

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

DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL:
O MEIO AMBIENTE E A INTEGRAÇÃO DOS ESTADOS

VANESSA BASTOS CATEM

RIO DE JANEIRO

2008

VANESSA BASTOS CATEM

DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL:
O MEIO AMBIENTE E A INTEGRAÇÃO DOS ESTADOS

Trabalho de conclusão de curso apresentado à
Faculdade de Direito da Universidade Federal
do Rio de Janeiro, como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Sidney Cesar Silva Guerra

RIO DE JANEIRO

2008

Catem, Vanessa Bastos.

Direito Ambiental Internacional: o meio ambiente e a integração dos Estados/
Vanessa Bastos Catem. - 2008.
89 f.

Orientador: Sidney Cesar Silva Guerra

Monografia (graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Faculdade Nacional de Direito.

Bibliografia: f. 77-78.

1. Direito Ambiental Internacional - Monografias. 2. Direito Ambiental. 3. Direito Internacional. I. Guerra, Sidney Cesar Silva Guerral. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. Faculdade de Direito. III. Direito Ambiental Internacional: o meio ambiente e a integração dos Estados.

CDD 341.3479

VANESSA BATOS CATEM

DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL:
O MEIO AMBIENTE E A INTEGRAÇÃO DOS ESTADOS

Trabalho de conclusão de curso apresentado à
Faculdade de Direito da Universidade Federal
do Rio de Janeiro, como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Data de aprovação: ____/ ____/ ____

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Sidney Cesar Silva Guerra – Orientador

2º Examinador

3º Examinador

Aos meus pais e irmãs, por todo apoio e amor incondicional concedidos, que foram de fundamental importância para eu conseguir e alcançar, de forma bem-sucedida, mais esse objetivo em minha vida.

RESUMO

CATEM, Vanessa Bastos. *Direito Ambiental Internacional: o meio ambiente e a integração dos Estados*. 2008. 89 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

O presente trabalho foi elaborado na tentativa de fazer-se uma comparação entre o tema meio ambiente internacional e as integrações econômicas regionais, buscando estabelecer as relações que ambos os tópicos tiveram ao longo ao tempo. Desta forma, primeiro foi analisado o instituto das integrações dos Estados, posteriormente faz-se um estudo do Direito ambiental internacional, sempre mencionando, quando pertinente, o ponto de encontro das duas matérias. Em seguida, é dedicado um capítulo a questão da cooperação e responsabilidade dos Estados frente aos interesses ambientais. Com isso, o trabalho demonstra a necessidade de se formular normas internacionais que abrangem todos os Estados, de forma pacífica, para alcançar o bem comum, assim como fazem as integrações econômicas regionais em normas formuladas dentro de suas Comunidades.

Palavras-Chave: Direito Ambiental Internacional; Integrações Econômicas Regionais; cooperação.

ABSTRACT

CATEM, Vanessa Bastos. *International Law of Environment: the environment and the integration of the States*. 2008. 89 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

This paper was made with the attempt to do an comparison between the subject environment and the regional economic integrations, trying to establish the relation that both topics had in common during the years. And so, at first was analyzed the institute of States's integration, and then it was made a study of the international law of environment, always demonstrating, when relevant, the point where this two subjects get together. Subsequently, one section is dedicated to the issue of the cooperation and responsibilities of the States when dealing with the environmental interests. Therefore, this paper demonstrates that is necessary to make international rules that comprehend all the countries, in a pacific way, to reach the well-being of all, just like the regional economic integration do in norms formulated inside their's Communities.

Keywords: International Law of Environment; Regional Economic Integartions; cooperation.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	08
2. INTEGRAÇÕES ECONÔMICAS REGIONAIS.....	10
2.1. Breve histórico.....	10
2.2. Formas de integração.....	12
2.3. O questionamento da fuga da soberania dos países-membros	13
2.4. Vantagens e desvantagens da integração.....	15
2.5. Razões para a criação dos espaços de integração.....	18
2.6. A integração e o meio ambiente.....	19
2.6.1. <u>Comunidade Européia</u>	20
2.6.2. <u>Mercado comum do Sul - MERCOSUL</u>	22
3. DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE.....	25
3.1. A evolução do Direito internacional do meio ambiente.....	25
3.2. As fontes das obrigações do Direito internacional do meio ambiente.....	29
3.2.1. <u>Os tratados como fonte do direito internacional do meio ambiente</u>	30
3.2.2. <u>O costume internacional</u>	31
3.2.3. <u>Os princípios gerais do direito</u>	32
3.2.4. <u>A jurisprudência internacional dos tribunais</u>	33
3.2.5. <u>A doutrina internacional dos autores mais qualificados</u>	34
3.3. Comércio internacional e o meio ambiente.....	35
3.4. <i>Jus cogens e soft law</i>	38
3.5. Princípios do Direito internacional do meio ambiente.....	39
3.5.1. <u>Princípio da precaução</u>	40
3.5.2. <u>Princípio da prevenção</u>	42
3.5.3. <u>Princípio do poluidor-pagador</u>	44
3.5.4. <u>Princípio do desenvolvimento sustentável</u>	44
3.5.5. <u>Princípio da reparação</u>	47
3.5.6. <u>Princípio da informação</u>	48
3.6. O papel das ONGs no desenvolvimento do Direito internacional do meio ambiente.....	49
4. OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES NO DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE.....	52
4.1. Cooperação internacional: o dever de intercâmbio das informações	52

4.2. O dever de abstenção do uso da força na solução de controvérsias no Direito internacional do meio ambiente.....	56
4.3. A responsabilidade no Direito internacional do meio ambiente e sua real efetividade.....	61
5. CONFERÊNCIAS DA ONU SOBRE O MEIO AMBIENTE.....	66
5.1. Conferência de Estocolmo sobre meio ambiente humano de 1972.....	66
5.2. Conferência do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento.....	69
5.3. Cúpula Mundial para o desenvolvimento sustentável - Johanesburgo.....	72
6. CONCLUSÃO.....	75
REFERÊNCIAS.....	77
ANEXOS.....	79

1. INTRODUÇÃO

O objeto do presente estudo compreende uma análise mais aprofundada do Direito internacional do meio ambiente e de como as integrações econômicas regionais vêm participando na evolução deste Direito. Ou se, de forma oposta, elas estão atrasadas em relação às inovações deste.

Primeiramente, o que se constatou de forma clara, foi que o meio ambiente não se limita às fronteiras estipuladas pelo homem para dividir seus territórios, muito pelo contrário, os ecossistemas invadem diversos países sem se importar com as divisões políticas estabelecidas. Esse foi um dos iniciantes, se não o primeiro motivo para que os Estados começassem a se comunicar para solução de problemas transfronteiriços. Tal questão, ao longo dos anos e dos avanços da sociedade, principalmente no campo industrial, vem atingindo ferozmente a natureza, e os efeitos dessa degradação são deletérios. Com isso, a preocupação com a destruição do meio ambiente passa a ser prioridade nos estudos e discussões da sociedade.

Para uma melhor compreensão do Direito internacional do meio ambiente, além de levar em consideração o avanço do entendimento da relação entre homem e natureza, do funcionamento desta última, e de seu caráter necessariamente total, é preciso não perder de vista que o direito internacional é feito por uma sociedade de Estados diversos em suas características e interesses; que entre esses Estados opera um permanente jogo de forças que influencia o Direito por eles produzido; que, ao longo do século XX, houve uma multiplicação sem precedentes do número de Estados que faz com que as relações internacionais e o Direito fiquem mais complexos; que nesse mesmo período impôs-se gradualmente uma lógica que privilegia a cooperação em detrimento do conflito nas relações internacionais e no seu Direito; que, finalmente, essa dinâmica de maior cooperação se viu acompanhar de uma crescente institucionalização de cenário internacional.

Não apenas a conscientização dos Estados de que deve haver uma cooperação entre eles para se chegar a um bem comum e generalizado facilitou o desenvolvimento do Direito internacional, mas também a criação das integrações econômicas regionais vêm simplificando as relações entre os países. Um dos motivos seria de que estas Comunidades possuem uma

opinião única sobre um determinado assunto, e desta forma a União vai discutir internacionalmente em nome de vários países, porém com um único objetivo.

Este trabalho visa a compreensão deste exato cenário, analisando, primeiramente, as integrações econômicas regionais, sua evolução ao longo dos tempos, as formas que elas podem ser encontradas atualmente, assim como suas vantagens e desvantagens, o questionamento sobre a perda da soberania em prol da União, e como a Comunidades Européia e o MERCOSUL – duas das mais importantes integrações – vêm se portando frente a questão do meio ambiente.

O terceiro capítulo vai tratar do Direito internacional do meio ambiente, como foi seu desenvolvimento, quais são suas fontes e seus principais princípios. Além disso vai estudar questões pontuais, mas essenciais para esse Direito e seu entendimento, como a sua relação com o comércio e a importante participação das Organizações não-governamentais no seu progresso. Aqui, também vai enfatizar-se, sempre que possível, as contribuições das integrações regionais em cada tópico.

Posteriormente, o capítulo quatro expõe o dever de cooperação dos Estados, como eles devem agir frente a questões relevantes do Direito internacional do meio ambiente, como por exemplo o compartilhamento de tecnologias ligadas a proteção da natureza. Além disso, será analisado o dever dos Estados de absterem-se do uso da força na solução de seus conflitos. E por último, a responsabilidade dos países causadores do dano ambiental e a imposição do dever de reparação. Durante todo o capítulo, levar-se-á em consideração a obrigação dos países em ajudarem-se mutuamente, destacando a devida particularidade de cada tópico.

Finalmente, merecerá ênfase, no quinto capítulo, as conferências internacionais realizadas pelas Nações Unidas – Conferência de Estocolmo sobre o meio ambiente humano; Conferência do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento; e Cúpula Mundial para o desenvolvimento sustentável. Elas terão capítulo a parte, pois foram de extrema importância para a generalização global da consciência da necessidade da proteção ambiental para que se tenha uma sociedade mundial saudável tanto no presente, quanto no futuro.

2. INTEGRAÇÕES ECONÔMICAS REGIONAIS

A natureza não conhece as fronteiras políticas estipuladas pelo homem e seus fenômenos muitas vezes estendem-se sobre o território de outros países. Da mesma forma, as ações do homem em seu meio ambiente local podem produzir efeitos que ultrapassam os limites territoriais dos Estados nos quais ocorrem, como por exemplo a poluição da atmosfera, das águas, destruição da camada de ozônio, mudanças climáticas, extinção de habitats e de espécies, etc.

O meio ambiente foi um dos primeiros motivos que fizeram os países a manterem uma comunicação entre eles, uma vez que, em determinadas ocasiões, compartilhavam dos mesmos recursos naturais ou dos mesmos ecossistemas, assim como sofriam com atitudes de um outro país quando este não tomava as devidas precauções para a prevenção do meio ambiente em seu território e que por vezes afetavam outros.

As integrações regionais buscam uma união entre países transfronteiriços ou que pelos menos que se localizem perto um dos outros para dar a estes Estados-membros mais força nas decisões internacionais, principalmente nas questões comerciais. Elas buscam também uma harmonização das normas internas dos países que a ela pertencem, assim como uma cooperação entre os Estados.

Desta forma, este capítulo busca a compreensão do que seriam essas integrações regionais, e de que forma elas contribuíram para o Direito internacional do meio ambiente, ou se, ao contrário, elas estão desatualizadas com relação a este. Porém, para ter essa conclusão, foi preciso primeiramente conhecer mais a fundo o que seriam as integrações regionais.

2.1. Breve histórico

Nos últimos anos se em falado bastante de globalização, porém tal fenômeno não é tão recente quanto se pensa. Este processo iniciou-se nos séculos XV e XVI, quando ocorre a expansão marítima encabeçada pelos portugueses. Mas é no século XIX que há o crescimento da globalização, já que nesta época há uma maior abertura das economias, quando os

movimentos de mercadorias e serviços representavam percentagens maiores dos PIBs dos países, os investimentos estrangeiros constituíam percentagens maiores dos investimentos totais e também em muitos países era maior o significado dos imigrantes na população ativa total. De fato, é possível observar que entre os anos de 1812 e 1914 celebraram-se dezesseis constituições de uniões aduaneiras.

Entretanto, na primeira metade do século XX, esta integração perdeu seu espaço para movimentos protecionistas, tanto no plano político como no plano econômico. Este nacionalismo exacerbado pode ser visto principalmente na II Guerra Mundial, e que contribuiu para provocar o aparecimento de processos semelhantes em outros continentes. As não sucedidas experiências, tanto da primeira como da segunda Grandes Guerras, mostraram ao Mundo o fracasso das políticas protecionistas para resposta aos problemas econômicos que se levantaram. E isso deu inspiração para uma retomada do processo de integração, que vem aumentando a cada década.

A partir de então, verifica-se um processo contínuo de abertura das economias, ultrapassando alguns objetivos já antes alcançados no século passado. Com isso, foi na Europa onde mais se avançou na unificação regional que começou a ser usada a palavra “integração” para referir-se a associação de áreas econômicas. Esta expressão tem origem no latim *integratio*, cujo significado é renovação ou restabelecimento, e em meados do século XX começou a aparecer com o significado atual de combinação de partes num todo.

Como dito, a Europa hoje é palco da mais completa integração entre os seus países, com a criação da Comunidade Européia, que em uma primeira fase avançou no afastamento das barreiras alfandegárias e pouco nos demais domínios; posteriormente, entre 1973 e 1985, assistiu-se ao ressurgimento de atitudes protecionistas, não só em relação aos países do exterior como entre os próprios países-membros; e tem-se ainda uma terceira e última fase, em que se enfatizou um afastamento da generalidade dos obstáculos – podendo citar como alguns exemplos: bens, capital, serviços, pessoas – e a adoção de mais políticas em comum, incluindo aqui a política monetária de moeda única encerrando-se essa fase com o Ato Único Europeu e o Tratado de Maastricht.

Contudo, o processo de interação dos países em todo o mundo, graças à evolução em diversos outros campos, tem sido um tanto quanto diverso do passado, aparecendo não só inovações que garantam melhorias, como também novos problemas têm surgido, pedindo assim que diferentes soluções sejam criadas. Exemplos disso são as atuais tecnologias de informação e comunicação que permitem uma rapidez instantânea antes não conhecida, assim como a evolução dos transportes, o que permite uma melhor aproximação entre as diversas

culturas; porém também se verificam os danos causados pelo antigo descaso com o meio ambiente e que tem preocupado bastante as diversas nações.

2.2. Formas de integração

Os movimentos de integração podem acontecer de diversas formas diversas, dependendo do maior ou menos grau de aprofundamento verificado, podendo ser: zonas de livre comércio, uniões aduaneiras, mercados únicos ou internos, mercados comuns.

Primeiramente pode-se observar uma ligação mais branda, que seria a adoção e uma zona ou área de livre comércio, onde há entre os países-membros uma liberdade de movimentação de produtos em geral, porém cada um tem o poder de ter sua própria política comercial em relação aos demais países alheios ao acordo. Portanto aqui há a eliminação de barreiras comerciais. Um exemplo deste tipo de integração é o NAFTA (Associação de Livre Comércio da América do Norte).

Em um segundo passo, é possível a observação de uma união aduaneira, e nesta, além de se ter uma área de livre comércio, também há uma política comercial comum, ou seja, os países harmonizam suas defesas e barreiras comerciais, havendo uma pauta única em face do exterior e na negociação conjunta de qualquer acordo com outras nações. Também neste cenário as receitas alfandegárias são comuns, para que não ocorra o favorecimento dos países por onde entram os bens no complexo aduaneiro. Exemplo dessa união é verificado no Mercado Comum do Sul – MERCOSUL.

Com o estreitamento das ligações dos países, aplica-se o mercado único ou interno, que é caracterizado pelo afastamento das barreiras alfandegárias ao comércio e também as barreiras não-visíveis que impedem a concorrência plena entre as economias. Essa forma de integração não é muito utilizada pelos autores por a considerarem apenas uma extensão das barreiras alfandegárias. Porém de acordo com os doutrinadores Manuel Carlos Lopes Porto e Renato Galvão Flôres é importante haver o diferenciamento, pois:

O que nos parece seguramente incorreto é confundir o afastamento desses obstáculos com a livre circulação de fatores, considerando-o elemento também definidor de um mercado comum. Pode-se conceber de fato um mercado único sem livre circulação dos fatores e vice-versa, sendo situações distintas que requerem um tratamento analítico próprio.¹

¹ PORTO, Manuel Carlos Lopes; e FLÔRES, Renato Galvão Flores. **Teoria e política de integração na União Européia e no MERCOSUL**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 17.

Com isso, passa-se a uma quarta forma de integração, que é o mercado comum. Nesta há tanto uma união aduaneira, como um mercado único, e ainda vigora neste espaço as quatro liberdades: livre circulação de capital, serviços, mercadorias e pessoas. O melhor exemplo a ser apontado para esta categoria de integração é a Comunidade Européia.

Há que se mencionar aqui que no Espaço Econômico Europeu já acontece o chamado *acquis communautaire*, que seria uma harmonização da legislação, ou seja, uma compilação dos tratados, das diretivas, das resoluções legais assinadas pelos países-membros.

Também cabe ressaltar que em um estágio muito avançado de integração há a união constitucional, envolvendo aqui uma transferência de poderes para o âmbito supranacional, havendo, então, uma harmonização das políticas seguidas.

A pergunta que se faz, principalmente nesta última etapa, é se ocorre a perda da soberania de cada país, uma vez que a transferência de poderes realmente acontece em prol de uma integração supranacional, e até que ponto a nação-membro tem que ser subsidiária aos órgãos da união.

2.3. O questionamento da fuga da soberania dos países-membros

Pode-se observar que entre os Estados-membros há um consenso sobre a necessidade de submissão conjunta a um regramento único (em determinadas áreas comuns), o qual tem a finalidade de atender aos interesses daquela comunidade. Porém a dúvida paira sobre a possível perda da soberania de seus governos internos.

Sobre essa questão, alguns autores entendem que se trataria de uma soberania divisível quando na aplicação da supranacionalidade, na medida em que os as nações transfeririam parcelas de sua soberania a entes supranacionais. Outros defendem a tese da delegação de soberania. No entanto, o entendimento dominante é que os Estados-membros, para participarem de um processo de integração, não precisam renunciar à soberania ou a parte dela, o que acontece é que de forma conjunta, eles conferem poderes a órgãos com jurisdição comum a estes Estados, segundo as conveniências de seus interesses.

Conclui-se, no que se refere à natureza da submissão dos países-membros de uma mesma comunidade, que estes não precisam renunciar à sua soberania, nem a parcelas dela. Reunidos, devem negociar quais as áreas em que seria mais proveitoso agir conjuntamente, em vez de fazê-lo de forma isolada. Obtido o consenso, os Estados atribuem as competências

necessárias à Comunidade, cujos órgãos passarão a gerir aqueles assuntos. Como a Comunidade é um espaço comum entre os Estados, do qual todos participam, pode-se dizer que eles passam a exercer suas soberanias nestes domínios, de forma compartilhada com os outros países.

Na supranacionalidade, há a delegação de competências constitucionais aos órgãos comunitários, que por sua vez possuem a função de exercerem os seus respectivos poderes de acordo com os interesses da própria Comunidade, já que esta delegação de poderes visa a adoção de procedimentos em comum para beneficiar a todos os Estados-Membros, estando estes subordinados hierarquicamente aos organismos comunitários, cujo conceito se traduz numa das principais características do direito comunitário, que é a subordinação dos Estados aos referidos órgãos.

O conceito de supranacionalidade nasceu com a criação do CECA – Comunidade Económica do Carvão e do Aço, através do tratado de Paris. Nesse documento, no art. 9, reconheceu-se, pela primeira vez, a existência da Alta Autoridade, que desempenharia as funções de “vigiar o funcionamento de todo o regime”. Reconhece-se assim, uma entidade com posição hierárquica superior à dos órgãos nacionais, com poderes para emitir decisões obrigatórias aos Estados, que por sua vez delegaram competências até então privativas às autoridades nacionais a este órgão supranacional.

Os membros da Alta Autoridade exercem as suas funções em completa independência, no interesse geral da Comunidade. No cumprimento dos seus deveres não solicitam nem aceitam instruções de nenhum governo nem de nenhum organismo. Abstêm-se de qualquer ato incompatível com o carácter supranacional das suas funções. Cada país-membro compromete-se a respeitar este carácter supranacional e a não procurar influenciar os membros da Alta Autoridade na execução da sua função, e reconheceu-se a existência de um poder que estaria acima das autoridades nacionais dos Estados-membros, a chamada Alta Autoridade, que desempenhava as funções de vigiar o funcionamento de todo o regime.

Desde sua primeira menção no tratado de Paris, o instituto da supranacionalidade foi sendo construído mediante a interpretação deste direito efetuado através dos tribunais nacionais dos Estados-membros da União Europeia e, pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias – TJCE. Acrescentou-se a esta noção, os princípios da aplicabilidade, do efeito direto, da primazia do direito comunitário e a uniformidade.

A primazia ou supremacia do direito comunitário assegura a obrigatoriedade da observância das normas comunitárias nos ordenamentos jurídicos nacionais, que não as podem derrogar. O juiz nacional encarregado de aplicar, no âmbito da própria competência, a

norma de direito comunitário, tem a obrigação de garantir a plena eficácia de tais normas, deixando de aplicar, por iniciativa própria, qualquer disposição contrária da legislação nacional ainda que posterior, sem solicitar ou esperar a prévia modificação legislativa ou mediante qualquer outro procedimento constitucional – princípio da aplicabilidade direta.

Da conjugação de todos estes fatores podemos verificar que, a supranacionalidade, pressupõe três elementos: primeiro, o reconhecimento de valores comuns; segundo, determinados poderes a serviço do cumprimento desses valores comuns; e, terceiro, a existência de uma autonomia desse poder, destinado ao cumprimento desses valores comuns.

Aliado ainda ao princípio da supranacionalidade, que como pôde ser visto acima foi constituído e amadureceu na União Européia, foi criado o princípio da subsidiariedade também nesta Comunidade. Este princípio pretende assegurar uma tomada de decisões mais próxima possível do cidadão, evitando assim a configuração de um poder central excessivo e desligado de seus problemas. Isso se faz com a constante verificação das ações oferecidas pelos poderes locais, regionais ou nacionais.

Concretamente, trata-se de um princípio segundo o qual a Comunidade só deve atuar quando a sua ação seja mais eficaz do que uma ação desenvolvida a nível nacional, regional ou local, exceto quando se trata de domínios de sua competência exclusiva. Ao mesmo tempo, ele propicia a fiscalização da observância de normas, oportunidade de introduzir novas políticas e empreender novas ações de controle posterior pelo TJCE. Este princípio está também intimamente relacionado com os princípios da proporcionalidade e da necessidade, que supõem que a Comunidade não deve exceder àquilo que seja necessário para alcançar os objetivos do Tratado.

O que pode ser extraído do exposto acima, é que não só os países não perdem sua identidade e soberania, uma vez que as decisões tomadas são por todos e que a interferência da Comunidade só acontece nos casos de necessidade, como também os países-membros têm a garantia de que o acordado será realmente cumprido pelos demais Estados.

2.4. Vantagens e desvantagens da integração

As principais vantagens extraídas de uma união de países são econômicas e comerciais, visto que esses também são os motivos mais fortes para se começar uma integração. Porém é possível ainda aferir vantagens de outro cunho, como por exemplo, social, político e

ecológico, que podem ser vista em percentual menos de melhorias, mas que não deixam de ser mister para a população dos Estados-membros.

Acerca das vantagens econômicas e comerciais serão apontadas algumas mais relevantes e de maiores destaques. A primeira delas e é também a que interliga outras melhorias é a concorrência. Com a integração há um aumento perceptível da concorrência entre as empresas, uma vez que o mercado entre os países se abre, e as barreiras alfandegárias existentes anteriormente são findas, fazendo com que as empresas e indústrias tenham praticamente as mesmas condições de produção.

A partir desta vantagem, é possível verificar um crescente incentivo à procura de novas tecnologias e aperfeiçoamento das já existentes, proporcionando melhores produtos para os consumidores. Não apenas essa benesse é gerada pela maior concorrência, é possível ainda aferir uma diminuição dos preços de forma geral, uma vez que maior é o número de empresas e da demanda, e como consequência lógica tem-se a queda dos valores dos produtos.

Neste cenário, algumas empresas não conseguem se sustentar, visto que não alcançarão a produtividade, a qualidade e a eficiência de tantas outras. Todavia isso não chega a ser uma desvantagem específica de uma integração, pois essa é a realidade de todo país capitalista. As companhias que restaram são as que realmente estão aptas a enfrentar um ambiente saudável de livre concorrência. Para estas, ainda lhes é conferido um maior mercado consumidor, visto que este passa a ser o de toda a Comunidade.

Além disso, essas empresas sobreviventes tendem a migrar para a área que lhe oferece melhores condições de produção, ou seja, mão-de-obra mais barata e qualificada, menores custos de produção, melhores recursos minerais, etc. Esta vantagem acaba corroborando para a diminuição dos preços dos produtos – uma melhoria apontada anteriormente; e também para correta utilização do meio ambiente no entorno da empresa, já que o ambiente utilizado será o mais propício para a produção daquele determinado produto.

A mobilidade de fatores é uma outra vantagem, esta, mais do que as outras benesses, vai depender do avanço de integração alcançado pela Comunidade. Isto porque só em um grau mais elevado de interação entre os países – caso visto hoje apenas na Comunidade Européia, pois é a única constitui um mercado comum – é que se pode ter seu benefício pleno. Aqui, há a movimentação plena de serviços, capital, mercadorias e pessoas. Com isso, dentre diversas melhorias, pode-se destacar a possibilidade de aumentar os investimentos em determinadas áreas, otimizado ainda quando há a criação de uma moeda única – caso também só apreciado hoje na Comunidade Européia e ainda com algumas reservas; e a mobilidade de pessoas

permite, além da transmissão de conhecimentos e da integração de culturas, uma melhoria social, pois estas procuram lugares que lhes ofereçam melhor qualidade de vida e estabilidade.

Outra vantagem a se destacar é a força que ganha os Estados unificados frente aos outros, isso porque este grupo de países possui uma mesma opinião e vão lutar conjuntamente para alcançar o objetivo almejado. Sendo a Comunidade ainda formada por diversos países que anteriormente já tinham sua devida importância na dinâmica global, ela será ainda mais poderosa e será mais ouvida e suas decisões mais acatadas.

Esta benesse pode se tornar uma grande desvantagem para os outros países, visto que a unificação não dá apenas forças políticas frente às discussões, mas também um vigor econômico, uma vez que os Estados-membros podem “forçar” pela redução de preços de um determinado produto produzido em larga escala por eles, somente em retaliação a uma determinada medida mundial que eles não apóiam. Então o que tem que existir é o senso de responsabilidade dessas Comunidades diante da organização mundial, e não apenas para a proteção de seus próprios interesses.

O que fica claro é que mesmo pertencendo a um bloco com um mercado unificado, os países-membros não deixam de realizar acordos com outros blocos ou Estados, e para estes há uma maior facilidade de negociação, pois a Comunidade possui uma harmonia de normas, criando condições mais simples para o acesso dos países externos.

Vantagens também são vistas no âmbito ecológico, tanto dentro da Comunidade, quanto fora desta. Dentro do bloco, pois os países, em suas constantes discussões, tendem a chegar a acordos que melhorem o bem estar da população e isso inclui a qualidade do meio ambiente. Não apenas isso, os recursos naturais de cada Estado-membro será mais bem utilizado, garantindo o melhor aproveitamento do que cada um tem para oferecer sem haver um desgaste abusivo de apenas um local. Quanto aos benefícios ecológicos fora do bloco e por eles proporcionados, constata-se aqui uma preocupação corrente destas unificações em implementarem medidas de valor global através dos tratados, e pela força desses blocos, como já mencionado anteriormente, eles acabam por conseguir conquistar esses avanços.

Quanto às desvantagens advindas da integração dos países, pode-se citar mais uma de grande relevância que é a perda da identidade das nações, de suas culturas, de suas convicções políticas e também no plano econômico. Neste último, faria com que acabasse a diversidade e a dinâmica que se verificam no nível nacional ou até mesmo no regional e que promove o aproveitamento das diferentes vantagens comparativas de que se dispõe quando os países agem de forma independente.

É óbvia a conclusão de que os benefícios se sobressaem frente às desvantagens apontadas. Contudo não é falso afirmar que o processo de integração ainda é um movimento muito recente e adotado de forma mais avançada em pouquíssimos lugares, e que por isso deve ser analisado ainda com algum receio, uma vez que – como mostrado acima – corre-se um grande risco se em algum momento um desses blocos parar de pensar em um bem comum para a comunidade universal e estabelecer regras que criem melhorias só para os Estados-membros.

2.5. Razões para a criação de espaços de integração

Um dos motivos mais antigos para a integração dos países não foi estipulado pelo homem, é o meio ambiente. Os espaços geográficos criados pelo ser humano não conseguiram delimitar a natureza já constituída nos locais. Rios atravessam cidades, estados, regiões e até países, assim como florestas, e ecossistemas em geral. Por este motivo fica claro entender o porquê de discussões e disputas entre as nações, já que determinadas medidas adotadas um Estado pode vir a ter conseqüência em um outro. Assim como também fica fácil compreender que há uma necessidade de acordos entre estes para que se chegue a um consenso do que seria melhor para a população de ambos os países. O que não se pode é afirmar que o meio ambiente, sozinho, conseguiu a proeza de gerar um movimento de integração, mas é coerente mencionar que foi e continua sendo sim uma razão para uniões dos Estados, mesmo não sendo uma causa decisiva, e vem colaborando há tempos para que os países cheguem a decisões conjuntas, proporcionando uma harmonização de medidas normativas.

Outra razão é a questão social, aqui a tentativa da integração é para o bem estar da população. Em geral, as medidas adotadas pela união acabam gerando benefícios para os cidadãos dos Estados-membros, como visto no tópico anterior. A população usufrui de regalias antes não conhecidas como a liberdade de poder se movimentar entre os diversos países, de ter uma moeda única para transações, de ter melhores produtos com preços mais baratos, a possibilidade de escolher um local com mais abundância de empregos e melhores salários, também da transmissão e aquisição de culturas diversas com maior facilidade. Tudo isso contribui para uma vida mais plena. Entretanto, o motivo social também não pode ser visto como uma causa definitiva da integração, mas pode ser apontado como uma causa

secundária, pois os governantes assumem esse compromisso frente os cidadãos de seus países – o de conferir uma melhor qualidade de vida e bem estar.

Ainda deve ser detectada a razão política, sendo a integração uma solução para assegura a paz entre as nações, uma vez que com a unificação de Estados há menos conflitos, e quando estes ocorrem são solvidos de forma pacífica e de acordo com o estabelecido em lei. Também quanto a este motivo, pode-se consolidar o que já foi dito anteriormente, de que a união de países lhes oferece mais força diante das negociações externas ao bloco. Sendo assim, a questão política tem grande força no que se refere ao movimento de união dos países.

Contudo, a maior causa para uma integração e para que ela seja plena está realmente no plano econômico. Isso se deve ao fato de os Estados participantes de uma unificação serem capitalistas e a questão econômica tem grande relevância neste contexto. As diversas vantagens que esse processo pode trazer para os países já foram devidamente relatadas em tópico anterior. E é possível concluir a partir deste que os benefícios financeiros tanto para o governo, quanto para a população destas nações, e a estabilidade adquirida por elas não deixam dúvidas de que esse movimento de integração teve como motivo primordial o aprimoramento da economia.

2.6. A integração e o meio ambiente

Como já demonstrado anteriormente neste capítulo, a consciência de que o meio ambiente é uno, ou seja, não respeita as fronteiras políticas estipuladas pelo homem, tanto na formação dos ecossistemas, quanto no processo de degradação ou até na sua regeneração, e posteriormente de que seu equilíbrio depende da cooperação de todos os países, em cada um deles, da contribuição de cada grupo humano, traz à tona a discussão sobre a conservação e manutenção dos sistemas que possibilitam, ao ser humano, as condições essenciais à sua sobrevivência na face da Terra.

As integrações também parecem estar preocupadas com a prevenção e recuperação deste meio ambiente global, isto pode ser visto pelos debates implementados e pelos fóruns ao redor do mundo em que estas estão presentes com força e com a intenção de implementar, ou pelo menos analisar os assuntos acerca da preservação do meio ambiente e mostrar as preocupações de seus países-membros.

Não apenas isso, elas traçam tratados entre seus Estados-membros expondo como estes devem se portar diante dos ecossistemas de seus países e dos que pertencem a mais um ao mesmo tempo. Ainda, em integrações mais avançadas, os princípios estipulados internacionalmente sobre o meio ambiente vêm também escritos nos Tratados que as formaram ou os Tratados que hoje os substitui. Outra contribuição das integrações para o meio ambiente é o simples fato de elas harmonizarem suas legislações internas em um só sentido, e estabelecerem um estado de cooperação máximo entre os países-membros. E como será visto mais adiante, a cooperação entre os Estados quando fala-se em meio ambiente é de extrema relevância.

Entretanto, é mister ressaltar que as proposições acerca da proteção do meio ambiente feitas no escopo destas integrações ainda é recente e por isso, ainda não contribuem de forma incisiva no assunto abordado e muito menos se tratam de inovações no campo do Direito internacional do meio ambiente. Há avanços dentro da própria comunidade – não somente a européia, cuja legislação da união já é mais elaborada, mas também a andina, a da América do Norte, América do Sul e asiáticas – mas estes ainda não conseguem ultrapassar as novidades estipuladas sobre o tema no universo global.

O papel mais importante dessas uniões comerciais no tema de direito ambiental é a ajuda que estas trazem nos constantes tratados bilaterais ou multilaterais que estão estabelecendo com países terceiros. As vantagens são inegáveis quando se está acordando com Comunidades, visto que elas possuem uma legislação una, que facilita na negociação e ainda por estar incluído uma gama de países em um único tratado. Isso vem contribuindo para a evolução dos acordos e das medidas a serem feitas pró meio ambiente, já que os Estados-membros vão ter uma só posição frente ao assunto abordado e faz também com que o número de convenções sobre uma mesma questão diminua, facilitando assim o entendimento e compilação destes.

2.6.1. Comunidade Européia

Como já mencionado anteriormente, ao se falar da Comunidade Européia, está se referindo a mais completa forma de integração vista até hoje. Portanto, é nela que se encontra também a elaboração normativa mais avançada sobre o meio ambiente. Não que seja perfeita,

muito pelo contrário, pois ainda está em seus primeiros passos quanto ao assunto, porém é a que mais evoluiu neste assunto e por isso merece destaque no presente trabalho.

Inicialmente, elaborar uma legislação ambiental supranacional poderia ser um problema para a economia dos diversos países-membros, pois seus produtos poderiam se tornar mais caros que as mercadorias dos países “externos”. Porém, a opinião pública interna exerceu pressão nas então três Comunidades Europeias existentes na época (Comunidade do Carvão e do Aço - CECA; Comunidade Econômica Europeia – CEE; e Comunidade Europeia de Energia Atômica – Euratom), que foram assim compelidas a regulamentar a questão do meio ambiente tanto nas legislações de cada país, quanto nas legislações do interior das Comunidades.

A partir do Ato Único Europeu, em 1987, a atuação da Comunidade Europeia tem se tornado mais expressiva e dinâmica por força de expansão das legislações internas dos países-membros. Foi neste momento introduzido um título especial para o meio ambiente no Tratado CEE. A política adotada é, a já apontada, política do princípio da subsidiariedade, no qual fica o meio ambiente sob a jurisdição e competência dos Estados-partes e os órgãos supranacionais só intervirão à medida que os objetivos almejados não forem alcançados. Esta posição pode causar estranheza e assim deve realmente ser, já que o objeto tratado é exatamente aquele que não respeita barreiras impostas pelo homem, sendo os ecossistemas transfronteiriços, logo deveria ter sido abordado de forma contrária, ou seja, necessário seria a intervenção comunitária direta.

No Tratado de Maastricht, houve uma mudança na forma de se tratar os dispositivos sobre meio ambiente. Ao invés de ações, iniciativas, ou programas, como eram esboçadas anteriormente e que só passavam uma idéia de recomendações não obrigatórias para os Estados-partes, começou-se a ditar expressamente “políticas da comunidade”, exprimindo assim um reconhecimento da preocupação dos membros por uma melhoria no quesito ambiental.

Tal Tratado também fixou os princípios a serem seguidos pela inteira Comunidade, princípios estes que já faziam parte do consenso dos ambientalistas e já consagrados em diversos Direitos internos. Seriam eles: prevenção, precaução, da correção na fonte e do poluidor-pagador. Outra medida que cabe ser ressaltada é a de o Tratado de Maastricht ter acrescentado um novo item que seria o da promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente. Complementando tal

proposta, ainda se estabelece no Tratado de Nice², que cabe à Comunidade e seus membros cooperarem com países terceiros e as partes terceiras interessadas.

Há que se dizer que houve sim um progresso sobre o tratamento dado ao meio ambiente, porém o que não se pode negar é que tais mudanças estão apenas no seu princípio, e que de forma alguma chegou ao seu ápice. As legislações estão sendo modificadas para a melhoria da humanidade e da natureza, porém ainda falta certa conscientização e uma tomada de medidas mais incisivas para serem colocadas em prática, pois citar princípios e mencionar políticas sobre colaboração e proteção aos ecossistemas não resolvem os problemas hoje encontrados no planeta.

2.6.2. Mercado Comum do Sul – MERCOSUL

O MERCOSUL foi instituído pelo Tratado de Assunção, assinado em 1991, e que constituiu uma integração de quatro países sul-americanos, com a forma de mercado comum, ou seja, projeto este muito ambicioso e que até hoje não conseguiu se efetivar, sendo então o MERCOSUL apenas uma união aduaneira. Este tratado estabeleceu várias regras para os integrantes da união, como regras econômicas, alfandegárias, de cooperação, de políticas comuns frente a terceiros. Contudo, quanto às regras ambientais, tal tratado foi escuso, só estabelecendo a questão de preservação do meio ambiente em seus “considerandos”, que seria onde está aplicada a metodologia do Tratado.

Já que o tratado de formação do MERCOSUL é tão escasso quanto a implementação de regras de protecionismo ambiental, foi necessário implementar alguns acordos sobressalentes sobre o assunto, como exemplos pode-se considerar a Declaração de Canela de 1992; e o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL³ de 2001. Este parece abarcar os grandes princípios expostos na Declaração do Rio de 1992, deixando em aberto a possibilidade de institucionalizá-los, caso ainda não haja acordo estabelecido.

²Eis o art. 174°. 4. “*A Comunidade e os Estados-Membros cooperarão, no âmbito das respectivas atribuições, com os países terceiros e as organizações internacionais competentes. As formas de cooperação da Comunidade podem ser objeto entre elas e as partes terceiras interessadas, os quais serão negociados e celebrados nos termos do artigo 300°. O disposto no parágrafo anterior não prejudica a capacidade dos Estados-Membros para negociar nas instâncias internacionais e celebrar acordos internacionais.*”

³**Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente**, disponível em: <http://64.233.169.104/search?q=cache:aIpodzTpCIAJ:www.cnrh-srh.gov.br/camaras/GRHT/itemizacao/Acordo_quadro_mercosul_2001.PDF+Acordo-Quadro+sobre+Meio+Ambiente+do+MERCOSUL&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=1&gl=br>. Acessado em

O Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL ainda implementa a incorporação de políticas ambientais e inclusão das considerações ambientais na tomada de decisões para fortalecimento da integração; promoção do desenvolvimento sustentável por meio de apoio recíproco entre os setores ambientais e econômicos; tratamento prioritário e integral às causas e fontes dos problemas ambientais; promoção da efetiva participação da sociedade civil no tratamento das questões ambientais e fomento à internalização das custos ambientais por meio de uso de instrumentos econômicos e regulatórios de gestão.

O tratamento das causas e das fontes dos problemas ambientais deve ser focado de duas formas: prioritário e integral. Na opinião do Prof. Paulo Affonso de Machado:

O Acordo ambiental do MERCOSUL deu um passo significativo no sentido da prevenção ambiental, não esperando que o tratamento seja deixado somente para os efeitos dos problemas ambientais. Por esse princípio, a prevenção dos riscos e dos danos tem prioridade sobre a reparação, e não se trata de uma prevenção parcial, mas integral.⁴

Outro tema abordado pelo Acordo-Quadro e que se destaca no Direito internacional do meio ambiente é a cooperação. As quatorze alíneas do artigo 6º do tratado buscam, entre outras coisas, a harmonia das legislações ambientais, o incentivo à pesquisa científica e desenvolvimento de tecnologias limpas, a prestação de informações sobre desastres e emergências ambientais, a promoção de educação formal e não-formal, e o de conhecimentos, hábitos de conduta e integração de valores orientados para a transformação necessária para conseguir o desenvolvimento sustentável.

Todavia, a cooperação não deve apenas se estabelecer entre os Estados, deve haver também uma cooperação da própria sociedade dos países-membros, tendo então a sociedade civil presença obrigatória. Quanto a isso, o Acordo também faz menção, em seu artigo 6º, *caput*, reconhecendo a necessidade da participação das associações ou dos grupos sociais. Muito importante essa inclusão, porque graças a participação destes e graças também ao compartilhamento de informações com estes é que se consegue um ambiente mais protegido, uma vez que eles irão não só fiscalizar o trabalho dos governantes na aplicação das regras, mas irão ainda dar sugestões e respeitar as regras para um ambiente saudável.

Como já dito no título anterior, sobre a Comunidade Européia, as regras de meio ambiente e sua preservação ainda são principiantes, ainda mais quando comparadas às regras de Direito internacional comercial que estas uniões já estipularam. Porém, elas estão crescendo, claro que mais rapidamente onde as outras questões já estão solucionadas, onde o

⁴MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2007. p. 1049.

desenvolvimento já não é um problema e onde questões sociais já não acometem mais a população de maneira drástica. Este não é o caso dos países-membros do MERCOSUL, que ainda devem se preocupar com a subsistência de seus povos, por isso a legislação internacional ambiental aqui ainda é escassa, mas está engatinhando para se alcançar o melhor para o bem estar social.

3. DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE

O Direito internacional trata de normas estipuladas pelos diversos países soberanos ao redor do mundo, não que estas estejam compiladas em algum código específico, muito pelo contrário, essas regras estão esparsas em uma infinidade de acordos, tratados e convenções. Além disso, também podem ser observadas normas elaboradas por organizações intergovernamentais, e que regem os comportamentos dos países que a integram, e algumas vezes até países que não fazem parte da organização. No Direito internacional do meio ambiente – DIMA – não há diferença, sendo ele composto por uma gama de acordos e tratados que, muitas vezes, tratam do mesmo problema ambiental.

Direito internacional do meio ambiente trata dos direitos e das obrigações dos Estados e das organizações governamentais internacionais, bem como dos indivíduos na defesa do meio ambiente, ao passo que a doutrina tem a tendência de formular regras a respeito, e de maneira rígida, a atual prática dos Estados no tratados firmados é no sentido contrário, visto que neles as regras consignadas tendem a ser do tipo *soft law*. O objetivo deste Direito é conseguir uma harmonização das regras sobre a proteção e a preservação do meio ambiente, assim como buscar um entendimento global das regras de responsabilidade diante de um dano já ocorrido. Não apenas isso, o Direito internacional ambiental também visa estabelecer regras de cooperação entre os Estados, fazendo com que estes forneçam suas informações sobre questões relacionadas ao meio ambiente a outro menos favorecido na área da tecnologia e ciência.

Diante disto, este capítulo busca tratar dos temas mais específicos e relevantes para o Direito ambiental internacional, expondo, sempre que pertinente, a colaboração de alguma integração regional e o que ela fez em prol do meio ambiente.

3.1. A evolução do Direito internacional do meio ambiente

O Direito internacional do meio ambiente vem sendo considerado cada vez mais como um direito autônomo porque já representa um corpo específico de normas e princípios, e tem um objeto distinto, que é o meio ambiente e sua proteção.

Alguns autores podem considerar que tal direito foi iniciado no final do século XIX, devido a alguns acordos assinados neste período, porém a maioria da doutrina entende que o Direito internacional do meio ambiente teve seu nascimento após os anos 60, já no século XX, devido às emergências ambientais vividas nesse período principalmente pelo Europa e Estados Unidos.

As preocupações com a limpeza das águas, do ar, com a preservação das florestas e paisagens são bastante antigas no direito, na verdade elas vêm da antiguidade, porém o que ocorria era uma preocupação isolada e ligada precipuamente a desvalorização da propriedade. Não havia, na sociedade em geral, uma preocupação em preservar o meio ambiente pelo simples dever de se preservar.

Primeiramente, o que se viu foi uma elaboração de uma legislação dentro de cada país, ou seja, uma legislação interna elaboradas com base em alguns desastres ou situações emergenciais dentro do seu próprio território. Contudo, enquanto a degradação do meio ambiente não tinha atingido a saúde das pessoas, estas pouco se interessavam por uma devida regulamentação sobre o assunto. Isto só começou a ganhar a importância das autoridades quando se percebeu o crescimento desenfreado das concentrações urbanas e com isso o acúmulo de dejetos gerados por essa população e de indústrias e hospitais. Logo, só no século XX foi que o fenômeno da necessidade da proteção ao meio ambiente passou a ser considerado um conjunto de elementos interligados e da causação recíproca entre eles, e como tal, principiou a ser tratado nos direitos internos dos países⁵.

Quanto às relações internacionais, o que é possível aferir é que, até do século XX, antes da Primeira Grande Guerra, as interações referentes ao meio ambiente eram solitárias e, como no que acontecera no direito interno, as providências só eram tomadas quando acontecia alguma catástrofe que abarcava alguns ou vários países e que poderia haver algum prejuízo econômico.

No período entre-guerras, houve uma série de congressos científicos internacionais, e que eram restritos a pessoas com alto nível de especialização. Podendo ser apontado como exemplo o I Congresso Internacional para a Proteção da Natureza, em 1923. Outro acontecimento que deve ser mencionado é o Caso da Fundação Trail (Estados Unidos versus

⁵SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidade**. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 40.

Canadá), que é apontada pela doutrina como a primeira manifestação formal de Direito internacional do meio ambiente. Neste caso, a sentença teve grande utilidade em decisões arbitrais e a sentença pronunciava o que viria a ser confirmado por declarações anteriores, que seria um princípio do direito de vizinhança, que nenhum Estado pode utilizar-se de seu território para lançar emanções que atinja território de algum outro país.

Entretanto, foi, somente na década de 60, que houve o entendimento da sociedade de forma generalizada pelo mundo de que deveria haver uma proteção quanto ao meio ambiente. E diante disto foi que surgiu o Direito internacional do meio ambiente. Isso aconteceu devido a alguns acidentes que tiveram devastadoras conseqüências, como o caso do petroleiro *Torrey Canyon*, em 1967, que afundou e provocou a poluição das águas costeiras da França, Inglaterra e Bélgica; e em 1968, o Conselho da Europa declara a Carta das Águas e é aprovada Declaração de Princípios sobre o Controle da Poluição do Ar, pelo Comitê de Ministros do Conselho da Europa.

A idéia de fixar os anos 60 como o início do Direito internacional do meio ambiente é feita de forma exemplar por Alexandre Kiss, que ainda relata os motivos que levaram o mundo a preocupação com o meio ambiente. Segundo este doutrinador⁶, a abertura das discussões nos foros diplomáticos internacionais à opinião pública internacional e a conseqüente valorização das teses científicas sobre os fatos relativos ao meio ambiente; a democratização das relações internacionais; a situação alarmante que o mundo se encontrava, com a possibilidade de uma destruição em massa, visto que a época o mundo se encontrava frente a Guerra Fria; e a ocorrência de catástrofes ambientais impulsionaram a elaboração do direito apontado.

Em 1972, a Assembléia Geral das Nações Unidas convoca a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente⁷, em Estocolmo. Este foi um marco para a evolução do direito internacional do meio ambiente, já que houve uma participação integrada e generalizada, pois antes o que se via eram acordos e tratados bilaterais ou regionais dispersos. Na conferência foram votados a Declaração de Estocolmo; um Plano de Ação para o Meio Ambiente; uma Resolução sobre aspectos financeiros e organizacionais no âmbito da ONU (Organização das Nações Unidas); e a instituição do Programa das nações Unidas sobre o Meio Ambiente (PNUMA), organismo dedicado aos problemas ambientais especificamente, com sede no Quênia.

⁶KISS, Alexandre. **Droit international de l'environnement**. In.: Guido Fernando Silva Soares. **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidade**. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 45.

⁷As conferências realizadas pela ONU serão tratadas devidamente em capítulo a parte por sua relevância no desenvolvimento do Direito internacional do meio ambiente.

Apesar de este movimento ter aprofundado as atitudes tomadas para a preservação do meio ambiente, vários acidentes que abalaram os ecossistemas do mundo aconteceram após esse marco, e continuam acontecendo até hoje. Depois da realização desta conferência houve o fortalecimento de uma consciência da necessidade de proteção ao meio ambiente, e não só isso, houve ainda o entendimento de que o homem faz parte deste e sofre as conseqüências de sua devastação. A partir daí foram incluídas discussões sobre o meio ambiente em foros internacionais, abordando também a desigualdade e o desenvolvimento econômico em conjunto.

Decorrido vinte anos, em 1992, há a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento⁸, no Rio de Janeiro – também chamada de ECO/92, sendo este o segundo capítulo principal da evolução do Direito internacional do meio ambiente. A sua principal contribuição foi juntar o desenvolvimento econômico com o conceito de sustentabilidade.

Em 2000, a Assembléia Geral das Nações Unidas anuncia mais uma conferência em prol do meio ambiente, seria em Johannesburgo na África do Sul, em 2002, seria a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável⁹, popularmente chamada de RIO + 10. Muitos acharam que a Cúpula fracassou, porém, apesar dos resultados não se compararem aos atingidos pela ECO/92, tal afirmação está incorreta. A conferência apenas refletiu o momento que estava sendo vivido na época, pois ocorria após o tão discutido Protocolo de Quioto e que representa um verdadeiro veto a políticas mundiais de sustentabilidade.

Nestes quase cinquenta anos de atuação do Direito internacional do meio ambiente, percebe-se que é uma matéria extremamente dinâmica e que o próprio Direito internacional clássico dele se alimenta para chegar mais próximo do homem. E que o século XXI reserva desafios cada vez maiores, pois além das conseqüências dos devastamentos ambientais que se vive hoje, há ainda a necessidade do Direito ter uma compreensão da obrigação de cumprir o seu papel para resolver questões tanto ambientais como sociais, passando de um direito de princípios e intenções para um direito de obrigações e ações com resultado.

⁸Ibid.

⁹Ibid.

3.2. As fontes das obrigações do Direito internacional do meio ambiente

O direito ambiental internacional é constituído pelas regras do próprio Direito internacional, e tradicionalmente as fontes formais deste direito estão descritas no Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ)¹⁰, em seu art. 38:

1. A Corte, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará:

a) as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;

b) o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito;

c) os princípios gerais do direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;

d) sob reserva da disposição do artigo 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.

2. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão *ex aequo et bono*, se as partes com isso concordarem.¹¹

Contudo, é mister ressaltar que tal estatuto foi elaborado ainda pela Corte Permanente de Justiça – que funcionou no período de 1919 a 1945, tendo o nome de Estatuto do Tribunal Internacional. Com isso, fica claro que tal artigo não abarca todas as modalidades de fontes que os dias atuais são encontradas. De acordo com o professor Guido Soares¹² é possível citar mais duas outras fontes formais do Direito internacional na atualidade: as declarações unilaterais dos Estados com efeitos jurídicos no Direito internacional, reconhecidas na doutrina dominante; e as declarações tomadas pelas organizações internacionais intergovernamentais (OIGs), entidades ainda pouco influentes no momento que o estatuto foi

¹⁰A Corte Internacional de Justiça foi instituída em 1946, como um dos cinco órgãos permanentes da ONU, e é a sucessora da Corte Permanente de Justiça Internacional, que por sua vez foi criada pelo Pacto da Liga das Nações em 1922, como o primeiro tribunal internacional da História da humanidade com uma jurisdição sobre toda a Terra.

¹¹**Estatuto da Corte Internacional de Justiça**, disponível em <<http://209.85.215.104/search?q=cache:kbbbqKgWWf4J:www.marcelobessa.com.br/estcij.htm+%22estatuto+da+corte+internacional+de+justi%C3%A7a%22&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=3&gl=br>>. Acessado em 17.05.2008.

¹²SOARES, Guido Fernando Silva, **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 170.

elaborado e com a personalidade ainda não muito bem definida no Direito internacional.

Ainda ressalta o doutrinador Geraldo Silva¹³ uma outra fonte não descrita no Estatuto, que seriam as resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas, que influenciam inúmeros casos do Direito Internacional do meio ambiente. O que se discute neste caso é se tais resoluções são ou não obrigatórias, e então deve-se levar em conta se a regra já existia antes da intervenção da ONU, e aí se equivaleria a um reconhecimento da regra pela organização; ou ela ainda não existia, e aqui, não obriga os Estados.

3.2.1. Os tratados como fonte do direito internacional do meio ambiente

Os tratados são por excelência a fonte do Direito ambiental internacional. Por *jus scriptum* entende-se que são atos unilaterais expedidos por Estados ou organizações intergovernamentais, e os bilaterais ou até multilaterais elaborados pelos Estados com outros ou com OIGs.

É precípua observar aqui a Convenção de Viena¹⁴ sobre Direito dos Tratados, assinada em 1969, que representa uma consolidação dos princípios e normas vigentes entre os países que anteriormente eram apenas normas costumeiras. Uma regra estipulada por esta convenção trata da nomenclatura e conceito de tratado, sendo este um acordo internacional celebrado entre Estados, em forma escrita e regido pelo Direito internacional, que conste, ou de um instrumento único ou de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação.

Existem vários tipos de tratados e convenções, podendo classificá-los como bilaterais ou multilaterais, que depende do número de Estados que o ratificaram; tratados gerais ou especiais, em razão da especificidade da matéria; universais, regionais ou locais, neste caso depende da extensão geográfica do âmbito de aplicação.

Além dessas tradicionais classificações, o Direito ambiental internacional possui alguns tipos peculiares de tratados. Exemplo disso é o da denominação de tratados-quadro, que traça, como uma grande moldura, os limites normativos, e os órgãos estipulados pela

¹³SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional: meio ambiente, desenvolvimento sustentável e os desafios da nova ordem mundial**. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002. p. 19.

¹⁴**Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados**, disponível em <<http://209.85.215.104/search?q=cache:dqF9qAmVA2IJ:br.geocities.com/alpharroba/viena1969.htm+%22conven>

<http://209.85.215.104/search?q=cache:dqF9qAmVA2IJ:br.geocities.com/alpharroba/viena1969.htm+%22conven%C3%A7%C3%A3o+de+viena+sobre+direito+dos+tratados%22&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=5&gl=br>>. Acessado em 17.05.2008

própria convenção serão os responsáveis por estabelecer as normas especiais para a aplicação daqueles princípios genéricos.

Outro tipo de tratado também particular do Direito internacional do meio ambiente são os chamados *umbrella treaties*, sendo estes um tratado amplo, que deverá abrigar outros atos internacionais menos solenes e firmados em complementação àqueles. Ambos os tipos de tratados podem ser incluídos na classificação já exposta acima, que seria de um tratado geral, mas que mereciam destaque por ser uma inovação deste Direito.

Há ainda dois termos bem específicos bastante utilizados recentemente no Direito internacional são o *executive agreements* e *gentlemen's agreements*. Aquele seria um acordo ou convenção internacional que não necessitaria de ratificação entre os Estados para a sua entrada em vigor. Já o segundo, seria um procedimento diplomático entre os Estados durante a negociação para pararem-na naquele ponto, com o compromisso que continuarão a discutir aquele assunto posteriormente.

Os tratados e convenções internacionais são discutidos em foros especiais, que são instituídos por iniciativa de algum governo ou por organizações internacionais. São feitas reuniões de cunho informal com os delegados dos Estados ou secretarias de órgãos com esta finalidade específica, porém a composição das delegações é variável, e depende do nível da tecnicidade dos assuntos. O último passo de uma negociação é aprovação, ato formal em que é dado a assinatura dos Estados participantes através dos altos funcionários, que possuem plenos poderes para isso.

É também necessário salientar que a quantidade de tratados e acordos internacionais sobre o meio ambiente é gigantesca, e há uma superposição destes sobre os mesmos assuntos ou de temas conexos, fazendo com que a hermenêutica do *jus scriptum* do Direito internacional do meio ambiente seja de extrema dificuldade. Por isso, neste título, faz-se somente uma breve abordagem sobre o assunto, visto a vastidão do tema.

3.2.2. O costume internacional

Os costumes eram a fonte mais importante do Direito internacional do meio ambiente, até a Segunda Guerra Mundial, porém essa supremacia veio diminuindo em decorrência do aumento de membros da comunidade internacional e também em decorrência da complexidade dos assuntos que vêm aparecendo.

Contudo, não se pode ignorar a sua influência, apesar deste ter perdido sua influência com relação aos tratados, já que as questões ambientais são bastantes dinâmicas, o que exige uma adaptação constantes das regras aceitas à realidade do momento. Por isso, os elementos constituídos para a constituição de costume como fonte vem se modificando. De acordo com o Estatuto da Corte Internacional de Justiça, os costumes deveriam ser comprovadamente uma prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; o que ressaltaria a qualidade do tempo para que uma prática fosse considerada concretamente um costume, porém o que se vê hoje é que a prática prolongada não é exigida, o que se pede é a prática seja generalizada.

Não se pode deixar de reconhecer o valor do costume, mesmo que sua força tenha diminuído, uma vez que estes aparecem implicitamente nos próprios tratados. Já que os princípios relatados em um acordo podem ser a concretização em texto de um costume internacional, ou ainda pode acontecer é de uma regra pré-estabelecida em um tratado vir a se tornar um costume internacional, que abarca tanto os países que o ratificaram, quanto outros Estados que anteriormente estavam desobrigados, como relatado por Guido Soares, que cita o Prof. Michel Virally, que possui a mesma opinião:

De modo que algumas normas de Direito Internacional são de caráter misto: convencionais em relação aos Estados contratantes nos tratados que se estabelecem, e consuetudinárias em quanto a outros. Isto ocorre com frequência. É uma situação que se produz constantemente em relação à codificação (...) igualmente como quando a prática baseada originalmente em tratados particulares adquire aquelas características de generalidade que o processo de criação de regras consuetudinárias reclamam.¹⁵

3.2.3. Os princípios gerais do direito

A interpretação das fontes do Direito internacional não pode ser feita de forma isolada, essas fontes devem ser analisadas em conjunto, uma influenciando as outras. Por isso, os princípios gerais do direito¹⁶ devem ser reconhecidos como uma prática aceita pelas nações,

¹⁵SOARES, Guido Fernando. **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidade**. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 197.

¹⁶O Estatuto da Corte Internacional de Justiça especifica os princípios como sendo somente os *reconhecidos pelas nações civilizadas*, mas assim foi expresso devido ao período que foi elaborada, pois se estava no entre guerras e os redatores da Corte Permanente de Justiça Internacional acreditavam ser representantes da civilização que acrescentaram esse adjetivo aos princípios gerais do direito.

ou seja, constituem verdadeiras regras costumeiras, que assim como os costumes também deverão passar pelo crivo da jurisprudência internacional.

O que se discute acerca desta fonte, é o fato de não se saber se estão se referindo a princípios do direito interno ou se a referência seria quanto aos princípios internacionais. No caso específico do Direito ambiental internacional, devido a ínfima quantidade de princípios internacionais, leva-se em conta também as regras de direito interno¹⁷.

A Declaração de Estocolmo de 1972, e a Declaração do Rio de 1992 trazem em seu escopo uma gama de princípios, e podem ser consideradas como notáveis consolidações de princípios gerais do direito, não somente pelo fato de terem sido adotados por conferência das Nações Unidas, mas também pelo conteúdo e finalidade que os envolvem. Ainda é preciso ressaltar que não bastou esses princípios estarem em uma Declaração para desde logo serem considerados gerais e começarem a servir de guia para outras legislações internacionais, estes têm que ser autênticas normas de Direito internacional, e para tanto precípua foi o seu reconhecimento pela jurisprudência internacional e pela doutrina internacionalista.

3.2.4. A jurisprudência internacional dos tribunais

Ao tratar da jurisprudência internacional, fica-se restrito às decisões da antiga Corte Permanente de Justiça Internacional, de sua sucessora, a Corte Internacional de Justiça, e do órgão judiciário da ONU. Estas decisões servem de base para outros conflitos mais recentes e para a feitura do tratados e de como os Estados devem se comportar.

O art. 38 do Estatuto faz uma remissão ao art. 59, que estabelece que as decisões tomadas pela Corte só serão obrigatórias para as partes litigantes no caso que está sendo discutido¹⁸. Mesmo não tendo uma aplicação direta em outros Estados, tal jurisprudência serve de meio auxiliar para a determinação de regras para o Direito internacional, vem sendo invocada em julgamentos posteriores.

Cabe ainda salientar que além destas matrizes de jurisprudência internacional, há também as decisões arbitrais que se encaixariam neste quesito, uma vez que estas têm

¹⁷SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional: maio ambiente, desenvolvimento sustentável e os desafios da nova ordem mundial**. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002. p. 14.

¹⁸**Estatuto da Corte Internacional de Justiça**, “Art. 59. A decisão da Corte só será obrigatória para as partes litigantes e a respeito do caso em questão”. Disponível em: <<http://209.85.215.104/search?q=cache:kbbbqKgWWf4J:www.marcelobessa.com.br/estcij.htm+%22estatuto+da+corte+internacional+de+justi%C3%A7a%22&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=3&gl=br>>. Acessado em 17.05.2008.

constituído uma poderosa fonte secundária, que estão sendo invocados como respaldos para defesas e julgamentos atuais. O caso de maior relevância que merece ser mencionado é o caso da Fundação Trail, já mencionado em título acima.

3.2.5. A doutrina internacional dos autores mais qualificados

Quando a Corte Permanente de Justiça Internacional incorporou a doutrina no corpo das fontes do Direito internacional, esta representava uma importante matriz para este. Porém, começou a haver um declínio desta, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, pois passou-se a entender que as decisões e pronunciamentos da própria Corte teriam mais peso. Contudo, quando se trata de Direito internacional do meio ambiente, a doutrina se faz muito presente, visto que os contornos da matéria ainda são imprecisos. É papel da doutrina, neste caso, observar e retirar conclusões claras dos diversos tratados bilaterais ou multilaterais, nas decisões dos tribunais, nas resoluções da ONU, e também na prática dos Estados e das organizações internacionais.

Um dos trabalhos mais importantes elaborados pela doutrina é o da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, que é um órgão da Assembléia Geral, encarregado das tarefas de propor a esta as soluções de questões relacionadas à codificação e desenvolvimento progressivo de Direito Internacional

Com relação ao meio ambiente, também cabe ressaltar o trabalho feito pelas organizações intergovernamentais, que elaboram estudos técnicos de extrema precisão e bastante valiosos. Ao lado destas, é possível ainda falar sobre as organizações não-governamentais (ONGs), que de duas formas contribuem para a doutrina internacional, uma delas é através de ONGs dedicadas a aspectos jurídicos, que estudam o Direito ambiental internacional. A outra forma, é através das organizações que congregam cientistas e técnicos, e que, dado o prestígio destas, passaram a ser órgãos de consultas obrigatórios para determinados assuntos por parte de Estados e organizações intergovernamentais.

Segundo Guido Soares:

A atuação de tais entidades (ONGs), ao lado e concorrentemente com a tradicional atuação dos Estados e das organizações internacionais intergovernamentais, constitui um dos elementos que integram o fenômeno que denominamos a nova engenharia normativa, existente sobretudo no

Direito do Meio Ambiente. São elas importantes fontes de normas técnicas, cuja efetividade advém da autoridade e competência de seus componentes, e pelas reiteradas consultas e pedidos de colaboração que os Estados e organizações internacionais interestaduais nelas procuram ou delas servem-se.¹⁹

O Estatuto da Corte Internacional de Justiça, ao se referir à doutrina dos publicistas mais qualificados, refere-se ao um jurista de forma isolada, mas, hoje, é necessário, como apresentado acima, rever esse entendimento e deixar claro que as grandes contribuições são advindas de órgãos para isso elaborados.

3.3. Comércio internacional e o meio ambiente

A proteção internacional do meio ambiente possui uma característica de ser intrusiva e, por isso acaba penetrando e diversos assuntos na vida dos Estados, especialmente nas suas relações internacionais, o que implicou em um confronto com normas comerciais mundiais. Ambos os temas sofreram o fenômeno denominado 'globalização', e como eles possuem assuntos em comum, é necessário que suas regras sejam harmonizadas, mas não é isso que ocorre na maioria das vezes.

Os principais conflitos existentes entre o Direito internacional econômico e o ambiental referem-se a tratados ambientais específicos contra a própria lógica do Direito econômico. A aplicação de medidas unilaterais, a extraterritorialidade da aplicação das medidas ou o fato de atingir Estados não membros de um tratado, a designação de certos produtos como não-comercializáveis, a proibição ou discriminação de certos métodos de produção, a diferenciação de certos produtos quimicamente equivalentes, a obrigação de cooperar e a determinação de qual o foro competente para a solução de controvérsias estão entre os pontos onde os conflitos são mais marcantes.

De acordo com as normas reguladoras do comércio internacional existe um peculiar sistema de aplicação de sanções internacionais contra os integrantes da Organização Mundial do Comércio – OMC – inadimplentes das obrigações que lhes incumbem na área do comércio internacional, sistema que não encontra paralelo em outros sistemas, inclusive aqueles concebidos para dar eficácia às normas do Direito internacional do meio ambiente.

¹⁹SOARES, Guido Fernando Silva, **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 203.

Com isso, as implicações das normas votadas na OMC constituem um tema de interesse direto para o tema da proteção internacional do meio ambiente, seja no que diz respeito a compatibilidades entre normas internacionais, votadas em foros distintos e com objetivos diversos, seja no que se refere às sanções que poderão ser aplicadas contra membros inadimplentes de suas obrigações na esfera da OMC e que, em princípio, estarão em pleno regime de legalidade e adimplência, no campo das obrigações de proteção internacional do meio ambiente.

Alguns tratados e convenções internacionais multilaterais sobre o meio ambiente, vigentes a bastante tempo, por diversos motivos encontram-se penetrados na temática do comércio internacional e nas proibições da OMC, dados os efeitos diretos de sua aplicação nas relações comerciais internacionais. Exemplo disso é o fato de determinados tratados são opostos à regra de livre circulação de mercadorias, já que não permitem que algumas sejam importadas/exportadas. Estas imposições também acabam abrangendo os países que não ratificaram o tratado, e dessa forma, vão contra mais uma regra do Direito econômico, que diz respeitar a soberania nacional dos Estados.

Ainda quanto à proibição de alguns produtos, mas quando a regra é interna de um país específico, essa também pode ser uma tática invocada pelo Estado para mascarar medidas unilaterais e discriminatórias, no intuito de barrar mercadorias originárias de um determinado país. Usado assim de má-fé, esse mecanismo vai contra às regras da OMC de liberalização do comércio. Sobre o assunto, a Declaração do Rio de 1992 reitera que os instrumentos de intervenção comercial com fins ecológicos não devem ser usados como meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição disfarçada para as trocas internacionais.

Além disso, não há regras quanto à estipulação de competência. Sendo assim, determinados assuntos que abordam ambas matérias ficam a mercê do interessado, de propor onde lhe for mais conveniente. Neste ponto, existem vários tribunais internacionais e mecanismos de solução de controvérsias criados no âmbito de tratados ambientais, já a OMC possui um órgão de solução de controvérsias que opera como verdadeira corte internacional, em função do alto grau de jurisdicionalidade.

Indubitavelmente, há uma necessidade de harmonização dessas regras. Nesse sentido, desde a Conferência da ONU, em Estocolmo, sobre o meio ambiente humano, as partes contratantes em foro especial do então Gatt – Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, despertaram para o assunto. Em 1971, já havia sido criado um Grupo sobre Medidas Ambientais e o Comércio Internacional, mas somente em 1991 que este Grupo foi

reativado. Em 1994, foi instalado um subcomitê sobre Comércio e Meio Ambiente, que acabou o substituindo.

A partir de então, a agora OMC instituiu em suas atribuições as preocupações ambientais, e assim foi mencionada no próprio preâmbulo do acordo que a estabelece, dizendo que os recursos seriam utilizados de acordo com os objetivos do desenvolvimento sustentável.

Em 1995, foi definitivamente instalado um Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente, que passou a fazer parte da estrutura orgânica da OMC, e trata-se de um órgão aberto a todos os membros dessa organização, com observadores de onze organizações intergovernamentais em suas sessões, e que elaboraria o conceito de desenvolvimento sustentável no universo da OMC.

As atribuições desse Comitê seriam de identificar os relacionamentos entre medidas comerciais e medidas ambientais, a fim de promover o desenvolvimento sustentável; recomendar medidas adequadas sobre modificações nas normas do sistema multilateral de comércio, compatíveis com sua natureza aberta, equitativa e não discriminatória, tendo em vista realçar a interação positiva entre as medidas de comércio internacional e proteção ao meio ambiente, supervisionar as medidas comerciais usadas para finalidades ambientais, e evitar medidas protecionistas no comércio a fim de assegurar os objetivos da Agenda 21 e da Declaração do Rio de 1992.

Houve um avanço no passar dos anos quanto a harmonização das regras de ambos Direitos, devido a conscientização de que a proteção do meio ambiente é um dever de todos e que suas normas devem ser observadas de forma cautelosa pelos diversos ramos internacionais, contudo esta integração ainda tem muito que progredir.

O Direito econômico internacional vem tentando se adequar as regras do Direito internacional do meio ambiente, quando essas lhe parecem razoáveis, no entanto a flexibilidade cessa quando a um ataque aos seus princípios basileares. Para se chegar a uma solução mais adequada seria importante uma maior sensibilização da OMC para as questões ambientais, já que determinados temas não podem ser deixados de lado, visto sua extrema importância para a humanidade, e isso é possível nos dias atuais.

3.4. *Jus cogens e soft law*

O Direito internacional do meio ambiente regula questões vitais para o ser humana, que ao fazê-lo desafia os conceitos tradicionais do próprio Direito internacional e lhe traz novos conteúdos e mecanismos, e por isso, a regulamentação do meio ambiente não pode ser entendida sem uma compreensão da diferença existente entre o *jus cogens* e a *soft law*, principalmente este último instrumento, que pauta de modo determinante o comportamento dos Estados nesse campo.

Primeiramente, cabe ressaltar que estes dois temas são controversos na teoria do Direito internacional, e que não são exclusivos da temática ambiental, mas que nela encontram lugar especial. De acordo com Salem Hikmat Nasser, ambos participam do processo de transformação do direito internacional: o *jus cogens* aporta inovadora noção de hierarquia normativa e a *soft law* comanda uma reavaliação da teoria das fontes dessa ordem jurídica²⁰. É preciso ainda mencionar que para a maioria dos autores – em oposição ao dito anteriormente – no Direito internacional, ainda não há hierarquia entre as normas.

Jus cogens são as normas de direito internacional geral dotadas de uma imperatividade superior à obrigatoriedade que é comum a todas as normas jurídicas. Estaria então, essas regras em um patamar superior, mas a própria existência dessa categoria de normas não é objeto de consenso, apesar de sua aceitação estar crescendo. As conseqüências mais importantes que se tira dessa inovação de normas imperativas são de um lado, a nulidade de tratados que as contrariem, e de outro, a punição mais grave para os Estados que as violem.

A *soft law* contém normas que regulam os comportamentos dos Estados ainda quando não são jurídicas e contém igualmente normas que já fazem parte do direito ou passam paulatinamente a integrá-lo, é portanto, ao mesmo tempo um conjunto normativo especial e um partícipe na criação e na definição das normas jurídicas. Pode ser compreendido em uma análise simples, como dois tipos de manifestação normativa em Direito internacional: as normas moles, flexíveis, ambíguas, desprovidas de precisão e de sanção; e os instrumentos normativos que, por não serem tratados celebrados em boa e devida forma entre os Estados, a rigor não criam direito.

Quanto ao primeiro tipo, são normas sabidamente jurídicas, mas com conteúdo mole, e por isso representam um verdadeiro desafio a ser enfrentado, pois precisam de outros instrumentos para a sua interpretação e implementação. Diferente será a postura quando se fala das normas de *soft law*, mas agora tratando das que inegavelmente possuem intenção e

²⁰NASSER, Salem Hikmat, **Direito internacional do meio ambiente, direito transformado, *jus cogens* e *soft law***. In: *Direito Internacional do Meio Ambiente: Ensaio em Homenagem ao Prof. Guido Fernando Silva Soares*. Salem Hikmat Nasser e Fernando Rei, São Paulo: Editora Atlas, 2006. p. 24.

função de serem normativas, já que estas de fato influenciam as condutas dos diferentes atores internacionais, mas não são reconhecidas como fontes formais de normas jurídicas.

A compreensão dos instrumentos de *soft law* é, nos dias atuais, essencial ao estudo do direito internacional na sua conjuntura contemporânea. O fato é que os processos pelos quais surgem ou são criadas as normas dessa ordem jurídica são hoje mais complexos e os instrumentos pelos quais os Estados expressam intenções normativas, ainda que não queiram fazê-las constringentes, participam de uma gênese paulatina de jurídico, sujeita às incertezas da ciência e às inconstâncias do político.

Na regulamentação do Direito internacional do meio ambiente podemos encontrar ambos os instrumentos, apesar de serem antagônicos. Há normas imperativas, devido a grande importância dos seus conteúdos; e há também instrumentos da *soft law*, e a razão destes existirem é a combinação de incerteza com impossibilidade de compromisso para a produção de tratados, mas o argumento que tende a considerar esses instrumentos como criadores de direito se sustenta igualmente na relevância dos seus conteúdos.

É necessário conciliar esses dois instrumentos, já que por um lado, o *jus cogens* é um conceito dotado de um regime jurídico impreciso, e a *soft law* não é propriamente uma fonte autônoma do direito internacional, quando o tratado não possui as formalidades ditas necessárias para se constituir; por outro, é inegável a importância superior de algumas normas quando seu objeto é mais relevante, assim como é inegável o papel fundamental que desempenham os instrumentos de *soft law* na regulação internacional do meio ambiente.

3.5. Princípios do Direito internacional do meio ambiente

De acordo com Gomes Canotilho, que é citado por Paulo Affonso Machado, “os princípios são normas jurídicas impositivas de uma otimização, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionamentos fáticos e jurídicos. Permitem o balanceamento de valores e interesses, consoante o seu peso e ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes.” São assim, os princípios os alicerces e os fundamentos do direito.

Alguns princípios aqui expostos possuem apoio em declarações internacionais, fazendo com que cresça a sua potencialidade frente as regras já anteriormente escritas no Direito internacional do meio ambiente.

3.5.1. Princípio da precaução

Durante muito tempo, os instrumentos jurídicos internacionais limitavam-se a enunciar que as medidas protetivas do meio ambiente seriam adotadas de acordo com os resultados encontrados pela ciência. Porém na década de 70 este entendimento foi se modificando, e passou-se a ter uma atitude mais cautelosa e severa. A partir de então, começou a ser levado em conta não só as certezas científicas, mas também as suas incertezas, e a possibilidade de estas tornarem-se danos irreversíveis para a humanidade.

Originariamente alemão (*vorsorgeprinzip*), o princípio da precaução tem uma lógica de tomada de decisões em favor do meio ambiente, mesmo que isto seja contrário aos interesses econômicos, restringindo seus objetivos. Esse princípio é aplicado quando não se tem certeza de que a conjunção de determinados fatores vai causar algum dano, o que existe é a possibilidade de um efeito prejudicial a natureza, mas que deve ser combatido de qualquer forma.

Este princípio foi reconhecido por diversos textos internacionais, como a Carta Mundial da Natureza (documento adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1982). Porém, foi na Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento que teve sua maior consagração pública.

Através do princípio da precaução executa-se a medida necessária à proteção ambiental e sanitária, sem adiamento, ou seja, em caso de dúvida ou incerteza, deve-se agir imediatamente. Isto porque a incerteza sobre os prováveis efeitos nocivos de um determinado produto não deve ser capaz de evitar a adoção de medidas protetivas à saúde e ao meio ambiente. A precaução pode ser encarada como um prolongamento dos métodos de prevenção aplicados aos riscos incertos.

Sendo assim, a precaução vai ser utilizada quando estiverem presentes indícios científicos razoáveis, já sendo possível agir preventivamente com relação aos efeitos de determinadas atividades, tecnologias ou substâncias que sejam potencialmente nocivas, ainda que sem comprovação científica. Por essa lógica, a falta de certeza científica não pode ser usada para justificar a continuidade do uso de uma substância ou tecnologia prejudicial ao meio ambiente.

Para a aplicação deste princípio deve-se fazer uma avaliação prévia das atividades humanas através do Estudo Prévio de Impacto Ambiental para analisar o risco. Tal Estudo está incorporado na Declaração do Rio de 1992, em seu Princípio 17:

A avaliação de impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida para atividades planejadas que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão de uma autoridade nacional competente.²¹

É importante deixar claro que o princípio da precaução, na teoria, não consiste em renunciar aos benefícios trazidos pelo desenvolvimento, também não se trata de um princípio que visa à abstenção, muito pelo contrário, ele visa à ação, de forma a conciliar o desenvolvimento à manutenção e preservação do meio ambiente, contudo, baseado em uma atitude de prudência. Isto porque, esse ele não busca um nível irreal de segurança, visando o risco zero. Sua aplicação visa avaliar a gravidade dos riscos e a probabilidade de se efetivarem, e para que isso seja possível, é necessária uma vigilância não apenas para tomar uma decisão, mas também para examinar as conseqüências dessa decisão.

Uma particularidade deste princípio é o fato de ocorrer a inversão do ônus da prova, ou seja, impõem-se ao autor potencial provar, com autoridade, que sua ação não causará danos ao meio ambiente. Isto é, para não ter que implementar medidas preventivas ou corretivas é necessário que o empreendedor mostre que determinada atividade não danifica seriamente o ambiente e que essa atividade não causa dano irreversível.

Outra característica específica, bem apontada pelo Prof. Paulo Affonso Machado²², é de que as medidas de prevenção não devem ser postergadas, adiadas. O princípio da precaução, para ter efetividade, tem que suplantar a pressa, a precipitação, a improvisação, a rapidez e a vontade de resultado imediato. Dessa forma, a precaução não só deve estar presente para impedir o prejuízo ambiental, mesmo incerto, como deve atuar para a prevenção oportuna desse prejuízo, ou seja, evita-se o dano ambiental através da prevenção no tempo certo.

A Comunidade Européia editou um documento sobre este princípio, por considerá-lo ainda com definição vaga e flexível, chamado de “Comunicação da Comissão Européia sobre o Princípio da Precaução”. Com este a Comunidade se propõe a estabelecer diretrizes gerais para a sua aplicação. Para tanto, desenvolve uma metodologia que coloca o princípio da

²¹SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional: maio ambiente, desenvolvimento sustentável e os desafios da nova ordem mundial**. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002. p. 332.

²²MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2007. p. 77.

precaução como elemento de gestão de riscos; a decisão política de atuar ou não atuar, ligada aos fatores que desencadeiam a utilização do princípio da precaução, e em caso de atuar, como fazê-lo, ou seja, como estabelecer medidas resultantes da utilização do princípio da precaução. Com isso, a Comunidade Européia pretende interpretar e aplicar o dito princípio com decisões não discriminatórias e coerentes sobre as medidas de controle de impactos de determinadas atividades ao ambiente e à saúde humana por meio de um processo estruturado em uma gama de informações, principalmente as científicas.

Quando o princípio da precaução for invocado, deve-se levar em conta outras questões: a proporcionalidade entre as medidas tomadas e o nível de proteção procurado; a não-discriminação na aplicação das medidas; a coerência das medidas que se pretende tomar com as já tomadas em situações similares ou que utilizem abordagens similares; o exame das vantagens e desvantagens resultantes da ação ou da não-ação; e o reexame das medidas à luz da evolução científica.

Por fim, deve-se levar em conta também para a aplicação de tal princípio o custo que este gerará, logo, o custo excessivo tem que ser ponderado de acordo com a realidade econômica de cada país, pois a responsabilidade ambiental é comum a todos os países. Contudo, as opiniões dos cientistas e dos economistas são frequentemente divergentes na matéria, principalmente quando se trata de avaliar os danos a serem evitados e aqueles que ficam sob a responsabilidade das gerações futuras. Sendo assim, o grande desafio do Direito ambiental internacional é a harmonia entre as normas internacionais do comércio e as que regulam o meio ambiente, e de como fazer para que elas, ao serem aplicadas, não acabem com o sentido da outra.

3.5.2. Princípio da prevenção

Este princípio não se confunde com o da prevenção acima explicado, isto porque na prevenção primeiramente se constata a produção de dano, para posteriormente agir. Deste modo, ele é aplicável a questões que já possuem um risco conhecido (riscos probalísticos ou ainda risco de dano potencial), e não a situações fáticas novas de risco de perigo potencial. Isto significa que, neste caso, é sabido que a conjunção de determinados fatores vão prejudicar o ambiente, e é autorizado se tomar algumas medidas para para evitar que isso aconteça, ou seja, prevenir o dano.

De logo, essas expressões – prevenir e precaver – têm diferença semântica: a primeira trata-se de ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes, induzindo a conotação de generalidade, simples antecipação no tempo, com intuito conhecido. Já precaver sugere cuidados antecipados, cautela para que atitude ou ação não venha resultar em efeitos indesejáveis.

Faz menção a tal princípio o Tratado de Maastricht, referente à Comunidade Européia; e o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL, em seu artigo 3º:

Em suas disposições, os Estados-partes deverão orientar-se, inter alia, pelo seguinte: (...) d) tratamento prioritário e integral às causas e fontes dos problemas ambientais.²³

Dessa forma, a Comunidade Européia e o MERCOSUL passam a preconizar a prevenção como medida de antecipação para que os problemas ambientais sejam solucionados em seu nascedouro, ou seja, no tempo adequado. Essas Convenções apontam para a necessidade de prever, prevenir e evitar na sua origem as transformações prejudiciais à saúde humana e ao ecossistema, e isso depende do comportamento e de uma atitude de todos, de estarem atentos ao seu meio ambiente e não agir sem prévia avaliação das conseqüências.

Segundo Paulo Affonso Machado, há cinco itens para a aplicação do princípio da prevenção:

1º) identificação e inventário das espécies animais e vegetais de um território, quanto à conservação da natureza e identificação das fontes contaminantes das águas e do mar, quanto ao controle da poluição; 2º) identificação e inventário dos ecossistemas, com a elaboração de um mapa ecológico; 3º) planejamento ambiental e econômico integrados; 4º) ordenamento territorial ambiental para a valorização das áreas de acordo com a sua aptidão; e 5º) Estudo de Impacto Ambiental.²⁴

A prevenção não é estática, e por isso, é preciso atualizar e fazer reavaliações constantes, para poder estabelecer novas medidas políticas ambientais e novas ações dos próprios empreendedores.

3.5.3. Princípio do poluidor-pagador

²³ **Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente.** Disponível em: <http://64.233.169.104/search?q=cache:alpodzTpCIAJ:www.cnrh-srh.gov.br/camaras/GRHT/itemizacao/Acordo_quadro_mercosul_2001.PDF+Acordo-Quadro+sobre+Meio+Ambiente&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=2&gl=br>. Acessado em 22.05.08.

²⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Dierito Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2007. p. 84.

Este princípio obriga o poluidor a pagar a poluição que pode ser causada ou que já ocorreu. Também pode ser chamado de predador-pagador. O princípio do poluidor-pagador baseia-se no fato de que quem causa a deterioração paga os custos exigidos para prevenir ou corrigir e os custos desse pagamento é repassado para os consumidores (no caso de indústrias) ou para os usuários do serviço, integrando aí um outro princípio, o do usuário-pagador. A equidade dessa alternativa está no fato de que não pagam aqueles que não contribuíram para a deterioração ou não se beneficiaram desta.

Pode-se diferenciar dois momentos da aplicação deste princípio do poluidor-pagador: um momento é o da fixação das tarifas ou preços, ou da exigência de investimentos na prevenção do uso do recurso natural, e o outro, é o da responsabilização residual ou integral do poluidor. Sendo assim, o princípio tenta primeiramente prevenir o dano através da conscientização de implementação de tecnologia menos poluidoras, mas o pagamento desta tarifa ou tributo não isenta o poluidor de ter aferida a sua responsabilidade residual para reparar o dano.

3.5.4. Princípio do desenvolvimento sustentável

Primeiramente, é mister destacar que o desenvolvimento sustentável foi a propriamente colocado neste título, uma vez que as suas bases jurídicas são o Direito ao desenvolvimento e o Direito ao meio ambiente saudável. Desta forma, não reconhecer o princípio do desenvolvimento sustentável significa admitir que esses direitos fundamentais entrem e permaneçam em conflito.

O conceito de desenvolvimento sustentável foi introduzido no relatório Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecido como Relatório de Brundtland, de 1987, e foi adotado em um nível normativo pela Declaração do Rio de 1992. Ele se encontra expresso em diversos tratados multilaterais, declarações e acordos, além de ser subscrito por instituições financeiras e organismos regionais, sendo considerado, então, não apenas um conceito, como também um princípio de Direito Internacional contemporâneo.

O Relatório de Brundtland elaborou o conceito de desenvolvimento sustentável, entendido como: “processo de mudança em que o uso de recursos, a direção das

investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e as mudanças institucionais concretizam o potencial de atendimento das necessidades humanas do presente e do futuro”²⁵.

Devido a sua relevância, este princípio figura em doze, dos vinte e sete Princípios da Declaração do Rio de 1992. Seu conceito seria de atender às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atender às suas próprias necessidades, ou seja, insere nos processos decisórios de ordem política e econômica, como condição necessária, as considerações de ordem ambiental.

Admitindo-se que as bases jurídicas do desenvolvimento sustentável sejam os direitos ao meio ambiente saudável e ao desenvolvimento, aponta-se em seguida o conteúdo de um e do outro. O primeiro implica no dever de proteger a natureza dos efeitos nefastos da ação humana, preservando-a para as futuras gerações. Já o direito ao desenvolvimento determina que se satisfaçam as necessidades humanas. Atendê-las, no entanto, talvez seja bastante complexo, pois envolve as leis naturais que regem a vida, e forças de cunho moral, político e econômico.²⁶

Ainda sobre a conceituação do desenvolvimento sustentável, o Conselho de Administração do PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – manifesta-se da seguinte forma no Relatório da Delegação Brasileira à ECO/92:

O conselho de Administração acredita ser sustentável o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades. Desenvolvimento sustentável tampouco implica transgressão alguma ao princípio da soberania. O conselho de Administração considera que a consecução de desenvolvimento sustentável envolve cooperação dentro das fronteiras nacionais e através daquelas. Implica progresso na direção da equidade nacional e internacional, inclusive assistência aos países em desenvolvimento de acordo com seus planos de desenvolvimento, prioridades e objetivos nacionais. Implica também a existência de meio econômico internacional propício que resulte no crescimento e no desenvolvimento. Estes são elementos da maior relevância para o manejo sadio do meio ambiente. Desenvolvimento sustentável implica ainda a manutenção, o uso racional e valorização da base de recursos naturais que

²⁵No Brasil, o Relatório de Brundtland seria publicado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento da Fundação Getúlio Vargas: *Nosso Futuro Comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, Instituto de Documentação, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

²⁶MINIUCI, Geraldo. **O Direito e a cooperação internacional em matéria ambiental: a estrutura de um diálogo**. In: *Direito Internacional do Meio Ambiente: Ensaio em Homenagem ao Prof. Guido Fernando Silva Soares*. Salem Hikmat Nasser e Fernando Rei, São Paulo: Editora Atlas, 2006. p. 38.

sustenta a recuperação dos ecossistemas e o crescimento econômico. Desenvolvimento sustentável implica, por fim, a incorporação de critérios e considerações ambientais na definição de políticas e de planejamento de desenvolvimento. O Conselho de administração está inteiramente consciente de que os próprios países são e devem ser os principais atores na reorientação de seu desenvolvimentos, de forma a torná-lo sustentável. O desenvolvimento sustentável e ambientalmente sadio é de grande importância para todos os países, industrializados e em desenvolvimento. Os países industrializados possuem os recursos necessários para fazer os ajustes requeridos: algumas de suas atividades econômicas efetivamente têm impacto substancial no meio ambiente, não apenas no âmbito nacional, mas além de suas fronteiras. Mesmo no caso dos países em desenvolvimento, a maior parte dos recursos para o desenvolvimento provém deles mesmos. Para estes, muito embora a manutenção da base de recursos naturais para as futuras gerações seja de grande relevância, as necessidades da geração atual são de importância crítica. Ações induzidas pela pobreza e pela necessidade de sobrevivência erodem a base de recursos e assim geram mais pobreza. Em todos os países, questões de desenvolvimento e meio ambiente estão entrelaçadas em uma mútua interação. Hoje, novas questões ambientais desafiam a comunidade internacional, enquanto as velhas questões se mantêm e até adquirem maior magnitude.²⁷

Sendo assim, a questão fica mais complexa quando se observa a desigualdade econômica existente de fato entre os Estados, e que afeta diretamente na aplicação do princípio da sustentabilidade. As necessidades que terão países onde ainda é preciso mitigar a pobreza, garantir a segurança, alimentar e impulsionar o crescimento econômico serão substancialmente distintas daquelas existentes em países já desenvolvidos e com estabilidade econômica.

3.5.5. Princípio da reparação

²⁷**Relatório da Delegação Brasileira.** Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992. In: *Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*, Guido Fernando Silva Soares. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 81.

No preâmbulo da Declaração de Estocolmo²⁸, nº 7, consta que para os objetivos ambientais auferidos na mencionada Declaração serem atingidos, é necessário a aceitação de todos da aplicação de responsabilidades, tanto do cidadão, quanto da própria comunidade, incluindo também as empresas e instituições, e que a participação destes tem que ocorrer de maneira justa.

Já a Declaração do Rio de 1992 é mais explícita e enfática com relação ao assunto, pois em seu Princípio 13 declara que os Estados têm o dever de desenvolver legislação interna própria para a responsabilização dos danos causados ao meio ambiente. Ainda acrescenta que eles – os Estados – deverão cooperar da mesma forma para a elaboração de normas internacionais sobre a responsabilidade e indenização de danos ocorridos dentro ou fora de suas jurisdições.

Ocorrendo o dano ambiental, surge a discussão jurídica da obrigação de reparação desse dano em um plano internacional, que dependerá da convenção estabelecida naquele local e que poderá incorrer em responsabilidade objetiva ou subjetiva – por culpa. Há a possibilidade, estudada pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, de os Estados poderem ser responsabilizados por conseqüências advindas de atos não proibidos pelo Direito internacional.

Entretanto, quaisquer que sejam as dificuldades de se aplicar a responsabilidade em um grau internacional, não há dúvidas de que as regras estabelecidas no Direito internacional do meio ambiente são aplicáveis os parâmetros do *mutatis mutandis*, pelo menos até se chegar a um ponto de excelência, o que ainda está longe de ocorrer. Mesmo assim, como todo Direito, o internacional do meio ambiente não é diferente, ele se altera de acordo com as mudanças da sociedade, que no caso a referência é a internacional.

3.5.6. Princípio da informação

A Declaração do Rio de 1992 já afirmava que as pessoas tem o direito ao acesso a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas de seus respectivos países. Paulo Affonso Machado também faz menção à Convenção sobre Acesso à Informação, a Participação do Público no Processo Decisório e o Acesso à Justiça em Matéria de meio Ambiente, que em seu artigo 2º, item 3, declara que:

²⁸**Declaração de Estocolmo**, disponível em: <<http://www.allemar.prof.ufu.br/estocolmo.htm>>. Acessado em 23.05.2008.

A expressão 'informações sobre meio ambiente' designa toda informação disponível sob forma escrita, visual, oral ou eletrônica ou sob qualquer outra forma material, sobre: a) o estado do meio ambiente, tais como o ar e a atmosfera, as águas, o solo, as terras, a paisagem e os sítios naturais, a diversidade biológica e seus componentes, compreendidos os OGMs, e a interação desses elementos; b) fatores tais como as substâncias, a energia, o ruído e as radiações e atividades ou medidas, compreendidas as medidas administrativas, acordos relativos ao meio ambiente, políticas leis, planos e programas que tenham, ou possam ter, incidência sobre os elementos do meio ambiente concernente à alínea a, supramencionada, e a análise custo/benefício e outras análises e hipóteses econômicas utilizadas no processo decisório em matéria de meio ambiente; c) o estado de saúde do homem, sua segurança e suas condições de vida, assim como o estado dos sítios culturais e das construções na medida onde são, ou possam ser, alterados pelo estado dos elementos do meio ambiente ou, através desses elementos, pelos fatores, atividades e medidas visadas na alínea b, supramencionada.²⁹

A informação serve para o processo de educação de cada pessoa da comunidade, dando a ela a chance de se posicionar sobre determinado assunto e de se manifestar a respeito. Por isso é tão importante para o Direito ambiental, uma vez que este depende da colaboração de todos da comunidade e não apenas dos seus governantes. Logo, estes, quando possuírem a informação em suas mãos deverão publicá-las para melhor resultado da proteção ao meio ambiente, formando, assim, uma consciência ambiental.

A transmissão da informação ambiental tem que ser feita em tempo hábil para que haja a análise da matéria e se tome as medidas necessárias. Essa informação deve estar prevista nas convenções internacionais de forma a atingir não somente as pessoas do país onde se produz o dano ao meio ambiente, mas também atingir as pessoas de países onde o dano pode trazer consequências. Para tanto, devem ser utilizados os meios de comunicação mais avançados existentes hoje, como por exemplo a informática, que possibilita que a informação ambiental internacional se reproduza em diversos lugares, mesmo os mais longínquos.

Sobre o assunto, a Comunidade Européia vem tomando medidas satisfatórias, como criação da Agência Européia, em 1990, que compreende uma rede de informações e de observação para o meio ambiente. Esta tem a finalidade de fornecer à Comunidade e a seus Estados-membros informações objetivas, fiáveis e comparáveis ao nível europeu, e também

²⁹MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2007. p. 87.

registrar e avaliar os dados sobre o estado do meio ambiente, fazer relatórios periciais sobre a qualidade e a sensibilidade do meio ambiente, assim como as pressões que ele sofre, e a função de fornecer critérios uniformes para aplicar em todos os Estados-membros.

Contribuição importante tem sido das Organizações não-governamentais, que com sua força de arregimentação da opinião pública nacional e internacional têm se mostrado como eficientes agentes de conscientização. Não só isso, mas também algumas têm a exata função de capturar, registrar e passar informações sobre o meio ambiente, as leis e os tratados que vêm sendo feitos deste assunto no mundo.

Desta forma, toda pessoa tem o direito de se beneficiar de um meio ambiente saudável e que priorize seu bem-estar, e para tanto é necessário que seja informado e consultado sobre os planos, decisões e atividades suscetíveis de afetar ao mesmo tempo o meio ambiente e a saúde, e de participar dos processos de decisões.

3.6. O papel das ONGs no desenvolvimento do Direito internacional do meio ambiente

As organizações não-governamentais têm contribuído de maneira significativa para o desenvolvimento do Direito ecológico internacional. Vários são os exemplos da atuação das ONGs em diversas frentes e de diferentes maneiras e que vêm tendo um papel decisivo no sentido de desenvolver e aperfeiçoar as normas de proteção ambiental. Muitas vezes, são essas organizações que provocam as discussões e mesmo lideram o processo de elaboração das convenções internacionais.

Diversos tipos de organizações podem ser definidos como ONGs. Neste trabalho, irá se considerar como sendo associações ou fundações – pessoas coletivas sem fim lucrativo – criadas por iniciativa privada ou mista, cujo objetivo é o de influenciar ou corrigir a atuação dos sujeitos de Direito internacional, especialmente os Estados soberanos e as organizações intergovernamentais. Assim senso, estas devem ser associações voluntárias e independentes, formadas por indivíduos que atuam juntos e continuamente, com objetivos comuns que não sejam a obtenção de lucro, a prática de atividades ilegais ou alcançar postos no governo.

Nos anos 60, vê-se um proliferação de associações para a defesa do meio ambiente, que unidas estabeleceram programas de ação conjuntos, tornando-se mais influentes nas oposições a políticas desastradas e atividades de poderosas empresas.

Atualmente, na prática, seja por iniciativa própria, seja por delegação dos Estados, as ONGs têm revolucionado as relações internacionais, podendo agir como opositores diretos

aos Estados ou ainda como executores de programas e de atividades específicas de organizações intergovernamentais ou instituídos em tratados e convenções multilaterais³⁰.

É importante salientar que as ONGs têm uma liberdade de ação que é negada às organizações intergovernamentais, cuja liberdade de ação é cerceada pelas políticas dos Estados-membros. Por isso as ONGs podem propor posições mais avançadas do que as que podem resultar de uma conferência intergovernamental.

No Direito internacional do meio ambiente, as ONGs têm oferecido efetiva contribuição expressiva em direção à proteção ambiental. Algumas delas chegam mesmo a receber funções internacionais, como é o caso da União Internacional para a Conservação da Natureza e seus Recursos - IUCN, que exerce as funções de Secretariado da Convenção Ramsar de 1971m relativa a Zonas Úmidas de Importância Internacional.; e desde 1972, a IUCN tem assento no Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO.

Algumas outras ONGs também merecem destaque, visto que trazem grandes benefícios para o Direito internacional do meio ambiente. Como por exemplo *World Wildlife Foundation* – WWF – que exerce atividades de suma importância em estreita cooperação com a IUCN, e que se concentram no financiamento de operações de conservação do meio ambiente, em qualquer parte do mundo, com recursos advindos de doações de governos e entidades privadas. Outra ONG é a *Wetlands International*, que é uma das principais organizações globais sem fins lucrativos, dedicada exclusivamente ao trabalho de conservação e manejo sustentável das zonas úmidas.

O *Greenpeace* é uma ONG que tem atuação relevante, em especial pela oposição aberta e agressiva que tem contra as ações que prejudicam o meio ambiente, trazendo às questões ambientais a essencial exposição aos meios de informação e contribuindo, assim, de forma contundente, para a sensibilização das opinião pública internacional.

Uma ONG demasiadamente importante pelo seu trabalho inovador e que trabalha para implementar democraticamente a norma internacional, é o *Environmental Law Alliance Worldwide* – E-LAW – destaca-se por sua atuação, pois é uma ONG que utiliza correio eletrônico para proporcionar pesquisas e apoio a advogados e outras ONGs através do mundo. Sendo assim, ela fornece informação a advogados estrangeiros que trabalham com o interesse público, e utilizando essa ferramenta eletrônica, advogados e ONGs podem também participar de encontros e discussões, trocando informações sem sair de seus países.

³⁰SOARES, Guido Fernando Silva. As ONGs e o direito internacional do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 5, n° 17, p. 21-64, jan./mar. 2000.

Friends of the Earth é uma rede internacional de ONGs, com ramificações em 70 países, que originalmente foi fundada por quatro organizações provenientes da França, Suécia, Inglaterra e EUA. Essa rede cresce anualmente e a partir de encontros anuais de ambientalistas de diferentes países, que concordam em trabalhar juntos, em torno de assuntos diversificados, como energia nuclear e caça às baleias, entre outros.

Entre as ONGs do mundo jurídico, há ainda as que atuam para o desenvolvimento científico do Direito internacional. Cabe mencionar aqui duas delas: *Institut de Droit International*; e a *International Law Association* – ILA. Estas entidades possuem prestigiada atuação em todas as áreas do Direito internacional, particularmente devido às suas decisões coletivas, adotadas por ocasião de congressos científicos internacionais, e que têm sido consideradas como fonte doutrinária de tal Direito e especificamente do Direito internacional do meio ambiente.

Como pode ser observado, a contribuição das ONGs em matéria ambiental se faz nos mais variados campos de atuação humana, de maneira extremamente variada e eficaz. De acordo com a doutrinadora Márcia Leão, as ONGs, junto com os movimentos sociais, são hoje os atores potencialmente mais capazes de romper com a lógica individualista e predatória, de modo a enfrentar e resistir à ação deletéria do mercado internacional e que compromete de modo tão ameaçador a possibilidade de sobrevivência do ser humano no Planeta³¹. E é através desses espaços abertos pelas ONGs que se tem a possibilidade de promover a articulação entre as forças da sociedade civil, as empresas e os governos.

4. OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES NO DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Costuma-se entender o Direito internacional como uma ordem jurídica a operar entre Estados soberanos apoiados em bases territorialmente delimitadas. Por funções essenciais esse direito teria a de preservar essa base territorial, a de garantir a coexistência entre os vários Estados e a de permitir que cooperem uns com os outros. A problemática ambiental não elimina a necessidade de que o Direito Internacional continue a garantir as condições de

³¹LEÃO, Márcia Brandão Carneiro, **Sociedade Civil e Meio Ambiente Internacional: o papel das ONGs no desenvolvimento do DIMA – Direito Internacional de Meio Ambiente**. In: *Direito Internacional do Meio Ambiente: Ensaio em Homenagem ao Prof. Guido Fernando Silva Soares*. Salem Hikmat Nasser e Fernando Rei, São Paulo: Editora Atlas, 2006. p. 84.

coexistência, mas certamente presta uma dimensão maior à cooperação. De fato, cooperar com os demais sempre apareceu a cada Estado como uma necessidade, ainda que em graus diversos, na medida em que há uma inegável interdependência entre os elementos da sociedade internacional. A temática ambiental, especialmente as questões que chamam de globais, ao acrescer à evidente interdependência a noção de que os Estados e a humanidade de fato partilham de um destino comum, não transforma a cooperação em uma necessidade dilatada pelo interesse de cada ator individual, mas pela percepção de que todos têm um papel a desempenhar na busca pelo bem comum.

Por isso foram analisados neste capítulo, primeiramente, o que seria esse dever de cooperação junto ao dever de repassar informações relevantes quanto à preservação e reparação do meio ambiente por parte de quem os detém para aquelas sociedades menos favorecidas tecnologicamente, posteriormente foi examinado o dever de não usar a força diante de situações conflitantes entre dois ou mais Estados, e a por fim a responsabilidade daqueles que causaram o dano e o dever de reparação deste. Os dois últimos títulos foram analisados apontando a devida relação com o dever de cooperação, cada um com sua particularidade.

4.1. Cooperação internacional: o dever de intercâmbio das informações

O Direito internacional do meio ambiente apresenta-se como um conjunto de normas e princípios de natureza procedimental, destinados sobretudo a institucionalizar a cooperação e a estabelecer, em articulação com outras normas internacionais, os parâmetros legais que orientarão o diálogo entre os atores habilitados.

O primeiro texto normativo internacional que, de maneira direta, refere-se a cooperação está expresso na Carta das Nações Unidas³², estando, assim, junto a instituição mais importante na organização internacional do pós-guerra. Em seu art. 1º, § 3º, que fala sobre a finalidade da ONU, elucida que deve-se realizar a cooperação internacional, de forma a remover os problemas de ordem econômica, social, intelectual ou humanitária, desenvolvendo e encorajando o respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem discriminação de raça, sexo, de língua ou religião. Torna-se também

³²**Carta das Nações Unidas**, disponível em: < <http://64.233.169.104/search?q=cache:NmP-XPtEXUAJ:www.unesco.org.br/publicacoes/docinternacionais/1945-CartadasNacoesUnidas.pdf+Carta+das+Na%C3%A7%C3%B5es+Unidas&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=2&gl=br>>. Acessado em 24.05.2008.

necessário ressaltar que esta Carta possui um capítulo próprio para a cooperação econômica e social – capítulo IX, que estabelece os deveres de cooperação para os Estados.

Neste sentido, a Declaração de Estocolmo de 1972 proclamou dois claros dispositivos: um reconhecendo a disparidade existente entre os Estados, no que se refere à capacidade de aplicarem os padrões internacionais de proteção ao meio ambiente que por estes Estados foram acordados; e outro definindo o dever de cooperação internacional para atingir tais objetivos. Entretanto, a cooperação tomou mais força com a Declaração do Rio de 1992, que institui as responsabilidades comuns, porém diferenciadas de cada Estado, e coloca também a cooperação como um dever de todos. Isso foi possível porque, na época, já havia o reconhecimento da disparidade real entre Estados, e tal posição já se encontrava integrada nos costumes e em outros ramos do Direito internacional.

A cooperação, em um sentido mais amplo, pode ser entendida como ações conjuntas levadas a cabo entre os Estados, com vista em determinado fim, podendo ser feita de forma bilateral ou até multilateral, assim como provenientes de norma não escritas. Quanto a finalidade, a cooperação pode assumir diferentes formas, como cooperação político-militar, de integração econômica, integração física, ou ainda cooperação técnica internacional.

Os efeitos dessa cooperação são diversos, mas um torna-se relevante no tema tratado por se referir aos deveres que implicam em uma internalização das normas internacionais nos ordenamentos jurídicos domésticos dos Estados. Este efeito é visto de forma integral na Comunidade Européia, cujas competências normativas tradicionais dos Estados-membros são transferidas a órgãos instituídos por tratados multilaterais, e agem no seu grau máximo, ou seja, as normas elaboradas por eles são automaticamente declaradas vigentes no território desses países.

Imprescindível também é discorrer sobre a cooperação *stricto sensu*, entendida por ações empreendidas por um Estado ou grupo destes, em caso de emergências ou acidentes ocorridos, ou na eminência de acontecerem, em cumprimento do deveres estatuídos em normas escritas ou não. Neste sentido, pode-se usar igualmente o termo assistência. Essa cooperação tem bastante aplicabilidade no Direito internacional do meio ambiente, como forma de remediar males já ocorridos, ou ainda de evitar um dano previsível e certo a um determinado ecossistema.

Voltando a expor a cooperação em seu sentido mais lato, pode-se dizer que os deveres dos Estados no Direito internacional do meio ambiente seriam os seguintes de acordo com o

Prof. Guido Soares³³: a) os deveres de assistência, isto é, da cooperação *stricto sensu*; b) os deveres de velar pelo estado do meio ambiente doméstico e global, por parte dos países, inclusive os deveres de instituir, no direito interno e em suas relações internacionais, mecanismos que permitam a maior participação do público na decisões relacionadas a temas ambientais, seja por meio de obrigações de mera informação sobre fatos e sobre normas internas e internacionais, seja no sentido de permitir acesso aos procedimentos de análise de impacto ambiental nas obras planejadas ou em execução – deveres estes subordinados ao princípio precaução; c) os deveres de, em consonância com as obrigações internacionais, dar acesso ao público dos procedimentos administrativos internos, processos legislativos e tribunais domésticos em assuntos relacionados ao meio ambiente, tendo em vista os valores universais resguardados pelos direitos da pessoa humana àquele acesso e dados seus direitos subjetivos de velar pela conservação do meio ambiente; d) os deveres de os Estados informarem-se reciprocamente sobre ações empreendidas na área de sua jurisdição, bem como de fatos observados nos espaços internacionais comuns, seja por mecanismos tradicionais dos relacionamentos bilaterais, seja por entidades intergovernamentais instituídas para verificarem a adimplência dos tratados e convenções internacionais; e por fim, e) os deveres de fazer circular, em nível internacional, as informações científicas e tecnológicas relacionadas à proteção do meio ambiente.

Como visto, no Direito ambiental internacional, o tema cooperação é muito relevante pois, e como já mencionado no Capítulo anterior (Título 3.4.6. – Princípio da informação), tem que haver compartilhamento de informações ambientais para que as medidas sejam tomadas antes que algum dano possa a vir causar conseqüências devastadoras.

Primeiramente, é preciso destacar que há no mundo uma desigualdade absurda quando se trata de desenvolvimento e tecnologia, podendo ser observado, de forma simplificada, três tipos de países distintos: os desenvolvidos, os em desenvolvimento e aqueles sub-desenvolvidos. Sendo que os primeiros são os detentores das mais altas tecnologias e conhecimentos. E além dessa desigualdade de fato existente entre os atores no plano do desenvolvimento tecnológico, parece haver uma ação dos Estados, com amparo legal, no sentido de perpetuar essa diferença.

Mister ainda é destacar que aqueles detentores da informação são os únicos capazes de estabelecer uma discussão sobre o assunto abordado no momento em questão. Se houver, então, um desnível no conhecimento, não será possível haver diálogo, e conseqüentemente,

³³SOARES, Guido Fernando Silva, **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 487.

danos ambientais que poderiam ser evitados com a simples transmissão de informação, acabam ocorrendo. Estando aí a importância da cooperação quando se trata de transmissão de conhecimentos no tema meio ambiente. O problema é que os conhecimentos derivados da ciência e da tecnologia permanecem em mãos de particulares, e a maioria dos Estados na atualidade possuem regras internas de respeito a propriedade intelectual, não podendo essas informações serem cedidas a outros sem a prévia autorização destes.

Contudo, embora essa condição limite o alcance de um princípio que, reconhecido pelos Estados, estabelece ser obrigação compartilhar algo que se encontra essencialmente sob domínio privado, ela não impede que sejam aprovados, no âmbito de cada convenção ambiental, acordos de cooperação nas áreas científica e técnicas.

De acordo com Geraldo Miniuci, neste sentido seria possível dividir a cooperação em dois grupos:

De um lado, aquelas que, dentro de seu âmbito, prevejam a criação de entidade internacional com poderes de iniciativa na pesquisa científica. (...) No outro grupo, encontram-se os demais tipos de cooperação que se distinguem do anterior nisto, eles foram concebidos não no sentido de se criarem entidades supranacionais com poderes de iniciativa nas pesquisas científicas, mas com o objetivo de regular o acesso aos conhecimentos já existentes.³⁴

O principal resultado desta disparidade de conhecimento é o impedimento para que se faça um diálogo justo, que teria por consequência um acordo mais equânime entre os Estados. Não havendo a cooperação de informações entre os países, os participantes do diálogo não terão as mesmas condições de questionar os enunciados proferidos pelo falante, e será patológico o debate travado no plano científico entre eles, já que tendo acesso desigual ao melhor conhecimento disponível, não poderão contestar a validade das asserções que se formulam, não tendo também a capacidade de entender se dada proposição é mais conveniente para todos ou somente para alguns.

4.2. O dever de abstenção do uso da força na solução de controvérsias no Direito internacional do meio ambiente

³⁴MINIUCI, Geraldo. **O Direito e a cooperação internacional em matéria ambiental: a estrutura de um diálogo**. In: *Direito Internacional do Meio Ambiente: Ensaio em Homenagem ao Prof. Guido Fernando Silva Soares*. Salem Hikmat Nasser e Fernando Rei, São Paulo: Editora Atlas, 2006. p.45.

O tema da solução pacífica nas controvérsias entre os Estados constitui um dos fundamentos de todo o Direito internacional, já que se trata de normas concebidas desde o início deste Direito, com a finalidade de evitar o emprego de força para dirimir conflitos internacionais.

As obrigações específicas de abstenção do uso da força como um meio de solucionar conflitos entre os Estados é um dos deveres de cooperação *lato sensu*, e ganha relevância no campo da proteção internacional do meio ambiente não só em razão de os deveres de cooperação terem uma importância crescente na atuação dos mecanismos sob a égide de organismos internacionais intergovernamentais, como também em razão de mandamentos específicos de normas de Direito internacional do meio ambiente, com base em dispositivos esparsos ou em cláusulas específicas em tratados ou convenções internacionais.

A primeira grande consolidação deste instituto no Direito ambiental foi na Declaração de Estocolmo em 1972, mas o princípio deve ser analisado com cautela, pois se trata de uma Declaração realizada no temor da Guerra Fria, logo ela espelha o medo de uma destruição maciça, por efeito da ameaça da utilização das armas nucleares. Dessa forma, ele não traduz com exatidão a forma com que se deve agir no caso de um conflito entre países no tema do meio ambiente. De maneira mais proveitosa, a Declaração do Rio de 1992 aprimora o princípio 26 da antiga Convenção:

Princípio 26 (Rio de Janeiro)

Os Estados devem solucionar todas as suas controvérsias ambientais de forma pacífica, utilizando-se dos meios apropriados, de conformidade com a carta das Nações Unidas.

A emergência do Direito internacional do meio ambiente acelerou o desenvolvimento de mecanismos para a solução internacional pacífica e, de certa forma, tornou-os mais efetivos, seja por dispositivos específicos nos tratados e convenções internacionais sobre alguns dos meios que serão explicitados mais adiante, seja por criação de novos meios, como foi o caso da instituição do Tribunal Internacional do Mar, sendo ele o segundo tribunal internacional judiciário existente na atualidade e com jurisdição global.

Necessário é ainda solucionar um problema, no Direito internacional como um todo, não existe um mecanismo de sanções centralmente organizado e superior às partes em litígio, tornando as discussões sobre adimplência das normas uma matéria de negociação e discussão entre as partes. Seria mais efetivo se existisse normas internacionais que fossem oponíveis, a qualquer tempo, mesmo contra a vontade expressa dos Estados, a qualquer Estado, e se

houvesse um poder que os Estados reconhecessem como responsável pela aplicação e interpretação de tais normas.

Os mecanismos de soluções pacíficas de controvérsias entre os países, na maioria das vezes, encontram-se previstos e constam de cláusulas especiais nos tratados ou convenções internacionais, denominadas como “cláusula de soluções pacíficas de controvérsias”. Uma característica própria dos tratados multilaterais do meio ambiente são os anexos ou apêndices, com detalhamento bastante precisos principalmente sobre a arbitragem, soluções judiciais e conciliação. Tais cláusulas têm sido utilizadas com mais frequência por terem esses atos internacionais ganhado feições mais técnicas e pormenorizadas em suas disposições, já que a medida que se coloca mais participantes em um acordo, maior a probabilidade de haver controvérsias. Desta forma, os anexos e apêndices estão sendo utilizados, pois podem ser alterados de maneira mais rápida que os textos principais.

O artigo 33 da Carta da ONU, propõe os meios de solução pacífica, numa tentativa de escrever usos e costumes há muito vigentes entre os Estados:

Artigo 33

1. As partes em uma controvérsia que possa vir a constituir uma ameaça a paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico à sua escolha.

2. O conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias.

A primeira forma de solução pacífica dos conflitos internacionais são as negociações, que são procedimentos mais típicos entre aquelas soluções expostas, que encontram-se regidos, em sua melhor expressão, por usos e costumes internacionais. Elas se caracterizam pela informalidade e podem intervir durante quaisquer fases de outras formas de soluções. Neste sentido já sentenciou a Corte Internacional de Justiça serem as negociações formas paralelas e concomitantes com as outras, e ainda mais, constituem o requisito para que se instaurem as outras formas, em particular a arbitragem e as soluções judiciárias.

No Direito internacional do meio ambiente, as negociações diplomáticas encontram-se regulamentadas, de forma direta, como um dever de os Estados principiarem consultas e notificações, particularmente no que respeita a atividade com efeitos transfronteiriços.

Outra forma de solver os conflitos sem a utilização de força é o inquérito, também denominado investigação ou ainda determinação dos fatos, que é um procedimento levado a cabo por um terceiro não parte no litígio, um indivíduo ou uma comissão composta de funcionários dos Estados – são pessoas ou entidades com conhecimento especializado – que se relaciona a exame de uma questão factual, com as finalidades de iniciar um procedimento em curso, por acordo dos Estados-partes, em outro mais formal. Esse procedimento pode também ter como resultado apresentar sugestões às partes, no que concerne a uma solução de disputa.

Os bons ofícios não constam no rol das soluções de controvérsias no já mencionado artigo 33 da Carta da ONU, mas que, para Guido Soares³⁵, seria mais uma forma pacífica de solucionar os conflitos, pois é uma forma bastante antiga e há muito reconhecida pelo Direito internacional. Os bons ofícios são procedimentos de resoluções de litígios por terceiros, segundo os quais os Estados, as organizações internacionais e mesmo indivíduos não partes numa controvérsia, por iniciativa própria ou a pedido de uma das partes, oferecem sua interveniência em pontos de fato ou de direito, após ter havido a concordância dos países-partes no conflito.

Um outro meio de solucionar as divergências é a mediação, que já supõe algum entendimento entre as partes, trata-se de um pedido formulado por um ou ambos os Estados-partes numa controvérsia a terceiros. Seu procedimento envolve algumas formalidades, porém completa-se com u ato informal, de mera indicação de comportamentos desejáveis, que algumas vezes é formalizado por um acordo entre as partes e o mediador.

A quinta forma de solução pacífica é a conciliação, que consiste na instituição de uma comissão, cujas pessoas são escolhidas por modos estipulados pelos próprios Estados litigantes, de maneira que se garanta uma imparcialidade dos componentes. Eles têm função de investigar fatos e recomendar soluções às partes. Esse procedimento possui um pouco mais de formalidade e suas soluções tem alguma obrigatoriedade aos litigantes, razão pela qual tem sido, dentre os institutos, que tem sofrido mais aperfeiçoamentos por meio de cláusulas constantes em tratados e convenções multilaterais.

Aqui, é relevante mencionar que, no Direito internacional do meio ambiente, há duas inovações: a primeira é que neste Direito especificamente a conciliação é feita como um último recurso, no caso de terem falhado a arbitragem e as vias judiciárias; e a segunda, é quanto a atribuição de obrigatoriedade a suas decisões.

³⁵SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidade**. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 640.

A arbitragem como meio de solução de controvérsias entre os Estados é um instituto tão antigo quanto a existência dos próprios tratados internacionais. É um mecanismo no qual um terceiro ou terceiros indivíduos ou Estados que não façam parte do litígio são chamados pelas partes para dar uma solução a uma controvérsia, a qual eles devem acatar a decisão definitiva e sem recurso. Os Estados-partes têm total controle no que diz respeito à indicação dos integrantes de um órgão de decisão arbitral, na determinação de sua competência e jurisdição, nos procedimentos a serem seguidos.

Há, desde o início do século, a Corte Permanente de Arbitragem, com sede em Haia, que é composta de quatro grandes conjuntos: a) uma lista anteriormente preparada pelos governos, com nomes de pessoas ilustres do seu país, que podem ser eleitos árbitros; b) uma série de normas com os mecanismos para a investidura de árbitros únicos ou de tribunais arbitrais; c) um conjunto de normas a serem respeitadas pelos árbitros, no relativo a leis aplicáveis tanto à matéria a ser decidida e quanto a aspectos de procedimentos; e d) outra série de normas sobre serviços administrativos a serem fornecidos nas arbitragens.

Quanto aos meios judiciais, a Corte Internacional de Justiça é o instituto que melhor o representa. Geralmente, ela não aparece sozinha como forma de solucionar o conflito pacificamente nos tratados e convenções internacionais. Tradicionalmente constitui o último recurso, quando todos os outros falharam. Contudo, há uma tendência atualmente de se utilizar a conciliação mesmo após já terem as partes recorrido à Corte, na hipótese de suas decisões não terem apresentado uma solução satisfatória aos Estados-partes na controvérsia.

O recurso a Corte Internacional de Justiça representa uma via de extremo formalismo, em que se discute a aplicação e execução de normas jurídicas preexistentes ao litígio, por meio de procedimentos igualmente já existentes, sobre os quais as partes numa controvérsia não têm qualquer influência no sentido de instituir novas fases, novos prazos ou de modificar uma competência dos julgadores. Na verdade, trata-se da interpretação de aplicação do direito por funcionários internacionais investidos de um poder jurisdicional permanente e independente da vontade dos Estados-partes. Por isso, o recurso às vias judiciais internacionais tem suas limitações de ordem política que os Estados consideraram, em particular, face do caráter mais compulsório das sentenças judiciais internacionais, em relação às soluções terminativas dos outros meios à disposição.

Somente a Corte Internacional de Justiça possui jurisdição territorial universal e tem competência para solver quaisquer casos, independentemente de sua matéria. Já com uma jurisdição territorial universal, mas com restrições quanto à matéria pode ser citado o Tribunal Internacional para o Direito do Mar. Agora quanto a organismos com restrições materiais e

regionais é possível observar alguns, como os três tribunais internacionais de integração econômica regional do tipo mercado comum, que consagram as formas mais avançadas de um direito supranacional, que seriam a Corte da Comunidade Européia, a Corte de Justiça do Benelux, e a Corte do Pacto Andino.

No caso do MERCOSUL, o Tratado de Assunção não propõe qualquer cláusula de solução pacífica de controvérsias, e tem sido usado um sistema próprio: as negociações e os mecanismos estabelecidos com a situação dos órgãos instituídos, que seriam o Conselho do Mercado Comum, a Comissão de Comércio do MERCOSUL e o Grupo Mercado Comum, que consagram a negociação e a arbitragem interestatal e outros institutos assemelhados a outras formas de soluções de controvérsias, como o procedimento denominado Intervenção do Grupo Mercado Comum, assimilável à conciliação.

Um dos principais problemas quanto ao exercício da jurisdição da Corte Internacional de Justiça está no fato de que ela não se instala de maneira automática a pedido de apenas uma parte, é necessário o consentimento expresso dos Estados-partes num conflito, independentemente de constar no tratado ou convenção estipulados por eles. Todavia, a vantagem em relação aos outros meios é a urgência nos procedimentos em geral e por constituir uma fonte segura de desenvolvimento de uma jurisprudência relativamente uniforme em Direito Internacional.

É ainda necessário observar que atualmente existem outros modos de soluções pacíficas de controvérsias, em âmbito global, que podem ter reflexos nas questões ambientais internacionais. Ainda é preciso atentar-se que o meio ambiente é invasor de todos os outros temas das relações internacionais, e por isso as soluções de conflitos, em outros campos, têm conseqüências imediatas naquelas soluções relativas à proteção internacional do meio ambiente.

4.3. A responsabilidade no Direito internacional do meio ambiente e sua real efetividade

As novidades que surgiram com a emergência da degradação do meio ambiente no âmbito internacional em concomitância com a ocorrência de desastres e litígios internacionais vieram encontrar um Direito internacional ainda em efervescência sobre os estudos da questão da responsabilidade.

No plano internacional, atualmente, é possível encontrar dois tipos de responsabilidade, uma de cunho subjetivo e a outra objetiva. A primeira nasce de um ato ilícito, e a culpa é tratada como o nexó jurídico de causa e efeito entra um efeito danoso e um Estado, este agente de uma ação ou omissão violadora de uma obrigação que lhe é incumbida pelo Direito internacional.

As hipóteses de incidência das normas de responsabilidade subjetiva têm como condição lógica prévia a existência de um sistema de obrigações primárias, já que não se pode definir as conseqüências de um ilícito, se não houver norma que defina o que é ilícito.

O segundo tipo é a responsabilidade objetiva, também conhecida como responsabilidade por danos causados por atos não proibidos pelo Direito internacional, e, como o próprio nome já induz, a ênfase é dada á ocorrência de um dano. Neste caso, afasta-se a noção de ilícito, não sendo necessário do pressuposto da definição do que seja lícito e, portanto, o dever de reparar está inerente na própria definição da conduta tipificada na norma, ou seja, o dever de repara é a própria norma primária.

Desta forma, tanto no caso de obrigação de reparação baseada na teoria da culpa, quanto na baseada na teoria do risco – objetiva – sempre estará presente a condição de existir uma norma jurídica que institui a responsabilidade internacional, pois se assim não o fosse, não se poderia postular a existência de uma obrigação jurídica de reparar.

Tem sido de grande importância no desenvolvimento do tema da responsabilidade do Direito internacional, nos dias atuais, a obra da Comissão de Direito Internacional da ONU, que vem sendo considerada uma demais relevantes fontes doutrinárias da atualidade. Contudo é importante fazer duas considerações, que o trabalho desta Comissão não tem preocupação específica no assunto meio ambiente, pois suas postulações estão voltadas ao Direito internacional como um todo; e ainda que quanto ao tema responsabilidade o trabalho desta instituição não estão acabados, mas que se trata de um esforço de uma entidade coletiva, e que tem seu prestígio reconhecido internacionalmente.

No que diz respeito ao Direito internacional do meio ambiente, o dever de cooperação entre os Estados quanto à responsabilidade internacional foi contemplado tanto na Declaração de Estocolmo, como na do Rio de Janeiro, em seu princípio 13, que expressamente declara:

Os Estados devem desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade indenização das vítimas de poluição e outros danos ambientais. Os Estados devem ainda cooperar de forma expedita e determinada para o desenvolvimento de normas de direito internacional ambiental relativas à responsabilidade e indenização por efeitos adversos de

danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.³⁶

Definidas ambas as responsabilidades, é preciso aferir a efetividade destas no plano internacional do meio ambiente. Quanto a responsabilidade subjetiva há sérias dificuldades de aplicá-las, uma vez que ainda não existem meios de fazer com que os particulares se utilizem dela. A responsabilidade por culpa então só está sendo utilizada quando trata-se de questões relativas a dois Estados soberanos, não atingindo assim os particulares, pois estes não têm meios de fazer valer seus direitos contra Estados causadores do dano, por meio da proteção diplomática de seus Estados nacionais, e não poderão cogitar de buscar num tribunal interno um remédio substitutivo, porque sempre estarão presentes as possibilidades de invocação das imunidades de jurisdição e de execução.

Assim, no que se refere à preocupação com a proteção ao meio ambiente, aqueles elementos aparentemente mais aperfeiçoados do sistema da responsabilidade por culpa acham-se restritos a relações tipicamente interestatais, em seu sentido mais formal. Desta forma, esse não seria o tipo de responsabilidade mais propício para questões do meio ambiente, já que este envolve, em muitos casos, danos a particulares, seja por atuação de um Estado, seja por atuação de um outro particular estrangeiro.

Sendo assim, o sistema mais adequado à proteção do meio ambiente é o da responsabilidade objetiva, e uma vantagem que pode ser claramente visualizada é quanto a proteção dos direitos das pessoas lesadas. Todavia, não podemos considerar essa responsabilidade como um sistema unicamente voltado para as vítimas, pois sua verdadeira natureza se baseia na necessidade de regulamentar atividades potencialmente danosas, de riscos calculados e inelutáveis na vida do homem moderno.

É preciso enfatizar ainda que esse sistema traz nele um componente perverso, que seria a banalização de pagamento de indenizações, já que o poluidor continuaria em sua atividade de continuar a poluir, sem qualquer outra conseqüência no que se refere a cessar ou fazer diminuir os efeitos danosos de sua atividade. A responsabilidade por risco não é sanção a uma regra primária, também não é garantia contra terceiros de violação de direitos subjetivos, mas deve resultar na consciência por parte do Estado de uma obrigação de ter mais diligência na prevenção de danos, porém quanto ao poluidor, isto está longe de ser atingido.

³⁶SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional: maio ambiente, desenvolvimento sustentável e os desafios da nova ordem mundial**. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002. p. 331.

De acordo com Guido Soares³⁷, houve uma evolução dos princípios que regem a responsabilidade internacional a respeito da abrangência das normas, passando por cinco fases: 1ª) predomina a relação de vizinhança, em que a fonte de geração do dano se encontra num Estado e o mesmo se produz em outro Estado; 2ª) desaparece o conceito de vizinhança, pois ou os efeitos danosos ultrapassam Estados contíguos ao território do causador do dano, ou porque a própria fonte poluente se transporta no espaço; 3ª) abarca os danos aos espaços internacionais comuns; 4ª) nesta, há uma ação conjunta de todos os países que são responsáveis pelas emissões de gases de efeito estufa ou gases do tipo CFC; e 5ª) fase que ocorre a proteção de bens situados em territórios de Estados e cuja preservação interessa a todos os Estados.

As duas últimas fases são relativamente novas no Direito internacional do meio ambiente, e elas invadem a esfera doméstica da vigência das direitos internos. Na situação dos gases mencionados, em especial na questão de eliminarem os gases de efeito estufa, tem havido a tentativa dos Estados industrializados de não reduzir as emissões nos seus respectivos territórios, e de jogar a responsabilidade para os Estados onde se situam as grandes florestas. Por coincidência, essas florestas são exatamente as tropicais, e onde se situam, pelo menos na maioria, boa parte da biodiversidade do planeta, e assim, por uma dupla razão, existe a tentativa de tornar os países detentores dessas reservas florestais, como sendo os responsáveis pela estabilidade do clima mundial e pela conservação da biodiversidade de interesse global. Alguns ainda mais extremistas tentam transformar tais florestas em um patrimônio comum da humanidade, tomando como exemplo normativo as regras do Sistema Antártico ou do espaço sideral.

Exageros a parte, a preservação do meio ambiente deve levar em conta o princípio da repartição da responsabilidade dos Estados, e que reconhece um tratamento desigual quando a situação exigir. Este princípio está regulado na Declaração do Rio de 1992, que determina da seguinte forma:

Princípio 7

Os Estados devem cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as distintas contribuições para a degradação ambiental global, os Estados têm responsabilidade comuns porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que têm na busca internacional do desenvolvimento

³⁷SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidade**. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 886.

sustentável, em vista das pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e das tecnologias e recursos financeiros que controlam.

Se não houvesse este princípio, existiram dois tipos de responsabilidades, uma mais leve para os Estados industrializados, que poderiam continuar com a política de preservação ambiental, às custas dos outros Estados, a quem caberia a responsabilidade mais dura, a de arcar com o ônus de não produzirem os gases de efeito estufa, de não queimarem combustíveis fósseis, e com a imposição internacional de se tornarem os jardins botânicos e parques zoológicos de extensões continentais, para o bem das presentes e futuras gerações.

Há, contudo, muitas dificuldades na aplicação efetiva das normas de responsabilidades, e algumas valem a pena serem apontadas: o estabelecimento de liames de causalidade entre autor e dano, ainda pior quando se leva em consideração o fator tempo entre o fato gerador do dano e o lugar onde os danos são suportados; a determinação da autoria; dificuldades próprias do sistema da responsabilidade subjetiva, como a questão do endosso pelo Estado dos direitos subjetivos das pessoas lesadas ou da atribuíbilidade contra a vontade dos mesmos, de comportamentos danosos originários de pessoas de direito interno submetidas a sua jurisdição, ainda há a dificuldade da doutrina em estabelecer até que ponto há um ilícito na eventualidade de um acidente; no que diz respeito à poluição continuada, de natureza histórica, que se faz em pequenas doses por fatores locais, não podendo ser dissociada daquela produzida por outros Estados, que exportam com ventos normais sua carga destrutiva; e por fim, deve-se ainda mencionar o caso da poluição difusa, para a qual concorre uma multiplicidade de autores.

Hoje, entende-se que há uma tendência de os Estados dividirem a responsabilidade na obrigação de reparar os danos causados ao meio ambiente e que tradicionalmente lhes poderia caber com outros Estados, ou particulares. O fenômeno da socialização dos riscos, seja para pessoas de direito interno, seja para outros Estados pode explicar as tendências de dividir responsabilidades, em especial, no que se refere às indenizações entre as empresas que exploram atividades de alto risco e o Estado que indiretamente controla tais atividades, e a existência de fundos internacionais alimentados por Estados e pelos interesses das atividades industriais ou comerciais envolvidas, respectivamente.

A explicação para a divisão dos riscos é a simples necessidade de dividir entre os beneficiários de atividades perigosas – já que são necessárias para a sociedade – os ônus dos danos que acarretam tanto ao nível doméstico dos Estados, como nas questões de danos transfronteiriços.

Assim sendo, independentemente do tipo de responsabilização que for aplicado, é necessário ainda que suas regras sejam aprimoradas no plano internacional, fazendo com que sejam aplicadas – tanto para Estados como para particulares – as formas de pedir reparação, as sanções para aqueles que causarem algum tipo de dano ao meio ambiente, e ainda o restabelecimento do ecossistema depredado.

5. CONFERÊNCIAS DA ONU SOBRE O MEIO AMBIENTE

No Direito internacional do meio ambiente há inúmeros tratados que tratam da sua proteção, conservação e restauração. De 1960 até hoje, é possível observar mais de trinta mil dispositivos jurídicos, entre os quais cerca de trezentos tratados multilaterais, aproximadamente novecentos acordos bilaterais e mais de duzentos textos oriundos das organizações internacionais.

Tendo em vista essa quantidade exorbitante, este capítulo só irá mencionar as Conferências realizadas pela ONU e quais as conseqüências que estas trouxeram para este Direito, assim como suas declarações. Já que estas Conferências são de extrema relevância e conseguiram desenvolver de forma globalizada as normas do Direito ambiental.

5.1. Conferência de Estocolmo sobre meio ambiente humano de 1972

Na década de 60, os Estados começaram a mostrar um interesse maior sobre a proteção do meio ambiente, e por isso passaram a se movimentar em favor de uma regulamentação global para o tema. Finalmente, em 1972, realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, que resultou em várias convenções internacionais que afirmavam a força do direito que então emergia, o Direito internacional do meio ambiente.

Coube ao Conselho Econômico e Social – ECOSOC – a iniciativa de convocar uma conferência com o objetivo de evitar a degradação do meio ambiente. E dentro do quadro de movimentação dos países, a ONU, enquanto organização precípua das relações internacionais, não poderia deixar de refletir os anseios e as preocupações dos Estados e dos cidadãos quanto aos aspectos ambientais no espaço mundial. Desta forma, em 1968, ela aprovou a recomendação que lhe foi encaminhada pelo ECOSOC.

Após a aprovação seguiram-se quatro anos de consultas entre Estados e de um intenso trabalho preparatório. Nas reuniões que anteciparam a Conferência, ficou decidido que esta não deveria se envolver em discussões sobre temas de cunho restrito, mas visar aos tópicos mais amplos de interesse geral da humanidade.

Na época, a idéia da realização dessa conferência não teve uma repercussão positiva entre os países em desenvolvimento, pelo contrário, no caso de alguns a reação foi antagônica. A razão para esse descaso vinha de variadas circunstâncias, mas a mais incisiva delas era que a Primeira Década do Desenvolvimento das Nações Unidas estava chegando ao seu final e não havia tido muitos resultados positivos, e essa conferência era encarada como uma tática para mudar o foco da atenção mundial, e deixar a programa de desenvolvimento em segundo plano.

Por isso, as posições dos países desenvolvidos e dos em desenvolvimento eram opostas, sendo que os primeiros queriam uma reunião em que se desse ênfase aos aspectos relativos à poluição da água, do solo e da atmosfera, derivada da industrialização, devendo os países em desenvolvimento fornecer os instrumentos adicionais de preservação aos desequilíbrios ambientais, em âmbito mundial, causados nos séculos anteriores por um

desenvolvimento industrial caótico na Europa, nos EUA e no Japão. Eles achavam que o desenvolvimento seria a causa dos problemas ambientais.

Por sua vez, os países em desenvolvimento de posicionaram no sentido de não deixar que as políticas preservacionistas adotadas pudessem servir de instrumentos de interferência nos assuntos domésticos, e como visto, achavam ainda que iam acabar esfriando as políticas internas de desenvolvimento industrial, além da falta de sensibilidade em relação aos custos envolvidos na adoção das medidas conservacionistas. Contudo, o fator mais importante era que as questões ambientais eram secundárias, pois, nestes países, os maiores desafios eram a pobreza e suas seqüelas. Deste modo, para estes, o desenvolvimento seria uma forma de corrigir os desequilíbrios ambientais e sociais, e que a melhoria da qualidade ambiental dos países em desenvolvimento dependeria da obtenção de melhores condições de saúde, educação, nutrição e habitação, apenas alcançáveis através do desenvolvimento econômico, portanto, as considerações ambientais deveriam ser incorporadas ao processo de desenvolvimento integral.

As oposições eram realmente em diversos aspectos, os países em desenvolvimento encontravam-se em situação desprivilegiada, porque a filosofia da Conferência espelhavam apenas as posições dos países do hemisfério norte, e estes ainda dispunham de reuniões preparatórias com especialistas, enquanto aqueles tinham que recorrer a seus diplomatas.

A Assembléia Geral da ONU acabou aceitando as argumentações dos países em desenvolvimento e recomendou à Comissão Preparatória incluir itens específicos relativos a aspectos econômicos e sociais de interesse destes países, com vistas a reconciliar os seus planos nacionais de desenvolvimento com uma política ambiental.

Finalmente, em 16 de junho de 1972, reuniu-se, em Estocolmo, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, e este fato postulou a maturidade do Direito internacional do meio ambiente. Na Conferência foram votados: 1) a Declaração de Estocolmo³⁸, que expôs 26 princípios desse Direito; 2) um Plano de ação para o Meio Ambiente, conjunto de 109 recomendações, centradas em três grandes tipos de políticas, as relativas à avaliação do meio ambiente mundial, as de gestão do meio ambiente, e as relacionadas às medidas de apoio; 3) uma Resolução sobre aspectos financeiros e organizacionais no âmbito da ONU; e 4) a instituição de um organismo especialmente dedicado ao meio ambiente – PNUMA – centralizador da ação e coordenador dentro da própria ONU.

³⁸Texto transcrito em Anexo.

A principal virtude da Declaração de Estocolmo foi a de reconhecer que os problemas ambientais dos países em desenvolvimento eram, e continuam sendo, distintos dos problemas dos países industrializados. Todavia, isso não significa que há regras diferentes e menos rígidas para os primeiros, ou seja, não há regras que permitem a poluição ou a fabricação de produtos nocivos ao meio ambiente. Pelo contrário, este documento adotou normas suficientemente amplas, capazes de permitir que todos os países a cumpram.

É preciso destacar um fato bastante importante que ocorreu paralelamente às reuniões oficiais dos Estados, durante esta Conferência, que foi a ocorrência de uma série de eventos científicos e artísticos promovidos pelas ONGs relacionadas ao meio ambiente, e que, naquele momento, mostraram a sua força quanto a ser formadora de opinião e conscientização da sociedade mundial. Aliás, essa foi uma das críticas feitas a Conferência, imputando-lhes a falta de sensibilidade e respeito quanto à importância das ONGs, que em sua conferência não-oficial, por vezes, era engajada de maiores interesses políticos e científicos que as reuniões dos Estados.

Outra crítica à Declaração foi a de achar que as normas não eram rígidas o suficiente. Contudo, não se pode ignorar o fato de que ele exerceu grande influência na defesa do meio ambiente nos diversos tratados e convenções internacionais que se seguiram, servindo como verdadeiro guia e parâmetro para os Estados também em suas legislações internas. Cabe mencionar também, que essa Declaração petrificou os valores que já se encontravam estabelecidos nos sistemas jurídicos da maioria das Nações e nas relações internacionais, e ainda declarou outros novos, em conformidade com a emergência da necessidade da preservação ambiental global.

5.2. Conferência do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento

Após dez anos da Conferência de Estocolmo, a comunidade internacional constatava que a destruição do meio ambiente continuava, assim como o uso indiscriminado dos recursos não-renováveis da natureza. Além disso, os tratados internacionais firmados consolidavam a *soft law* em que se exonerava as partes contratantes a agir desta ou daquela forma, mas não possuíam normas capazes de obrigá-los a tanto.

Na época, já havia o entendimento de que as questões relativas à proteção da ecologia diziam respeito não só aos elementos componentes do meio isoladamente, mas incluíam também, com particular ênfase na atuação e na finalidade, a proteção ao próprio homem. Havia ainda pressão da população em favor da preservação ambiental, apoiada pelas

pesquisas científicas, cujos resultados eram alarmantes sobre o nível de desequilíbrio do ecossistema mundial e outros estudos sobre a nova ordem econômica internacional.

Neste contexto, fica claro que não havia tido progressos significantes até o momento, e por isso a Assembléia Geral da ONU decidiu fazer uma nova Conferência, mas que deveria ter uma série de medidas preliminares.

Durante três anos, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – órgão crido pela ONU – visitou vários países, consultou pessoas especializadas e realizou reuniões deliberativas em diferentes cidades, e com isso formulou um relatório que foi entregue a Assembléia da ONU. Este relatório abordava diversos problemas, dentre eles os mais importantes seriam os ligados à poluição ambiental; ligados aos recursos naturais; e questões sociais ligadas a pessoa humana, que passaram a figurar com destaque em uma relação de problemas ambientais, principalmente no que se referia às conseqüência negativas da pobreza. O texto elaborado pela Comissão Preparatória foi aceito, e a Assembléia Geral da ONU decide convocar a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, popularmente denominada de ECO/92.

A ECO/92 foi a maior conferência até então realizada pelas Nações Unidas, com a participação de 178 Governos e a presença de mais de 100 Chefes de Estado ou de Governo. A Cúpula da Terra – assim denominada – propiciou ainda uma reunião organizada pelo Fórum Brasileiro de ONGs e pelo *International Facilitating Committee*, entidade internacional ligada ao Secretariado da Conferência, consistente de reuniões informais de organizações não governamentais, cujo interesse político, científico e cultural foi igualmente relevante e proporcional ao da reunião oficial da ONU.

De acordo com Guido Soares³⁹, os resultados da ECO/92 foram: a) adoção de duas convenções multilaterais, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima e a Convenção sobre a Diversidade Biológica; b) subscrição de documentos de fixação de grandes princípios normativos e/ou de linhas políticas a serem adotadas pelos Governos, que seriam a Declaração do Rio de Janeiro⁴⁰, a Agenda 21, e a Declaração de Princípios sobre as Florestas; c) fixação cogente de temas para próximas reuniões de órgãos da ONU, na forma de *gentlemen's agreements* e ainda as agendas de conferências internacionais subseqüentes sobre o aquecimento global; e d) criação de um órgão de lato nível nas Nações Unidas, a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, subordinada a ECOSOC, com incumbência

³⁹SOARES, Guido Fernando Silva, **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 76-77.

⁴⁰Texto transcrito em Anexo.

de acompanhar a implementação da Declaração do Rio de Janeiro e da Agenda 21, entre outras.

A Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima foi assinada por 154 Estados e uma organização internacional de integração econômica regional – a Comunidade Européia. Ela estabelece normas para reduzir o lançamento não só do dióxido de carbono na atmosfera, mas de todos os gases de efeito estufa, e contém também dispositivos específicos sobre a conservação e ampliação dos sumidouros dos gases de carbono, que são os oceanos e as florestas.

Já a Convenção sobre a Diversidade Biológica foi assinada por 156 países e a Comunidade Européia. Resumidamente, sua finalidade é de conservação da diversidade biológica, a utilização sustentada de seus componentes e a repartição equitativa e justa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos. Isso também envolve o acesso apropriado aos recursos genéticos, e a transferência de tecnologias pertinentes, levando-se sempre em conta os direitos sobre tais recursos e tecnologias.

É necessário ressaltar que os Estados Unidos não assinaram essa Convenção, já que consideraram que ela não garantiria a proteção dos direitos de propriedade intelectual para os detentores de novas variedades de espécies vegetais. Outro motivo da recusa dos Estados Unidos foi a de acharem que a Convenção teria como um subproduto o dever de os Estados pagarem *royalties* aos outros países onde se instalam aqueles recursos naturais, o que tornaria nulo os benefícios relacionados à biotecnologia.

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento constitui um conjunto de princípios normativos, que de forma sintética dispõe o seguinte: a filosofia da proteção dos interesses das presentes e futuras gerações; fixam os princípios básicos para uma política ambiental de abrangência global; consagram a luta pela pobreza, recomendando também uma política demográfica; reconhecem o fato de a responsabilidade de os países industrializados serem os principais causadores dos danos já ocorridos ao meio ambiente; o direito soberano dos Estados, de explorarem e utilizarem seus recursos naturais de conformidade com as suas políticas ambientais; e a responsabilidade internacional por dano ocorrido além de suas fronteiras nacionais.

Alguns deveres descritos na Declaração também podem ser elencados: o dever de evitar dano ambiental grave outros Estados; a obrigação de desenvolver o Direito internacional no campo da responsabilidade; o dever de consulta prévia ao iniciar obras suscetíveis de provocar dano ambiental em outros Estados; o dever de notificar imediatamente aos demais Estados e organizações internacionais, no caso de acidente capaz de provocar

dano ambiental grave; o dever de adotar legislação ambiental efetiva; o dever de cooperar de boa fé com os demais Estados na defesa efetiva do meio ambiente; o dever de solucionar pacificamente as controvérsias ambientais internacionais; e o dever de cooperar para o desenvolvimento progressivo do Direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável.

A Agenda 21 é assim denominada por tentar traçar as ações dos Estados para solucionar os problemas no Direito internacional do meio ambiente ainda no século XXI. Ela estabelece um programa global de política de desenvolvimento e de política ambiental tanto para os países industrializados, como para aqueles em desenvolvimento, de maneira conjunta, mas com exigências distintas para ambos, através de diretrizes que deverão ser a base para a cooperação bilateral e multilateral quanto a políticas de desenvolvimento.

Por envolver uma política de financiamento para que seja possível alcançar os objetivos da própria Agenda, é necessário que haja uma colaboração dos Estados em fazer esses investimentos. Porém, isso não vem ocorrendo, pois há uma relutância dos países doadores. No âmbito das organizações intergovernamentais, houve uma evolução, pois não existe países doadores e receptores, criou-se um fundo voluntário, mas a resposta também não tem sido animadora, visto que as contribuições só vêm diminuindo.

A Declaração de Princípios sobre Florestas pode ser considerada apenas como um *gentlemen's agreement*, já que seu texto deverá ser usado em futuras negociações de eventuais atos normativos internacionais. Isso porque, ela não contém elementos de norma jurídica, e não possui uma expressa vontade de que seja realizada uma convenção mundial futura.

A Conferência do Rio de Janeiro, igualmente à Conferência de Estocolmo de 1972, deixou sua marca na evolução do direito internacional do meio ambiente. A partir dela, esse Direito passou a focar na necessidade de regulamentações, e que estas dêem maior vigor ao conceito de justiça nas relações internacionais. Isto porque houve um reconhecimento da disparidade entre os Estados na atualidade, no que se refere à responsabilidade pelo dano ambiental mundial e à disponibilidade de meios humanos, materiais, tecnológicos e financeiros para repará-lo ou evitá-lo. Essa política tende a ser identificada com o conceito político e diplomático de desenvolvimento sustentável, que foi anunciado em diversos princípios da Declaração do Rio e também nas duas Convenções ali assinadas.

5.3. Cúpula Mundial para o desenvolvimento sustentável - Johannesburgo

Na Conferência do Rio de Janeiro, foi acordada a criação da Comissão de Desenvolvimento Sustentável, que teria como função, o monitoramento da implementação da Agenda 21. Essa Comissão acabou por promover um avanço no sistema de parcerias entre as ONGs e as Nações Unidas, e estimulou a criação de comissões de desenvolvimento sustentável e definição de estratégias nacionais para esse desenvolvimento em vários países.

Em 2000, a Comissão de Desenvolvimento Sustentável sugeriu a realização de uma nova cúpula mundial, desta vez para tratar especificamente do assunto 'desenvolvimento sustentável'. E neste mesmo ano, a ONU resolveu realizá-la, e seria em Johannesburgo, na África do Sul, no ano de 2002. Ficou decidido também que teria, essa Comissão, a incumbência de organizar a Cúpula e coordenar uma ampla revisão dos progressos alcançados na implementação da Agenda 21 desde a sua aprovação.

É preciso fazer uma pequena observação de que, em 1997, em Nova York, aconteceu a então denominada Rio + 5, que pretendeu fazer uma primeira avaliação sobre a efetiva implementação das decisões tomadas no Rio de Janeiro. Descobriu-se, na época, que os resultados foram modestos, já que havia decorrido pouco tempo da implementação até aquele ano para que tivessem ocorrido mudanças do comportamento.

Encerradas as reuniões preparatórias oficiais para a Rio + 10 – denominação popular dada à Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável – o principal documento oriundo das rodadas de negociação diplomática foi o texto preparado pelo Presidente da Conferência, que foi um esboço do Plano de Ação, o qual busca consolidar as propostas e interesses desse diversificado grupo de atores que compõem a ONU. Contudo, esse documento possuía inúmeros pontos de divergência na linguagem diplomática, e alguns deles deveriam ser objeto de exaustivas negociações durante a realização da Cúpula. Ao fim do processo, esperava-se que a Conferência de Johannesburgo produzisse três documentos: uma declaração política que expresse novos compromissos e os rumos para a implementação do desenvolvimento sustentável; um plano de ação que venha a guiar a implementação dos compromissos pelos governos; e uma compilação não-negociada de novos compromissos e iniciativas em parceria para ações específicas e de âmbito regional ou nacional.

A Rio + 10 deveria, ainda, incluir uma avaliação de como os países haviam desenvolvido apropriadamente suas estratégias nacionais de sustentabilidade, se eles haviam ratificado os acordos e convenções relativos ao desenvolvimento sustentável e os obstáculos enfrentados nesse processo. Além disso, a Conferência teria que identificar os novos fatores que haviam modificado a situação do planeta naqueles dez anos, e as correções de curso que

deveriam ser feitas em direção ao desenvolvimento sustentável. Desta forma, a Cúpula deveria fortalecer o compromisso de todas as partes com acordos já aprovados e identificar as novas prioridades que emergiram desde 1992.

Cabe ressaltar que a Cúpula foi realizada em um momento pouco favorável para reuniões de cunho ambiental. Dessa forma, o encontro não correspondeu ao que era necessário para encarar de verdade as imensos desafios de sustentabilidade e assumir as responsabilidades do presente com relação ao futuro.

Ficou claro a sobreposição do comércio, deixando-se em segundo plano questões sociais e ambientais durante a Cúpula, como pode ser visto em uma tentativa de submeter qualquer acordo ambiental multilateral às regras da OMC, mas que foi vetada posteriormente. Ficou possível acordos entre empresas, autoridades públicas e setores da sociedade civil, que acaba sendo um risco de que os governos abdicuem de suas responsabilidades e deixem às empresas o maior controle dos processos de desenvolvimento.

Neste cenário, a Declaração política passou por fases delicadas, pois seu esboço era muito geral e vago, e não satisfazia nenhum dos lados – países industrializados e transnacionais, de um lado; e países em desenvolvimento e ONGs, de outro. O bloqueio foi tão grande, que chegou a ser cogitado a possibilidade de não fazê-la. O texto aprovado no último momento confirmou o sentimento de muitos, de que existia uma desproporção total entre as declarações e as práticas. A Declaração proclama o grande otimismo e a determinação irrestrita dos chefes de Estado de encarar os problemas ambientais, sociais e econômicos da sustentabilidade e de alcançar os objetivos sociais do milênio. Contudo, não se estabeleceu o plano de ação, com os objetivos concretos e as metas quantitativas, com prazos e meios definidos, com procedimentos de implementação e de controle.

Contudo, a Declaração teve alguns pontos positivos, como um apelo à responsabilidade das empresas, confirmando o papel da ONU e os benefícios do multilateralismo como método do futuro.

Além da Declaração, alguns pontos merecem destaque, por serem compromissos específicos assumidos e por não cederem às tentativas de reverter os avanços do passado, sendo pontos positivos da Cúpula: reduzir até a metade o número de pessoas no mundo sem acesso a saneamento básico, até 2015; estabelecimento de áreas de proteção dos recursos marinhos; a maioria dos países ainda mostrou disposição para estabelecer normas internacionais vinculando as grandes empresas a respeitar alguns padrões mínimos globais na área ambiental; e criou condições para que a Rússia e o Canadá anunciassem a ratificação do Protocolo de Quioto sobre as mudanças climáticas.

Pelo exposto, a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável confirmou o crescente papel da OMC na definição das políticas internacionais e ficou perceptível que dali em diante que o livre comércio seria considerado como a cura para todos os males, não só para os problemas da pobreza, mas também às ameaças de destruição ambiental. O que houve foi mais uma imposição das regras pelos mais fortes – aqui, pode-se enumerar os EUA e a Comunidade Européia – ao invés de negociações. Além disso, o vago conceito de desenvolvimento sustentável não foi superado, ou seja, a Cúpula não conseguiu concretizar o seu principal objetivo.

Sendo assim, fica claro que, metodologicamente, as grandes celebrações com assuntos abrangentes possuem limites, e encontros menores focalizados em uma determinada matéria podem suscitar maior interesse e participação responsável dos seus componentes. E já é tempo de distinguir melhor os múltiplos desafios, buscar e encontrar soluções concretas para cada um deles, e da conscientização da responsabilidade comum de todos os países e de todos os atores internacionais.

6. CONCLUSÃO

Esse trabalho se dedicou ao tratamento de dois temas relativamente recentes e que só ganharam força em meados do século XX, já que se tornaram essenciais para o bom andamento das relações globais.

De um lado tem-se as integrações econômicas regionais, e que como o próprio nome já especifica, a principal preocupação é a questão monetária. Contudo, suas legislações e tratados internos têm contribuído para a evolução de diversos assuntos dentro das Comunidades. Entretanto, o ponto alvo abordado no presente trabalho, é o Direito internacional do meio ambiente, que tornou-se relevante após a percepção por toda a sociedade mundial que os recursos naturais não possuem fontes inesgotáveis e que por isso devem ser reabilitados e preservados para as futuras gerações.

O meio ambiente já existia antes da criação, pelo homem, das fronteiras políticas, e por isso não a respeitam. O ar, os ecossistemas, os rios, os lagos, os mares atravessam países sem se importar com quem está lidando. Por isso, ações de um Estado podem interferir de forma drástica em outro, causando-lhe prejuízos econômicos e sociais; também atitudes contínuas de alguns podem mudar a forma de se viver em todo o planeta.

Desta forma, ambos os assuntos se interligam, porque é claro que não cabem mais interesses particulares e isolados de cada Estado. O Direito ambiental internacional cuida de valores comuns de primeira grandeza, e representa um autêntico questionamento, funcionando como limite aos princípios que buscam sustentar a soberania do Estado, como pilar do constitucionalismo.

O conceito de Direito internacional de poder sobre o território e seus recursos naturais tem um forte apelo à questão física e territorial que, no mundo atual, vem perdendo espaço nas relações entre os Estados. A fragilidade desse pilar do Direito constitucional está diretamente relacionada à transnacionalização das relações econômicas, sociais, culturais, políticas, científicas e tecnológicas. Trata-se, na verdade da agonia do poder dos Estados em determinar, unilateralmente, que norma lhe é vinculante e o alcance das suas obrigações jurídicas internacionais, e, por outro lado, a verificação de uma realidade, de uma dinâmica de associativismo multilateral para o efetivo tratamento das questões ambientais do planeta.

Quanto as integrações, estas também põem em xeque o antigo conceito de soberania dos Estados, não que estes percam sua soberania, mas eles conferem poderes especiais a órgãos supranacionais. E estes são capazes de decisões que vinculam todos os Estados-membros. Desta forma, também nas Uniões, não cabe mais falar em um interesse particular de um determinado país, mas sim em um bem comum para a Comunidade.

O que pôde ser demonstrado é que a cooperação deve ser um fenômeno crescente na sociedade mundial. As integrações econômicas mais avançadas já estão cientes do benefício resultante da ajuda mútua, e estão se esforçando para alcançar o seu ápice. As relações internacionais sobre o meio ambiente, ainda quanto a este assunto, são meio conturbadas, visto o vasto número de atores participantes. Porém, esta não é uma desculpa para que a cooperação entre os Estados não seja o guia para as questões ambientais.

De forma oposta, a convivência entre os Estados juridicamente iguais cria freios e contrapesos que integram na busca da cooperação internacional em matéria de interesse comum. Esse interesse compartilhado procura resguardar as circunstâncias internas de cada sociedade e também contribui para condutas que observem as preocupações coletivas, e estará na origem da estruturação de um sistema de regras aceito por todos.

Almejou-se demonstrar neste trabalho a relevância da proteção do meio ambiente de forma generalizada, pois esta é a única maneira para que o quadro calamitoso que se encontra o Planeta possa ser revertido. Sendo assim, as integrações econômicas regionais só têm a contribuir para esse progresso, uma vez que fazem uso do principal mecanismo que é a cooperação, além de facilitarem as discussões mundiais sobre o assunto, contribuírem para a diminuição da quantidade de tratados e convenções sobre um mesmo problema ambiental, ainda tendem a utilizar seus recursos naturais de forma mais harmônica entre seus membros, e estabelecem regras internas na Comunidade sobre como se deve utilizar e proteger o meio ambiente doméstico.

Desta forma, chega-se ao entendimento que a globalização do meio ambiente constitui um fator adicional, que ao lado das integrações econômicas regionais e outros diversos fatores, tende a tornar o Mundo menor, a fazer esmaecer os limites geográficos entre os Estados e a universalizar os interesses políticos, que, em séculos anteriores, se localizavam exclusivamente dentro das fronteiras estatais.

REFERÊNCIAS

Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente. Disponível em: <http://64.233.169.104/search?q=cache:aIpodzTpCIAJ:www.cnrh-srh.gov.br/camaras/GRHT/itemizacao/Acordo_quadro_mercosul_2001.PDF+Acordo-Quadro+sobre+Meio+Ambiente&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=2&gl=br>. Acessado em 22.05.08.

BARROS, Júlia Prestes Chuffi. **O princípio da subsidiariedade e o Estado**, disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9347>>. Acessado em 20.05.08.

Carta das Nações Unidas, disponível em: <<http://64.233.169.104/search?q=cache:NmP-XPtEXUAJ:www.unesco.org.br/publicacoes/docinternacionais/1945-CartadasNacoesUnidas.pdf+Carta+das+Na%C3%A7%C3%B5es+Unidas&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=2&gl=br>>. Acessado em 24.05.2008.

Conveção de Viena sobre Direito dos Tratados, disponível em: <<http://209.85.215.104/search?q=cache:dqF9qAmVA2IJ:br.geocities.com/alpharroba/viena1969.htm+%22conven%C3%A7ao+de+viena+sobre+direito+dos+tratados%22&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=5&gl=br>>. Acessado em 17.05.2008.

Declaração de Estocolmo, disponível em: <<http://www.allemar.prof.ufu.br/estocolmo.htm>>. Acessado em 23.05.2008.

De Estocolmo 1972 a Joanesburgo 2002, disponível em: <<http://www.instcut.org.br/Rio%207.htm>>. Acessado em 17.05.08

Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Disponível em: <<http://209.85.215.104/search?q=cache:kbbbqKgWWf4J:www.marcelobessa.com.br/estcij.htm+%22estatuto+da+corte+internacional+de+justi%C3%A7a%22&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=3&gl=br>>. Acessado em 17.05.2008.

LESTIENNE, Bernard. **Rio+10: II cúpula mundial sobre o desenvolvimento sustentável**, disponível em: <http://www.lainsignia.org/2002/octubre/ecol_002.htm>. Acessado em 17.05.08.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

MARTINS, Renata Freitas. **Responsabilidade Civil Ambiental**, disponível em: <<http://sites.uol.com.br/renata.maromba/responsabilidadeambiental.htm>>. Acessado em 26.08.07.

NASSER, Salem Hikmat; REI, Fernando. **Direito Internacional do Meio Ambiente: ensaios em homenagem ao Prof. Guido Fernando Silva Soares**. São Paulo: Atlas, 2006.

PORTO, Manuel Carlos Lopes; FLÔRES, Renato Galvão Flores. **Teoria e política de integração na União Européia e no MERCOSUL**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SILVA, Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional: meio ambiente, desenvolvimento sustentável e os desafios da nova ordem mundial**. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

SMERALDI, Roberto. **Rio+10, nem tudo é má notícia**, disponível em: <<http://209.85.215.104/search?q=cache:Bme9C8u61OoJ:www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/RelatorioGestao/Rio10/rio>>

maisdez/index.php.249.html+%22c%C3%BApula+mundial+do+desenvolvimento+sustent%C3%A1vel%22&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=7&gl=br>. Acessado em 17.05.08.

SOARES, Guido Fernando Silva. As ONGs e o direito internacional do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 5, nº 17, jan./mar. 2000.

_____. **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações, responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001.

VARELLA, Marcelo Dias. **O Acúmulo de Lógicas Distintas no Direito Internacional: Conflitos entre Comércio Internacional e Meio Ambiente**, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_71/Artigos/artigo_Marcelodias.htm>. Acessado em 25.05.08.

ANEXOS

ANEXO A: Declaração de Estocolmo (declaração elaborada na Conferência de Estocolmo sobre o meio ambiente humano de 1972, e dispõe sobre regras internacionais sobre o meio ambiente)

ANEXO B: Declaração do Rio de Janeiro (declaração elaborada na Conferência do Rio de Janeiro sobre o meio ambiente e desenvolvimento de 1992, e dispõe sobre regras internacionais sobre o meio ambiente)

ANEXO A - DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO

"A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente reuniu-se em Estocolmo entre os dias 05 e 16 de junho de 1972 e visando a necessidade de se ter princípios comuns para orientar os povos de todo o mundo na preservação e melhoria do meio ambiente, proclama que:

1 - O homem é ao mesmo tempo criador do meio ambiente que lhe dá sustento físico e lhe oferece a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. A longa e difícil evolução da raça humana no planeta levou-a a um estágio em que, como rápido processo da ciência e da tecnologia, conquistou o poder de transformar de inúmeras maneiras e em escala sem precedentes o meio ambiente. Natural ou criado pelo homem, o meio ambiente é essencial para o bem-estar e para o gozo dos direitos humanos fundamentais e até mesmo para o direito à própria vida.

2 - A proteção e a melhoria do meio ambiente humano constituem desejo permanente dos povos do globo e é dever de todos os Governos, por constituírem aspectos mais relevantes que afetam o bem-estar dos povos e o desenvolvimento do mundo inteiro.

3 - O homem carece constantemente de somar experiências para prosseguir descobrindo, inventando, criando, progredindo. Em nossos dias, sua capacidade de transformar o mundo que o cerca, se usada de modo adequado, pode dar a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e o ensejo de aprimorar a qualidade de vida. Aplicada errada ou inconsideradamente, tal faculdade pode causar danos incalculáveis aos seres humanos e ao meio ambiente. Aí estão, a nossa volta os males crescentes produzidos pelo homem em diferentes regiões da terra: perigosos índices de poluição na água, no ar, na terra e nos seres vivos, distúrbios grandes e indesejáveis no equilíbrio ecológico da biosfera, destruição e exaustão de recursos insubstituíveis; e enormes deficiências, prejudiciais à saúde física, mental e social do homem, no meio ambiente criado pelo homem especialmente no seu ambiente de vida e de trabalho.

4 - Nos países em desenvolvimento, os problemas ambientais são causados na maioria pelo subdesenvolvimento. Milhões de pessoas continuam vivendo muito abaixo dos níveis mínimos necessários a uma existência humana decente, sem alimentação e vestuário adequados, abrigo e educação, saúde e saneamento. Por conseguinte, tais países devem dirigir seus esforços para o desenvolvimento cômicos de suas prioridades e tendo em mente premência de proteger e melhorar o meio ambiente. Com idêntico objetivo, os países industrializados, onde os problemas ambientais estão ligados a industrialização e ao desenvolvimento tecnológico, devem esforçar-se para reduzir a distância que os separa dos países em desenvolvimento.

5- O crescimento natural da população suscita a toda hora problemas na preservação do meio ambiente, mas políticas e medidas adequadas podem resolver tais problemas. De tudo o que há no mundo, a associação humana é o que existe de mais precioso. É ela que impulsiona o progresso social e cria a riqueza, desenvolve a ciência e a tecnologia e, através de seu trabalho árduo, continuamente transforma o meio ambiente. Com progresso social e os avanços de produção, da ciência e da tecnologia, a capacidade do homem para melhorar o meio ambiente aumenta dia-a-dia.

6- Atingiu-se um ponto na História em que devemos moldar nossas ações no mundo inteiro com a maior prudência, em atenção às suas consequências ambientais. Pela ignorância ou indiferença podemos causar danos maciços e irreversíveis ao ambiente terrestre de que dependem nossa vida e bem-estar. Com mais conhecimentos e ponderação nas ações, poderemos conseguir para nós e para a posteridade uma vida.

PRINCÍPIOS:

Expressa a comum convicção que:

Princípio 1

O homem tem direito fundamental à liberdade e qualidade e a adequadas condições de vida em ambiente que lhe permita viver com dignidade e bem-estar. É seu inalienável dever melhorar e proteger o meio ambiente para as gerações atuais e futuras. Condenam-se, assim, e devem ser eliminadas, as políticas que promovem o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonialista e outras formas de opressão ou dominação estrangeira.

Princípio 2

Os recursos naturais, incluindo-se o ar, a água, a terra, a flora, a fauna e, especialmente, amostras representativas dos ecossistemas naturais, devem ser salvaguardados em benefício das gerações atuais e das futuras, por meio do cuidadoso planejamento ou administração, conforme o caso.

Princípio 3

A capacidade da terra em produzir recursos renováveis deve ser mantida e, sempre que possível, restaurada ou melhorada.

Princípio 4

O homem tem responsabilidade especial em salvaguardar e administrar conscientemente o patrimônio da fauna e da flora primitivas e seu habitat, ora gravemente ameaçados por um conjunto de fatores diversos. A conservação da natureza, incluindo a flora e a fauna selvagens, torna-se, pois, importante nos planos de desenvolvimento econômico.

Princípio 5

Os recursos não renováveis da terra devem ser aproveitados de forma a evitar o perigo de seu futuro esgotamento e assegurar que os benefícios de sua utilização sejam compartilhados por toda a humanidade.

Princípio 6

Deve-se por fim a descarga tóxica ou de outras matérias e libertação de calor, em tais quantidades ou concentrações, que ultrapassem a capacidade do meio ambiente de neutralizá-la, a fim de não causar danos graves irreparáveis aos ecossistemas. Deve-se, igualmente, apoiar a justa luta contra a poluição em qualquer parte do mundo.

Princípio 7

Os Estados deverão tomar todas as medidas possíveis para evitar a poluição dos mares por substâncias capazes de por em perigo a saúde do homem, causar danos aos recursos biológicos marinhos, prejudicar os meios naturais de recreio ou interferir em outros usos legítimos do mar.

Princípio 8

O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente favorável de vida e de trabalho e criar na terra condições necessárias para a melhoria de qualidade de vida.

Princípio 9

As deficiências ambientais geradas pelas condições de subdesenvolvimento e pelos cataclismos provocam problemas graves. O melhor modo de corrigi-las é acelerar o desenvolvimento mediante a aplicação de substâncias recursos financeiros e tecnológicos, como suplemento aos esforços internos dos países em desenvolvimento e a eventuais necessidades.

Princípio 10

Nos países em desenvolvimento, a estabilidade de preços e a comercialização adequada dos gêneros de primeira necessidade e matérias-primas são elementos essenciais para a administração do meio ambiente, já que os fatores econômicos devem ser levados em conta tanto quanto os processos ecológicos.

Princípio 11

As políticas ambientais de todos os Estados devem ser orientadas no sentido de reforçar o potencial de progresso presente e futuro dos países em desenvolvimento, e não de afetar adversamente esse potencial, nem de impedir a conquista de melhores condições de vida para todos. Os Estados e as organizações internacionais devem tomar as medidas apropriadas com vistas a acordos para fazer frente às possíveis conseqüências econômicas e internacionais, resultantes da aplicação de medidas de proteção ambiental.

Princípio 12

Deve haver disponibilidade de recursos para preservação e melhoria do meio ambiente, levando-se em conta as circunstâncias e as necessidades especiais dos países em desenvolvimento, além de outros para fazer face às despesas decorrentes da incorporação de medidas de proteção ambiental nos planos de desenvolvimento. Há necessidade de que lhes seja prestada, também, quando a solicitarem, assistência internacional, financeira e técnica para tais fins.

Princípio 13

Os Estados, a fim de melhorar as condições ambientais, mediante uma administração mais racional de recursos, devem adotar um processo integrado e coordenado para o planejamento de seu desenvolvimento de modo a torná-lo compatível com a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente em benefício da população.

Princípio 14

O planejamento racional constitui um instrumento indispensável para conciliar os imperativos do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente.

Princípio 15

No planejamento dos núcleos populacionais e da urbanização devem-se evitar efeitos prejudiciais ao meio ambiente e buscar máximos benefícios sociais, econômicos e ambientais para todos. Devem-se, portanto, abandonar os projetos que visem à dominação colonialista e racista.

Princípio 16

Políticas demográficas, que respeitem plenamente os direitos humanos essenciais e sejam julgadas apropriadas pelos Governos interessados, devem-se aplicar nas regiões em que a taxa de crescimento da população ou suas concentrações excessivas sejam de molde a produzir

efeitos prejudiciais ao meio ambiente ou ao desenvolvimento, ou onde quer que a baixa densidade possa criar obstáculos à melhoria do meio ambiente e impedir o desenvolvimento.

Princípio 17

Deve-se confiar a instituições nacionais apropriadas a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados com vista a melhorar a qualidade do meio ambiente.

Princípio 18

A ciência e a tecnologia, como parte de sua contribuição ao desenvolvimento econômico e social, devem-se aplicar para identificar, evitar e combater os riscos ambientais, para resolver os problemas do meio ambiente e, de modo geral, para o bem comum da humanidade.

Princípio 19

A educação em assuntos ambientais, para as gerações jovens bem como para os adultos e com ênfase especial aos menos favorecidos, é essencial para ampliar as bases de uma opinião esclarecida e de uma conduta responsável por parte de indivíduos, empresas e comunidades quanto à proteção e melhoria do meio ambiente em sua plena dimensão humana. É igualmente essencial que os veículos de comunicação de massa não só evitem contribuir para a deteriorização do meio ambiente como, pelo contrário, disseminem informações de caráter educativo sobre a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente de modo a possibilitar o desenvolvimento do homem em todos os sentidos.

Princípio 20

Em todos os países, especialmente nos em desenvolvimento, devem-se estimular a evolução e a pesquisa científica dentro do contexto dos problemas do meio ambiente, tanto nacionais quanto multinacionais. Para tanto devem-se promover e ajudar a livre circulação de conhecimentos e informações científicas atualizadas, de modo a facilitar a solução dos problemas ambientais. Tecnologias ambientais devem ser postas à disposição dos países em desenvolvimento em condições que favorecem sua ampla disseminação, sem constituir sobrecarga econômica para esses países.

Princípio 21

Assiste aos Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e os princípios do direito internacional, o direito soberano de explorar seus próprios recursos em conformidade com suas próprias políticas ambientais e cabe-lhes a responsabilidade de assegurar que as atividades realizadas nos limites de sua jurisdição, ou sob seu controle, não causem dano ao meio ambiente e de outros Estados, ou a áreas situadas fora dos limites de qualquer jurisdição nacional.

Princípio 22

Os Estados cooperarão para o desenvolvimento internacional no tocante às questões legais de responsabilidade e indenização às vítimas da poluição e de outros danos ambientais causados

a áreas situadas além da jurisdição de tais Estados por atividades realizadas dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

Princípio 23

Sem prejuízo dos princípios que venham a ser estabelecidos pela comunidade internacional ou dos critérios e padrões a definir no plano nacional, será sempre indispensável considerar os sistemas de valores vigentes em cada país, na determinação da aplicabilidade de processos que, válidos embora para os países mais avançados, podem ser impróprios e de custo social injustificado para os países em desenvolvimento.

Princípio 24

Todos os países, grandes ou pequenos, devem tratar as questões internacionais relativas à proteção e melhoria do meio ambiente com espírito de cooperação e em pé de igualdade. A cooperação, quer por acordos multi ou bilaterais, quer por outros meios apropriados, é essencial para controlar eficazmente, prevenir, reduzir ou eliminar os efeitos ambientais adversos que resultem de atividades em qualquer esfera, de tal modo que a soberania e os interesses de todos os Estados sejam assegurados.

Princípio 25

Devem os Estados certificar-se de que as organizações internacionais desempenham um mútuo papel entrosado, eficiente e dinâmico na proteção e na melhoria do meio ambiente. Melhor em ambiente mais adequado às necessidades e esperanças do homem. São amplas as perspectivas para a melhoria da qualidade ambiental e das condições de vida. O que precisamos é de entusiasmo acompanhado de calma mental, é de trabalho intenso, mas ordenado. Para chegar à liberdade no mundo da natureza, o homem deve usar seu conhecimento para, com ela colaborando, criar um mundo melhor. Tornou-se imperativo para a humanidade defender e melhorar o meio ambiente, tanto para as gerações atuais como para as futuras, objetivo que se deve procurar atingir em harmonia com os fins estabelecidos e fundamentais da paz e do desenvolvimento econômico e social de todo o mundo. A consecução deste objetivo ambiental requererá aceitação de responsabilidade por parte de cidadãos e comunidades, de empresas e instituições, em equitativa partilha de esforços comuns, indivíduos e organizações, somando seus valores e seus atos, darão forma ao ambiente do mundo futuro. Aso Governos locais e nacionais caberá o ônus maior pela política e ações ambientais da mais ampla envergadura dentro de suas respectivas jurisdições. Também a cooperação internacional se torna necessária para obter os recursos que ajudarão os países em desenvolvimento no desempenho de suas atribuições. Um número crescente de problemas, devido a sua plenitude regional ou global, ou ainda por afetarem campos internacionais comuns, exigirá ampla cooperação de nações e organizações internacionais visando ao interesse comum. A conferência convida Governos e povos a se empenharem num esforço comum para preservar e melhorar o meio ambiente, em benefício de todos os povos e das gerações futuras.

Princípio 26

É necessário preservar o futuro e seu meio ambiente dos efeitos das armas nucleares e de todos os outros meios de destruição em massa. Os Estados devem procurar chegar

rapidamente a um acordo, nos organismos internacionais competentes, sobre a proscricção e completa destruição de tais armas."

ANEXO B - DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, tendo se reunido no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, reafirmando a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adotada em Estocolmo em 16 de junho de 1972, e buscando avançar a partir dela, com o objetivo de estabelecer uma nova e justa parceria global mediante a criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores-chaves da sociedade e os indivíduos, trabalhando com vistas à conclusão de acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento, reconhecendo a natureza integral e interdependente da Terra, nosso lar, proclama que:

Princípio 1

Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.

Princípio 2

Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

Princípio 3

O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras.

Princípio 4

Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste.

Princípio 5

Para todos os Estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, irão cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, a fim de reduzir as disparidades de padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.

Princípio 6

Será dada prioridade especial à situação e às necessidades especiais dos países em desenvolvimento, especialmente dos países menos desenvolvidos e daqueles ecologicamente mais vulneráveis. As ações internacionais na área do meio ambiente e do desenvolvimento devem também atender aos interesses e às necessidades de todos os países.

Princípio 7

Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam.

Princípio 8

Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

Princípio 9

Os Estados devem cooperar no fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, mediante o aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimentos científicos e tecnológicos, e mediante a intensificação do desenvolvimento, da adaptação, da difusão e da transferência de tecnologias, incluindo as tecnologias novas e inovadoras.

Princípio 10

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

Princípio 11

Os Estados adotarão legislação ambiental eficaz. As normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam. As normas aplicadas por alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados.

Princípio 12

Os Estados devem cooperar na promoção de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. As medidas de política comercial para fins ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador. As medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais deve, na medida do possível, basear-se no consenso internacional.

Princípio 13

Os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

Princípio 14

Os Estados devem cooperar de forma efetiva para desestimular ou prevenir a realocação e transferência, para outros Estados, de atividades e substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana.

Princípio 15

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Princípio 16

As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.

Princípio 17

A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, será efetuada para as atividades planejadas que possam vir a ter um impacto adverso significativo sobre o meio ambiente e estejam sujeitas à decisão de uma autoridade nacional competente.

Princípio 18

Os Estados notificarão imediatamente outros Estados acerca de desastres naturais ou outras situações de emergência que possam vir a provocar súbitos efeitos prejudiciais sobre o meio ambiente destes últimos. Todos os esforços serão envidados pela comunidade internacional para ajudar os Estados afetados.

Princípio 19

Os Estados fornecerão, oportunamente, aos Estados potencialmente afetados, notificação prévia e informações relevantes acerca de atividades que possam vir a ter considerável impacto transfronteiriço negativo sobre o meio ambiente, e se consultarão com estes tão logo seja possível e de boa fé.

Princípio 20

As mulheres têm um papel vital no gerenciamento do meio ambiente e no desenvolvimento. Sua participação plena é, portanto, essencial para se alcançar o desenvolvimento sustentável.

Princípio 21

A criatividade, os ideais e a coragem dos jovens do mundo devem ser mobilizados para criar uma parceria global com vistas a alcançar o desenvolvimento sustentável e assegurar um futuro melhor para todos.

Princípio 22

Os povos indígenas e suas comunidades, bem como outras comunidades locais, têm um papel vital no gerenciamento ambiental e no desenvolvimento, em virtude de seus conhecimentos e de suas práticas tradicionais. Os Estados devem reconhecer e apoiar adequadamente sua

identidade, cultura e interesses, e oferecer condições para sua efetiva participação no atingimento do desenvolvimento sustentável.

Princípio 23

O meio ambiente e os recursos naturais dos povos submetidos a opressão, dominação e ocupação serão protegidos.

Princípio 24

A guerra é, por definição, prejudicial ao desenvolvimento sustentável. Os Estados irão, por conseguinte, respeitar o direito internacional aplicável à proteção do meio ambiente em tempos de conflitos armados e irão cooperar para seu desenvolvimento progressivo, quando necessário.

Princípio 25

A paz, o desenvolvimento e a proteção ambiental são interdependentes e indivisíveis.

Princípio 26

Os Estados solucionarão todas as suas controvérsias ambientais de forma pacífica, utilizando-se dos meios apropriados, de conformidade com a Carta das Nações Unidas.

Princípio 27

Os Estados e os povos irão cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável.