. A. D. O Regime Internacional do Clima e as Implicações para o Brasil: O Desafio do Acordo de Paris, Fortaleza, 2016.

BALDUINO, M. C. D. J. M. O ACORDO DE PARIS E A MUDANÇA PARADIGMÁTICA DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE COMUM,PORÉM DIFERENCIADA. **REVISTA DIGITAL CONSTITUIÇÃO E GARANTIA DE DIREITOS**, Natal, v. 13, n. 1, p. 172 - 188, 2020.

BARROS-PLATIAU, A. F.; CARVALHO, F. V. D.; SILVA, C. H. R. T. A dissonância do quadro institucional brasileiro na Rio+20. o caso do clima e do código florestal. **Revista de Direito Internacional**, v. 9, 2012.

BERGER, A.; PERTHUIS, C. D.; PERIN, N. **Le Développement Durable**. Paris: Nathan, 2015.

BRASIL. Brazil information on Appendix 2 of the Copenhagen Accord. **unfccc**, 2010. Disponivel em: <https://unfccc.int/files/meetings/cop_15/copenhagen_accord/application/pdf/brazilcphaccord_app2.pdf>. Acesso em: 04 setembro 2021.

CARVALHO, F. V. D. A posição brasileira nas negociações internacionais sobre florestas e clima (1997-2010): do veto à proposição., 2011.

DIZ, J. B. M.; SIQUEIRA, C. M. D. Princípio da precaução e mudança climática: uma análise do Acordo de Paris e das Conferências das Partes. **Revista de Direito Internacional**, v. 18, p. 390, 2021.

EARTH OBSERVATORY. About. **Earth Observatory**. Disponivel em: <https://earthobservatory.nasa.gov/about>.

IMIGRANTE. Brasil deve reduzir emissoes em 81% até 2030, propõe Observatorio do Clima. **Imirante**, 2020. Disponivel em: <https://imirante.com/oestadoma/noticias/2020/12/07/brasil-deve-reduzir-emissoes-em-81-ate-2030-propoe-observatorio-do-clima>. Acesso em: 08 oct 2021.

IUCN, U. W. **World Conservation Strategy:** Living Resource for Sustainable Development. [S.l.]: [s.n.], 1980.

LEIA A ÍNTEGRA DA DECLARAÇÃO DO RIO. **Folha de S. Paulo**, 1999. Disponivel em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc30069909.htm>. Acesso em: 05 abril 2021.

LSE CONSULTING. **Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur**. Londres. 2020.

MARTIN-BIDOU, P. **Droit de l'environnement**. [S.l.]: Bréal, 2019.

MICHELOT, A. LA JUSTICE CLIMATIQUE ET L'ACCORD DE PARIS SUR LE CLIMAT. **Lavoisier | « Revue juridique de l'environnement »**, v. Volume 41, p. 71 à 79, 2016.

MOTTA, R. S. D. et al. (Eds.). **Mudança do Clima no Brasil:** aspectos econômicos, sociais e regulatórios. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea, 2011.

OLIVEIRA, A. S. A Liderança dos Países Desenvolvidos no Acordo de Paris: reflexões sobre a estratégia do Naming and Shaming dentro do Balanço-Geral. **Scielo Brasil**, Florianópolis, p. 155-180, abril 2019.

ONU. **REPORT OF THE UNITED NATIONS CONFERENCE OF THE HUMAN ENVIRONMENT**. Stockholm, p. 77. 1972.

PEIXER, J. F. B. A CONTRIBUIÇÃO NACIONALMENTE DETERMINADA DO BRASIL PARA CUMPRIMENTO DO ACORDO DE PARIS: METAS E PERSPECTIVAS FUTURAS, Florianópolis, 2019.

RIEBEEK, H. Global Warming. **Earth Observatory**, 2020. Disponivel em: <https://earthobservatory.nasa.gov/features/GlobalWarming/page1.php>. Acesso em: 30 julho 2021.

SERRA, S. B. A mudança de clima na perspectiva do Brasil: negociações e ações futuras. **Plenarium**, 2008. 140-146.

STEFAN AMBEC, J.-L. A. P. C. O. D. **Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable**. [S.l.]. 2020.

UNFCCC. What is the Kyoto Protocol? **unfccc**. Disponivel em: <https://unfccc.int/kyoto_protocol>. Acesso em: 29 janeiro 2022.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. [S.l.]: [s.n.], 1987.

WRIBRASIL. Os países que mais emitiram gases de efeito estufa nos últimos 165 anos. **Wri Brasil**, 2019. Disponivel em: <https://wribrasil.org.br/pt/blog/2019/04/ranking-paises-que-mais-emitem-carbono-gases-de-efeito-estufa-aquecimento-global>. Acesso em: 03 outubro 2021.