



PUC

DEPARTAMENTO DE DIREITO

**O DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL:
CONSTRUÇÃO E EFETIVIDADE
NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE**

por

JULIA NAOMI NAKAMURA

ORIENTADORA: DANIELLE DE ANDRADE MOREIRA

2013.2

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

RUA MARQUÊS DE SÃO VICENTE, 225 - CEP 22453-900

RIO DE JANEIRO – BRASIL

O DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL: CONSTRUÇÃO E EFETIVIDADE NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE

por

JULIA NAOMI NAKAMURA

Monografia apresentada ao
Departamento de Direito da Pontifícia
Universidade Católica do Rio de
Janeiro (PUC-Rio) para a obtenção do
Título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Danielle de Andrade
Moreira

2013.2

“To have risked so much in our efforts to mold nature to our satisfaction and yet to have failed in achieving our goal would be the final irony”.

Rachel Carson – Silent Spring

AGRADECIMENTOS

Meus sinceros e profundos agradecimentos aos meus pais, Paulo e Lysia, e aos meus irmãos, Cristiane, Paula e Bernardo, que estão sempre ao meu lado. Em especial, para minha linda sobrinha Clara, que tanto me motivou de alegria em seu primeiro ano de vida.

Ao Caetano, pela delicadeza do amor.

Às grandes e duradouras amizades, pela presença mesmo com os desencontros e a correria do dia à dia.

À Eliane, Maria e Rochelle, pelas sábias lições.

Às equipes dos estágios por onde passei – núcleo Leblon da DPGE-RJ, com dra. Monica Montenegro; gabinete da dra. Salete Maccalóz no TRF-2ª Região; setor jurídico da Companhia do Vale do Araguaia – e na que atualmente estou, o escritório de advocacia Lobo & Ibeas, pelo acolhimento, união, aprendizado e incentivo.

À profª. Maureen Santos, que me despertou ideias e motivações na área de Direito Ambiental Internacional.

E, finalmente, à grande doutora e orientadora profª. Danielle Moreira, por suas dedicadas e empolgantes lições que me incentivaram a aprofundar os estudos em Direito Ambiental, e por sua inerente atenciosidade.

RESUMO

O presente trabalho consiste em estudo sobre o Direito Ambiental Internacional. Tomando-se por base seu processo de consolidação ao longo dos últimos quarenta anos, com destaque para as principais conferências internacionais sobre o meio ambiente, abordar-se-ão as seguintes questões: (1) relações com o Direito Internacional e com o Direito Ambiental (2) contexto histórico de formação e consolidação; e (3) expressões positivas de sua construção e de sua efetividade.

Neste terceiro tópico, o Direito Ambiental Internacional será analisado sob duas perspectivas diferentes, mas que traduzem a realização prática de sua construção, através do movimento social da Justiça Ambiental, e de sua efetividade, por meio do Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio, de 1987.

As distintas perspectivas decorrem da forma como um dado problema ambiental pode ser originariamente pensado, tanto no âmbito local para impulsionar ações a nível internacional; como no âmbito global para gerar transformações internas dos Estados envolvidos. A Justiça Ambiental e o Protocolo de Montreal demonstram, respectivamente, essas formas de pensar a construção e efetividade do Direito Ambiental Internacional.

Palavras-chave: direito ambiental internacional, efetividade, Justiça Ambiental, Protocolo de Montreal.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIACÕES	6
INTRODUÇÃO.....	8
1. O DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL.....	11
1.1 Relação com o Direito Internacional.....	12
1.1.1 Fontes.....	12
1.1.2 Atores.....	16
1.2 Relação com o Direito Ambiental	18
1.2.1 Conteúdo.....	18
2. CONTEXTO HISTÓRICO	23
2.1 Antecedentes.....	23
2.2 Conferência de Estocolmo, 1972.	32
2.2.1 Pós-1972.....	36
2.3 Conferência ECO-92, Rio de Janeiro, 1992	40
2.3.1 Pós-1992.....	49
2.4 Cúpula Mundial de Joanesburgo, 2002	54
2.4.1 Pós-2002.....	56
2.5 Conferência Rio+20, Rio de Janeiro, 2012	58
2.5.1 Pós-2012.....	62
3. CONSTRUÇÃO E EFETIVIDADE	66
3.1 Construção a partir do caso da Justiça Ambiental.....	67
3.2 Efetividade a partir do Protocolo de Montreal de 1987	76
3.2.1 A efetividade: conceito complexo	77
3.2.2 O Protocolo de Montreal.....	81
CONCLUSÃO.....	90
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	93

LISTA DE ABREVIACÕES

AG	Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
CDB	Convenção sobre a Diversidade Biológica
CIFD	Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento
CIJ	Corte Internacional de Justiça
COP	<i>Conference of the Parties</i> (Conferência das Partes)
CMDS	Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável
CNUDS	Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável
CNUMAH	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano
CNUMD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CQNUMC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas
DA	Direito Ambiental
DAI	Direito Ambiental Internacional
DESA	Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas
DI	Direito Internacional
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
ECOSOC	<i>Economic and Social Council</i> (Conselho Econômico e Social das Nações Unidas)
EIDS	Estrutura Institucional para o Desenvolvimento Sustentável
EV	Economia Verde
FMI	Fundo Monetário Internacional
IUCN	<i>International Union for Conservation of Nature</i> (União

	Internacional para Conservação da Natureza)
JÁ	Justiça Ambiental
MOP	<i>Meeting of the Parties</i> (Encontro das Partes)
OI	Organização Internacional Intergovernamental
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMM	Organização Meteorológica Mundial
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUDI	Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
OVM	Organismos Vivos Modificados
PIMC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
SIDS	<i>Small Island Developing States</i> (Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento)

INTRODUÇÃO

O Direito Ambiental Internacional (DAI) surgiu do desenvolvimento, no âmbito do Direito Internacional (tanto Público quanto Privado) de um arcabouço costumeiro, principiológico, normativo e jurisprudencial dedicado à proteção do meio ambiente.

À época em que os Estados celebraram os primeiros tratados ambientais, havia uma consciência tímida, que se limitava às necessidades de regular relações comerciais envolvendo a natureza. Com o passar do tempo, o debate foi se aperfeiçoando e o meio ambiente se viu afrontado por discussões em torno do aumento populacional, desenvolvimento econômico e progresso tecnológico, em ritmo cada vez mais acelerado. Por outro lado, viu-se um movimento ascendente caminhando em prol da proteção e conservação dos recursos naturais e do meio ambiente como um todo, para a garantia da saúde global das presentes e futuras nações.

À vista desse constante impasse envolvendo a proteção ambiental, o progresso e desenvolvimento industrial, além de outros fatores sociais, políticos e econômicos, o estudo sobre o DAI se mostra cada vez mais relevante. Busca entender a problemática ambiental, proporcionando um amplo campo de conhecimento científico especializado.

Nesse sentido, o DAI estabelece os pressupostos para a percepção daquilo que precisa ser criado e dispõe análises que invocam o que deu certo e o que falhou, sendo, de toda maneira, fundamental na elaboração de instrumentos, mecanismos e regimes que estabelecem um modelo de produção sustentável e de cooperação entre as nações do mundo.

A primeira parte desse trabalho apresenta as relações que o DAI possui com o Direito Internacional (DI) e o Direito Ambiental (DA), apontando para suas características comuns e as peculiaridades próprias do DAI. Nessa interação, identificam-se as fontes, os atores e o conteúdo que forma a matéria desse ramo jurídico e permite compreender, em linhas gerais, como funciona.

No segundo momento, deu-se profundidade à história do DAI, que, apesar de recente, reúne uma série de eventos de naturezas diversas – como reuniões acadêmicas e científicas, conferências internacionais, acidentes de grande impacto ambiental, mobilização social, etc. Todos esses fatores, como será percebido, estão relacionados entre si, contribuindo para o fortalecimento do DAI e a consolidação de sua autonomia.

Serão salientadas, ainda, as principais conferências internacionais realizadas até o presente ano de 2013, quais sejam: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo (1972); Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro (1992); Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo (2002); e Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20 (2012).

A importância ascendente desse ramo jurídico foi crucial para a inserção da matéria não apenas na órbita internacional, mas principalmente, no âmbito interno dos países atuantes, que passaram a desenvolver políticas e normas próprias de proteção ao meio ambiente. Por isso, mostra-se fundamental a visão histórica de surgimento e construção do DAI, entendendo como adquiriu o reconhecimento da sociedade internacional, apto a orientar comportamentos e exprimir valores ambientais e sustentáveis até então esquecidos ou sequer conhecidos.

Por consequência dessa rica evolução, o DAI se encontra hoje em uma nova fase, que preza pela verificação e monitoramento de tudo aquilo

já criado. Nesse sentido, a terceira e última parte do trabalho se centrará na construção e na efetividade do DAI, identificando os pontos positivos de sua realização prática.

Para tanto, foram escolhidos dois casos, sobre temáticas ambientais diferentes, mas que representam formas práticas de realização do DAI. O movimento social da Justiça Ambiental e o Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio, de 1987, serão apresentados, respectivamente, como exemplos de construção e de efetividade do DAI.

A forma como se pensou estes casos também foi diferente. Para a Justiça Ambiental, viu-se inicialmente movimentos sociais locais que impulsionaram o debate sobre distribuição injusta de lixo para o âmbito global. Já o Protocolo de Montreal, originariamente tratando do problema planetário da camada de ozônio, levou transformações locais aos Estados, que passaram a implementar ações internas para se adequar às provisões do acordo.

A proposta deste trabalho, ao final, se direciona a elevar a importância do DAI, apto a provocar mudanças positivas nos Estados em prol do meio ambiente. No que pese as críticas e desafios em torno de sua efetividade, o momento é de encará-las por meio de novas formas de se pensar essa efetividade. Ou seja, a partir do estudo sobre ações específicas, que demonstram a mudança dos Estados em lidar com dado problema ambiental, é possível identificar bons exemplos de construção e efetividade do DAI para que, adiante, futuras implementações sejam também bem sucedidas.

1. O DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL

Nos tempos hodiernos, o cenário mundial comporta múltiplos problemas ambientais, que variam desde mudanças climáticas e perda da biodiversidade até prejuízos que atingem diretamente o bem estar humano. Não há distância ou fronteira entre os Estados quando a problemática atinge toda a população mundial, que sente os problemas ambientais simultaneamente.

Este quadro complexo demanda soluções que só podem ser alcançadas por meio de colaboração a nível global ou, ao menos, regional, e urge pelo fortalecimento de instrumentos jurídicos capazes de conectar os diversos atores da sociedade internacional em prol do bem comum a todos – o meio ambiente. Emerge, assim, a importância do Direito Ambiental Internacional (DAI).¹

Trata-se de matéria que possui intrínseca relação com outros dois ramos do Direito, como pode se aferir dedutivamente de sua nomenclatura. Ao mesmo tempo em que se fundamenta no estudo sistematizado do Direito Internacional (DI), possui em seu núcleo as especificidades do Direito Ambiental (DA). Por este sentido, o DAI compreende uma força jurídica universalizante, que visa à proteção e conservação do meio ambiente planetário a partir da cooperação entre os diversos atores da sociedade internacional.

Nas palavras de Birnie, Boyle e Redgwell, experientes acadêmicos britânicos com longa atuação na área, “*‘direito ambiental internacional’ é nada mais, ou menos, que a aplicação de direito internacional público e*

¹ Denominação adotada neste trabalho, com respeito aos consagrados autores que referem-se ao “Direito Internacional do Meio Ambiente” (prof. Guido F. S. Soares) ou ao “*Droit International de l’Environnement*” (prof. Alexandre Kiss).

privado para problemas ambientais”.² Afirmam os autores que a matéria não pode ser compreendida sem um bom entendimento acerca do Direito Internacional como um todo, pois em muitos aspectos, trata-se da mera aplicação de normas consolidadas, princípios e instrumentos deste ramo jurídico para a resolução de problemas e conflitos ambientais internacionais.³

Com efeito, para melhor compreender a sistemática do DAI, importa analisar sua inerente relação com os aludidos ramos jurídicos. A seguir serão demonstradas as afinidades assim como as características próprias do Direito Ambiental Internacional.

1.1 Relação com o Direito Internacional

1.1.1 Fontes

O DAI compreende as mesmas fontes do DI, reconhecidas expressamente no art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (ECIJ).⁴ Esse rol – que prevê como fontes as convenções, o costume, os princípios gerais de direito, a doutrina e a jurisprudência – sofreu adaptações no decorrer da segunda metade do século XX e permanece passível de ser alterado.⁵

² Tradução livre. No original: “*‘international environmental law’ is nothing more, or less, than the application of public and private international law to environmental problems*”. BIRNIE, Patricia; BOYLE, Alan; REDGWELL, Catherine. *International Law & the Environment*. 3rd Ed. New York: Oxford University Press Inc, 2009, p. 4..

³ Ibid. p. 7.

⁴ “1. *The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply: a. international conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by the contesting states; b. international custom, as evidence of a general practice accepted as law; c. the general principles of law recognized by civilized nations; d. subject to the provisions of Article 59, judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law*”.

⁵ BACOVIS, Maria Cristina M. de Figueiredo. A Maturidade das fontes como elemento de consolidação do Direito Internacional do Meio Ambiente. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, n. 66, p. 233 – 275, abr./jun. 2012.

Desse modo, assim como admitido no moderno estudo do direito internacional, entende-se que as fontes do DAI não se restringem ao art. 38 do EICJ, devendo ser interpretadas extensivamente.

Tal ampliação se deve a questões históricas do período pós-2ª Guerra Mundial, época de criação da Corte Internacional de Justiça (CIJ), principal órgão judiciário permanente da Organização das Nações Unidas (ONU).⁶ Naquele momento, junho de 1945, quando o ECIJ entrou em vigor, as organizações internacionais intergovernamentais (OIs) ainda não eram reconhecidas como sujeitos de personalidade jurídica internacional. Por certo, apenas a Organização Internacional do Trabalho (OIT) detinha esse *status*, operando, desde 1919 até os dias de hoje, com capacidade jurídica para editar normas internacionais dirigidas aos Estados.⁷

O reconhecimento das OIs como sujeitos de personalidade jurídica do DI só foi expressamente atribuído à ONU em 1949, no julgamento do caso *Conde Folke Bernadotte*.⁸ Dali em diante, as OIs emergiram e proliferaram, representando forte presença no cenário das relações internacionais.

Como consequência dessa atuação, as fontes formais do DI não mais se limitaram às previstas no aludido art. 38 do ECIJ. Passou-se a considerar também as declarações unilaterais dos Estados e de OIs, bem como os atos em cuja adoção os mesmos em conjunto, ou pelo menos dois destes separadamente, participam. Em razão da abrangência dos temas de

⁶ Charter of the United Nations, Article 92: “*The International Court of Justice shall be the principal judicial organ of the United Nations. It shall function in accordance with the annexed Statute, which is based upon the Statute of the Permanent Court of International Justice and forms an integral part of the present Charter*”.

⁷ SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 170.

⁸ A CIJ reconheceu personalidade jurídica internacional à ONU para invocar, perante o Estado, direitos de proteção aos seus agentes que ali atuaram. No caso, *Bernadotte* era representante das N.U. na Palestina e faleceu em serviço. “*The United Nations has an international juridical personality, possessing, under international law, the right to insist on the protection of its agents in the course of their duties, together with the procedural capacity to vindicate this right on the international plane*” – Parecer Consultivo CIJ, *Réparation des dommages subis au service des nations unies*, 11.04.49, p. 90.

importância global, somam-se a essas manifestações unilaterais aquelas expedidas por agências especializadas da ONU,⁹ sendo-lhes reconhecido, igualmente, o poder de editar normas.¹⁰

As fontes do DAI, portanto, são as mesmas do DI, mas tem no meio ambiente seu objeto de tutela específico. Destinam-se a garantir direitos, orientar e regulamentar relações jurídicas, direcionando condutas e impondo obrigações às pessoas físicas e jurídicas em prol da defesa do meio ambiente.

As fontes do DAI servem, ainda, de instrumentos fundamentais para implementação de regimes internacionais e programas de ação que visam a proteção do meio ambiente. Ademais, compreendem mecanismos para auxiliar a solução de eventuais conflitos internacionais que prejudiquem o meio ambiente ou que tenham o potencial de danificá-lo.

Dentre as fontes do DAI, cumpre ressaltar a peculiaridade formal de acordos internacionais sobre o meio ambiente. Esta particularidade resulta em terminologias específicas, como p.e., a denominação “convenção-quadro”, que traça um espaço normativo delimitado a ser preenchido por normas (gerais ou específicas) sobre o respectivo tema.¹¹

Em geral, as convenções preveem a instituição de um órgão legislador supremo para complementar, adaptar e/ou verificar a implementação efetiva de um tratado ambiental internacional – p.e., as conferências das partes (*Conference of the Parties – COP*), realizadas periodicamente para monitorar temas especiais previstos em protocolos

⁹ P.e., a Agência Internacional de Energia Atômica – AIEA – publicou, em janeiro de 2004, o Código de Condutas sobre a Segurança de Recursos Radioativos, tendo recebido apoio político de 117 países. Disponível em <<http://www-ns.iaea.org/tech-areas/radiation-safety/code-of-conduct.asp?s=3&l=22>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹⁰ P.e., a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (1992). Ver SOARES, Guido Fernando Soares. Op. Cit., pp. 193-196.

¹¹ Ibid., p. 173-175.

adicionais à convenção.¹² Além dessas conferências, os Estados-membros podem se reunir para discutir um protocolo específico por meio de encontro das partes (*Meeting of the Parties – MOP*).

No tocante aos princípios – outra fonte – o DAI agrega um conjunto principiológico próprio, que se revelou nas declarações de princípios elaboradas, precipuamente, nas conferências internacionais de 72 e 92. Destes pode-se ilustrar os princípios da cooperação internacional na defesa do meio ambiente, das responsabilidades comuns porém diferenciadas e o que orienta os Estados, detentores do direito soberano sobre seus recursos naturais, na obrigação de não causar danos ambientais transfronteiriços.¹³

Em relação à jurisprudência, empreendem-se no DAI esforços crescentes para constituição e manutenção de órgãos judiciais internacionais especializados na temática ambiental. A CIJ, p.e., estabeleceu a criação de uma câmara para assuntos ambientais, que funcionou de 1993 a 2006.¹⁴ No âmbito da Convenção das N.U. para o Direito do Mar, de 1982, foi instituído o Tribunal Internacional do Direito do Mar, com sede em Hamburgo, Alemanha.¹⁵

A arbitragem destaca-se como o mais proeminente meio alternativo de solução de controvérsia internacional. As decisões proferidas pelas cortes arbitrais internacionais também incorporam as fontes

¹² P.e., a Convenção de Viena sobre Proteção da Camada de Ozônio (1985) foi regulamentada pelo Protocolo de Montreal (1987), teve quatro emendas – todas alterações fruto dos encontros realizados em COPs e MOPs. Atualmente já foram realizadas 9 COPs e 25 MOPs. Para maiores informações ver <http://ozone.unep.org/new_site/en/index.php>. Acesso em 29 out. 2013.

¹³ Cumpre ressaltar que o DAI possui princípios semelhantes aos princípios do Direito Ambiental, como o da prevenção, precaução, publicidade, do poluidor pagador, entre outros.

¹⁴ A CIJ constituiu esta câmara especial, com base no respetivo *Statute (article 26, paragraph 2)*. Ao longo dos treze anos de existência, não foi submetido um caso sequer para sua apreciação, motivo pelo qual a Corte decidiu por não reconstituí-la, como periodicamente fazia. Informação disponível em <<http://www.icj-cij.org/court/index.php?p1=1&p2=4>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹⁵ Esta convenção contém o Anexo VI, que dispõe sobre o Estatuto do mencionado tribunal. Disponível em <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>. Acesso em 19 out. 2013. Para maiores informações ver <<http://www.itlos.org>>

jurisprudenciais do DAI, como bem detalha Toshio Mukai e Georgette Nazo.¹⁶

O exemplo expressivo para o direito internacional do meio ambiente, referendado pela doutrina como a primeira manifestação jurídico-formal a respeito foi o da Fundação Trail Smelter, solucionado por arbitragem *ad hoc* entre EUA e Canadá, em 1941, por poluição do ar e da água em território estaduniense, provocada pela empresa canadense. A parte mais significativa do laudo arbitral ficou assim redigida: “(...) nenhum Estado tem o direito de usar seu território ou de permitir seu uso, de maneira que emanações provoquem prejuízos no território de um Estado ou às pessoas e propriedades que nele se encontram, no caso de tratar-se de consequências sérias e de o prejuízo ter sido provado por provas certas e conclusivas”.

1.1.2 Atores

Da forma como ressaltadas as fontes, é possível identificar semelhança entre os atores do Direito Ambiental Internacional e os do Direito Internacional. Acompanha o DAI as mudanças que perpassaram o DI, com superação do entendimento tradicional de que a sociedade mundial é formada somente por uma comunidade de Estados.¹⁷ Ou seja, além da já mencionada noção, relacionada à capacidade jurídica das OIs, outros atores emergiram como sujeitos de direito internacional, considerados não apenas as pessoas jurídicas, mas também o indivíduo (pessoa física).

Esta concepção abrangente de atores internacionais vem sendo gradualmente incorporada pelo DAI. A Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (1972) fez referência à necessidade de aceitação de responsabilidades, por cidadãos, comunidades, empresas e instituições, em todos os níveis, visando à proteção do meio ambiente mundial.¹⁸ Na Agenda 21 (1992), foi dedicada seção específica (“*Strengthening the role of major groups*”) reforçando a expansão do papel

¹⁶ MUKAI, Toshio; NAZO, Georgette. O direito ambiental no Brasil: evolução histórica e a relevância do direito internacional do meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, n. 28, out./dez. 2002, p. 96.

¹⁷ SANDS, Philippe et al.. *Principles of International Environmental Law*. 3rd ed. New York: Cambridge University Press, 2012, p. 13.

¹⁸ Preamble: 7. “... *Individuals in all walks of life as well as organizations in many fields, by their values and the sum of their actions, will shape the world environment of the future*”.

desempenhado pelos atores não estatais.¹⁹ E, recentemente, no documento final da Rio+20 (2012), frisou-se a importância da sociedade civil como engajadora de movimentos ativistas em prol do desenvolvimento sustentável.²⁰

Contudo, não serão aqui debatidas as implicações que envolvem a compreensão do direito ao meio ambiente sadio como pertencente ao rol de direitos fundamentais, a suscitar, por conseguinte, discussões no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH).²¹ Sem prejuízo das relações entre o DAI e o DIDH, importa salientar, neste trabalho, que os atores do DAI consistem em Estados e atores não estatais, integrando nestes últimos diversos grupos, identificados por OIs, Organizações Não-Governamentais (ONGs),²² a comunidade científica, a acadêmica, empresas privadas, a sociedade civil organizada e o indivíduo.

O estudo do DAI tem como base, assim, a sistemática do DI, considerando fontes e atores semelhantes. Dota, por sua vez, de viés específico – com objetivo de desenvolver instrumentos e mecanismos para

¹⁹ Section III identifica os seguintes “*major groups*”: mulheres, crianças e adolescentes, comunidades indígenas, ONG’s, autoridades locais, trabalhadores e sindicatos, mercado dos negócios e da indústria, comunidades científicas e tecnológicas, agricultores e população rural.

²⁰ O Relatório da Conferência das N.U. sobre Desenvolvimento Sustentável dispõe: “14. *We acknowledge the role of civil society and the importance of enabling all members of civil society to be actively engaged in sustainable development. We recognize that improved participation of civil society depends upon, inter alia, strengthening access to information and building civil society capacity and an enabling environment*”.

²¹ A intersecção entre direitos humanos e questões ambientais tem sido amplamente abordada no âmbito dos DIDH, considerando estudos sobre casos, jurisprudência, funcionamento das instituições internacionais, entre outros assuntos que compreendem o direito ao meio ambiente sadio como parte dos direitos humanos. Autores como Dinah Shelton, Alexandre Kiss, Adriana Fabra, entre outros, são referências doutrinárias que tratam do assunto. Os dois primeiros publicaram artigo em PICCOLOTTI, Romina; TAILLANT, Jorge Daniel. *Linking Human Rights and the Environment*. Arizona: The University of Arizona Press, 2010.

²² A edição de 2001 do livro *The World Directory of Environmental Organizations* listou 2.500 organizações, sendo que correspondem às maiores ONGS. Ver MCCORMICK, John. *The Role of Environmental NGOs in International Regimes*. In: AXELROD, Regina; VANDEVEER, Stacy; DOWNIE, David. *The Global Environment: institutions, law and policy*. 3rd Ed. Washington D.C.: CQ Press, 2011, p. 101. Dentre as principais ONGs que atuam no DAI: World Wildlife Foundation (WWF) – <<http://www.wwf.org/>>; International Union for Conservation of Nature (IUCN) – <<http://www.iucn.org/>>; Greenpeace – <<http://www.greenpeace.org/international/en/>>; Worldwatch Institute – <<http://www.worldwatch.org/>>

a melhor cooperação internacional de tutela do meio ambiente global, tendo por essência o Direito Ambiental.

1.2 Relação com o Direito Ambiental

1.2.1 Conteúdo

A aludida finalidade do DAI acaba por diferenciá-lo das outras áreas do DI – que frequentemente são desenvolvidas por iniciativas de teor político, econômico ou comercial²³ – e, por conseguinte, invoca para o DAI a multidisciplinaridade característica do Direito Ambiental.

Nesse âmbito, Édis Milaré compreende o DA como disciplina especializada, não independente e fundamentalmente multidisciplinar.²⁴ Ou seja, a qualidade de possuir relação transversal e coordenada com outros ramos do Direito – Constitucional, Administrativo, Penal e Civil – além de reter apoio essencial em estudos técnicos e científicos das mais distintas áreas do conhecimento – Ecologia, Engenharia, Geografia, Biologia, Química, Geologia, entre outras.

O DAI segue o mesmo raciocínio, articulando assuntos jurídicos e assuntos não jurídicos, visando obter a melhor compreensão sobre as questões ambientais que lhe clamam orientação, regulamentação e incidência.

Em linhas gerais, é possível destacar as principais questões que afetam o meio ambiente, nos quais o DAI incide: mudanças climáticas, destruição da camada de ozônio, escassez de recursos naturais, extinção da biodiversidade, uso de substâncias tóxicas e perigosas, atividades com potencial destrutivo, desperdício, reciclagem e reutilização de produtos. São

²³ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit. p. 87.

²⁴ MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 8ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2013, p. 280.

assuntos cuja análise requer conhecimentos múltiplos, ao final da qual especialistas terão a possibilidade de identificar problemas e propor soluções para a melhora do meio ambiente.

A par desta interdisciplinaridade envolvente no DA e no DAI, ressalta-se outra característica inerente ao mérito ambiental – a complexidade, da qual depreendem as incertezas sobre a problemática ambiental. Os riscos e danos sofridos pelo meio ambiente são imensuráveis, propagando-se no espaço e no tempo. Há prejuízo ou dificuldade na análise e identificação das medidas necessárias para evitá-los, contê-los ou remediá-los, principalmente quando, em certas ocasiões, o dano é irreversível.

No mais, a população mundial está inserida num meio ambiente diversificado, que atende a variados climas, faunas, floras, além de dispor de ampla diversidade social, cultural e econômica, que influenciam nas necessidades de cada povo. Essas diferenças dificultam a atuação do DAI que, em meio a um cenário crítico de distribuição desigual de recursos naturais e financeiros, é desafiado ainda pela pressão pública e pelo desenvolvimento de novas tecnologias aptas a aferir a gravidade dos danos.

De outro modo, a especialidade da temática ambiental remete à necessidade do DA e do DAI recorrer a pesquisas e dados coletados por especialistas, com *expertise* para identificar medidas de solução ou contenção mais adequadas. Ademais, o DAI acaba por refletir discussões que permeiam a política ambiental internacional, mormente na definição dos destinatários que deverão cumprir com tais medidas.

Neste último propósito, cumpre brevemente observar um ponto discutido pelos internacionalistas que invocam o debate entre países do Norte e do Sul²⁵. Trata-se de divisão sensível, teoricamente desenvolvida

²⁵ O'NEILL, Kate. *The Environment and International Relations*. New York: Cambridge University Press, 2009, p. 15.

em razão de diferenças no processo industrial dessas nações (já consolidado no Norte e tardio no Sul), na concentração de recursos naturais e no crescimento populacional (ambos estes aspectos considerados, genericamente, maiores no Sul e menores no Norte).

Em essência, o “Norte” estaria atrelado às questões ambientais que ameaçam a estabilidade ecológica e, o “Sul”, preocupado com as necessidades imediatas para o crescimento econômico e progresso tecnológico, a possibilitar melhora na condição de vida de seu povo.²⁶

Esse breve parêntese permite compreender melhor os referidos destinatários das normas ambientais internacionais, destoando-os da noção nacional do DA, que distribui as obrigações de defesa e preservação do meio ambiente indistintamente a todos. Elucida, por conseguinte, o Princípio 7 da Declaração das N.U. sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento,²⁷ que orienta os Estados para a existência de responsabilidades comuns porém diferenciadas – princípio este já ressaltado como peculiar ao DAI.

No que pese à complexidade e especialidade constantes no DA e no DAI, o objeto de tutela dessas matérias é único e inconfundível: o meio ambiente, que, por sua vez, abrange não apenas o físico (natural), mas também o artificial (construído); é constituído não somente de recursos naturais, mas também agrega valores e identidades culturais; e aos quais

²⁶ Na introdução ao tema sobre governança internacional ambiental, os teóricos das Relações Internacionais Regina S. Axelrod, Stacy D. VanDeveer e Norman J. Vig destacam essa divisão Norte-Sul como fundamental para a equidade internacional na proteção do meio ambiente, representando interesses distintos que afetam a forma como participam e assumem obrigações nos acordos internacionais ambientais. In: AXELROD, Regina; VANDEVEER, Stacy; DOWNIE, David. *The Global Environment: institutions, law and policy*. 3rd Ed. Washington D.C.: CQ Press, 2011, p. 7.

²⁷ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. No original: “*Principle 7: States shall cooperate in a spirit of global partnership to conserve, protect and restore the health and integrity of the Earth’s ecosystem. In view of the different contributions to global environmental degradation, States have common but differentiated responsibilities. The developed countries acknowledge the responsibility that they bear in the international pursuit to sustainable development in view of the pressures their societies place on the global environment and of the technologies and financial resources they command*”.

somam-se todos os aspectos contribuidores da qualidade de vida do ser humano, individualmente, e do bem estar da coletividade.

A Declaração de Estocolmo/72, primeiro documento internacional a tratar do meio ambiente como um todo, reconheceu as suas variadas vertentes, seja no Princípio 2 que destaca os recursos naturais do planeta,²⁸ seja em seu preâmbulo, ao firmar que “*os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma*”.²⁹

No Brasil, a Constituição da República de 1988 foi a primeira Carta Magna do país a dedicar capítulo exclusivo ao meio ambiente, elevando-o à categoria de bem jurídico *per se* – com valor intrínseco e autonomia em relação a outros bens jurídicos protegidos pela ordem jurídica.³⁰ A definição de meio ambiente assim se revela:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida da população, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Seja qual for a definição adotada, considerando ainda os inúmeros instrumentos internacionais que dispõem sobre o meio ambiente, mostra-se indiscutível que se trata de termo amorfo, podendo ser utilizado para abranger tudo que envolve a biosfera até o habitat da mais ínfima criatura ou organismo.³¹

²⁸ “Principle 2. The natural resources of the earth, including the air, water, land, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystems, must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management, as appropriate”.

²⁹ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. No original: “Both aspects of man's environment, the natural and the man-made, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights the right to life itself”.

³⁰ MILARÉ, Édis. Op. Cit., p. 160.

³¹ BIRNIE, Patricia; BOYLE, Alan; REDGWELL, Catherine. *International Law & the Environment*. 3rd Ed. New York: Oxford University Press Inc., 2009, p. 5.

Por essas e outras considerações, o meio ambiente é objeto de permanente investigação, caracterizado por diversidades, peculiaridades e permeado de incertezas científicas quanto ao seu real potencial de uso e aos riscos de danos que possa vir a sofrer. Não obstante, é compartilhado por todos os seres vivos, sejam humanos, animais ou vegetais, de modo que o DAI deve enfrentar amplas questões, sendo incontestável a ascendente importância do presente estudo.

Da análise feita, tomando por base as relações entre o DAI e os outros dois ramos jurídicos – o Direito Internacional e o Direito Ambiental –, pode-se aferir que o núcleo principal do DAI é centrado na promoção de uma sociedade internacional solidária, que preza por um regime interdependente e cooperativo, adequado às necessidades reais de cada povo, visando, sobretudo, à manutenção e proteção do meio ambiente sadio para toda a população mundial presente e futura.

2. CONTEXTO HISTÓRICO

2.1 Antecedentes

Toda ação do ser humano sobre a natureza, resultante em poluição, degradação, eliminação ou alteração adversa das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente pode ser compreendida como um impacto ambiental, apto a atingir níveis diversos, que perpassam o local, regional, nacional e internacional.

Por impacto ambiental internacional, entende-se o que causa dano a recurso natural de um ou mais países, incluindo-se também casos em que o dano originariamente local se estende, com o tempo, para um ou mais países. Ilustrativamente, tratam-se dos danos provocados pela poluição atmosférica e pela contaminação de cursos d'água.

Os primeiros registros históricos que confirmaram a regulamentação de determinadas atividades humanas e o seu impacto internacional sobre o meio ambiente remetem à segunda metade do século XIX, sobretudo relacionados ao controle da pesca.³² Curiosamente, a sociedade internacional demorou quase um século para despertar-se, com rigor e compromisso, em favor de uma ação ampla e objetiva para defesa do meio ambiente global.

Outros exemplos de encontros internacionais ocorridos antes da década de 70: Convenção de Paris sobre proteção de aves úteis à agricultura (1902), Convenção de Londres sobre conservação da fauna e flora em estado natural na África (1933), Convenção internacional para regulação da atividade baleeira (1946), Convenção de Londres sobre prevenção da

³² Ilustrativamente, podem ser citados: a Convenção entre França e Grã-Bretanha sobre pesca (1867) e a Conferência de 1890 que reuniu representantes da Grã-Bretanha, Bélgica, França, Dinamarca, Alemanha, Noruega e Espanha para discutir sobre a prática excessiva da pesca e a necessidade de conservação dos peixes.

poluição marinha por hidrocarbonetos (1954) e Convenção de Paris sobre fixação da responsabilidade civil em matéria de poluição nuclear (1960).

Foi somente a partir da década de 1970 que a problemática ambiental global passou a integrar, com importância ascendente, a agenda internacional dos Estados. Nesse momento, o Direito Ambiental Internacional foi se estruturando no que atualmente pode ser visto como um sistema jurídico complexo de regimes e normas internacionais. Cada um dedicado ao seu tema específico – clima, biodiversidade, fauna, flora, etc. – mas todos orientados a uma única direção positiva sobre o meio ambiente, visando protegê-lo e garantir sua sobrevivência hoje e em época vindoura.

Na clássica obra *“Principles of International Environmental Law”*, os professores Philippe Sands e Jacqueline Peel dividem o período de evolução histórica do DAI em quatro fases – assim compreendidas pelo estudo das consequências que o progresso do conhecimento científico e a aplicação de novas tecnologias possuem para a política, estrutura da ordem normativa internacional e suas instituições.³³

A primeira fase corresponde ao período “pré-ONU”, delimitado entre as convenções sobre pesca e a criação das Nações Unidas em 1945. Ressalte-se que na reconstrução pós-Segunda Guerra Mundial, o desenvolvimento econômico foi alavancado, ainda que de forma desigual, acentuando as diferenças entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, dando-se início à presente era ecológica.³⁴

³³ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 22.

³⁴ KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to International Environmental Law*. Leiden, The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 33.

O segundo momento remete aos avanços subsequentes ao surgimento da ONU, que culminaram na Conferência de Estocolmo de 1972 – marco que lançou o DAI como ramo jurídico autônomo.³⁵

A terceira fase segue deste emblemático ano até 1992, quando realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro. E, em seguida, desenrola-se o quarto período, caracterizado por movimentos de integração das questões ambientais com outros campos das relações internacionais – para além do jurídico e político – todos capazes de contribuir para a aplicação e efetividade das obrigações da sociedade internacional pela proteção e conservação do meio ambiente.

Por essa linha de raciocínio – e considerando que a publicação do manual de Philippe Sands e Jacqueline Peel, com participação de Adriana Fabra e Ruth MacKenzie em sua 3ª edição consultada, de 2012, foi contemporânea à Rio+20, de modo que não houve tempo deles incluírem referências a esta última conferência –, parece razoável concluir que já estaríamos caminhando para uma quinta fase na história do DAI.

É possível entender esse momento pelo destaque aos anseios da sociedade civil organizada e dos indivíduos como um todo em participar dos processos que afetam direta ou indiretamente o meio ambiente. Reflete, ainda, a preocupação da comunidade internacional com a efetividade do DAI, visto à crescente atenção dos povos com o futuro do planeta e a sobrevivência de seus esperados descendentes.

Com efeito, essas fases que narram a história evolutiva do Direito Ambiental Internacional trazem marcos emblemáticos em sua trajetória. Neles representam as principais conferências internacionais sobre meio ambiente, que possibilitaram os diversos atores da sociedade internacional

³⁵ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. *Direito Ambiental Internacional*. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002, p. 5.

debater e levantar os problemas que colocam em risco a saúde ambiental global, levando à conformação de declarações que expressam ideias e valores comuns de proteção ao meio ambiente.

Cabe, mais uma vez, outro parênteses para lançar um olhar ao cenário precedente à primeira conferência ambiental mundial, em meados do século XX. As barbáries ocorridas durante a Segunda Guerra Mundial marcaram as nações, impulsionando o movimento de internacionalização do direitos humanos.³⁶

A partir de então, observa-se a ocorrência de uma série de eventos engajadores de uma ação, de todo positiva e benéfica, voltada para a sobrevivência e melhora da qualidade de vida do ser humano. A criação da ONU e de suas agências especializadas promoveram a emergência de inúmeras OIs, que passaram a tratar dos mais diversos assuntos, desde questões humanitárias ao desenvolvimento econômico e social.

Por outro lado, nesse contexto, o meio ambiente ainda não era visto como um macrobem comum a merecer, por suas inúmeras especificidades e diversidades, a proteção internacional amplamente desenvolvida em termos normativos e institucionais. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado emergiu, na dimensão histórica de formação dos direitos humanos fundamentais, após os direitos de liberdade (civis e políticos), e os direitos sociais, econômicos e culturais.

³⁶ Flávia Piovesan aponta para o surgimento de uma nova ordem internacional com a criação da ONU, que instaura nas relações internacionais preocupações com “a manutenção da paz e segurança internacional, o desenvolvimento de relações amistosas entre os Estados, o alcance da cooperação internacional no plano econômico, social e cultural, o alcance de um padrão internacional de saúde, a proteção ao meio ambiente, a criação de uma nova ordem econômica internacional e a proteção internacional dos direitos humanos”. In: PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Editora Max Limonad Ltda., 1996, p. 150.

Na clássica obra de Norberto Bobbio, “*A Era dos Direitos*”, publicada em 1909, o renomado filósofo jurista italiano concluiu:³⁷

Os direitos da nova geração, como foram chamados, que vieram depois daqueles em que se encontraram as três correntes de ideias do nosso tempo, nascem todos dos perigos à vida, à liberdade e à segurança, provenientes do aumento do progresso tecnológico. Bastam estes três exemplos centrais no debate atual: o direito de viver em um ambiente não poluído, do qual surgiram os movimentos ecológicos que abalaram a vida política tanto dentro dos próprios Estados quanto no sistema internacional; o direito à privacidade, que é colocado em sério risco pela possibilidade que os poderes públicos têm de memorizar todos os dados relativos à vida de uma pessoa e, com isso, controlar os seus comportamentos sem que ela perceba; o direito, o último da série, que está levantando debates nas organizações internacionais, e a respeito do qual provavelmente acontecerão os conflitos mais ferrenhos entre duas visões opostas da natureza do homem: o direito à integridade física, já afirmado nos artigos 2 e 3 da Convenção Européia dos Direitos do Homem.

Nessa primeira oportunidade, apesar de iniciado o movimento de compreensão da essencialidade do direito ao meio ambiente, a atenção dada por Estados aos problemas ambientais era direcionada a determinadas matérias ou tratada secundariamente, quando relacionada a setores como saúde, transporte, trabalho e energia.³⁸ Já no pós-guerra, as reflexões e movimentos de cunho ambientalista passaram a empregar ações globais mais efetivas.

Em outubro de 1948, Estados, OIs e organizações nacionais se reuniram para uma conferência em Fontainebleau, na França, ao final da qual foi fundada a União Internacional para a Proteção da Natureza (atualmente denominada UI para a Conservação da Natureza – *International Union for Conservation of Nature - IUCN*).³⁹

No ano seguinte, 1949, foi desenvolvida a Conferência Científica das Nações Unidas sobre conservação e utilização dos recursos naturais, convocada pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas

³⁷ BOBBIO, Norberto. *Era dos Direitos*. Tradutor Carlos Nelson Coutinho. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, pp. 198-199.

³⁸ SOROOS, Marvin S. Global Institutions and the Environment: an evolutionary perspective. In: AXELROD, Regina; VANDEVEER, Stacy; DOWNIE, David L. Op. Cit., pp. 26-27.

³⁹ Para maiores informações sobre essa OI, ver <<http://www.iucn.org/>>

(ECOSOC). Todavia, não provocou grandes efeitos em razão do limitado escopo, que não foi muito além do intercâmbio de ideias e informações sobre técnicas, custos e benefícios provenientes do uso de recursos minerais, combustíveis, energia, água, floresta, terras, animais selvagens e peixes.⁴⁰

A década de 1960, por sua vez, malgrado as tensões sofridas pela Guerra Fria, destacou-se pelo surgimento de um considerável conjunto de normas ambientais internacionais,⁴¹ como p.e.: Convenção Internacional (CI) para a proteção de novas variedades de vegetais (Bruxelas, 1961), Convenção de Viena sobre responsabilidade civil por danos nucleares (Viena, 1963), CI sobre linhas de carga (Londres, 1966), CI sobre responsabilidade civil em danos causados por poluição por óleo (Bruxelas, 1969), Convenção de Benelux sobre caça e proteção de pássaros (Bruxelas, 1970) e a Convenção sobre proteção contra desastres oriundos da poluição por benzeno (Genebra, 1971).

No campo regional e sub-regional, intensificou-se a regulamentação de questões envolvendo o meio ambiente, a saber: Protocolo do Rio Mosel (1961, entre França, República Federativa da Alemanha e Luxemburgo), Convenção da Bacia do Níger (1963, entre as Repúblicas de Camarões, Costa do Marfim, Daomé, Guinéu, Alto Volta, Mali, Níger, Nigéria e Chade), Convenção Africana para a conservação da natureza e recursos naturais (1968, entre 40 países africanos),⁴² Tratado da Bacia do Prata (1969, entre Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai), entre outros.

Por outro lado, as consequências negativas do desenvolvimento eram sentidas e passaram a ser publicamente conhecidas e condenadas. Como notória representação do movimento acusatório, há de se ressaltar a

⁴⁰ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., pp. 27-28.

⁴¹ SOARES, Guido Fernando Silva, Op. Cit., pp. 50-55.

⁴² Esta convenção foi organizada sob os auspícios da União Africana e contou com a assinatura de 40 países africanos, muitos dos quais recém independentes. Ver SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., pp. 480-481.

consagrada obra “*Silent Spring*”, publicada em 1962 pela cientista e ecologista norte-americana Rachel Carson, que, resumidamente, trouxe discussões sobre os efeitos nefastos do uso de produtos químicos tóxicos (DDT) na agricultura. Foi identificado que essas aplicações acarretaram poluição e danos para a saúde animal, provocando, por conseguinte, riscos de câncer e alterações genéticas no ser humano.⁴³

Alguns anos depois, em dezembro de 1968, o ambientalista norte-americano Garrett Hardin publicou o artigo intitulado “*The tragedy of the commons*”,⁴⁴ no qual invoca a necessidade de visualizar o caráter finito do mundo disponível à população terrestre, sob pena de aumentar cada vez mais a miséria humana. O autor defende a imposição de limites às liberdades individuais, seja no tocante à reprodução, ao se posicionar a favor do crescimento zero, seja na implementação de normas coercitivas que tornem mais barato, para o poluidor, o tratamento dos produtos do que o seu descarte sem os devidos cuidados.

Paralelamente às publicações científicas, correu na mídia a divulgação de acontecimentos catastróficos e danosos ao meio ambiente, acentuando a preocupação da sociedade internacional. Em 18.03.67, as costas da França, Inglaterra e Bélgica foram palco do notório acidente envolvendo o petroleiro *Torrey Canyon*, que provocou a poluição do mar com o derramamento de cerca de 320 mil toneladas de petróleo bruto.⁴⁵ Essa foi uma das primeiras catástrofes que repercutiram, em ampla e negativa escala, para a perturbação da sociedade internacional frente aos danos ambientais ocasionados pelo desenvolvimento.

No ano seguinte, 1968, foi fundada uma associação informal – Clube de Roma – formada por líderes independentes com atuação diplomática,

⁴³ CARLSON, Rachel. *Silent Spring*. 5th ed. New York: Mariner Books, 2002.

⁴⁴ HARGIN, Garrett. The Tragedy of the Commons, *Science*, United States, dec. 1968. Disponível em <http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_tragedy_of_the_commons.html>. Acesso em 19 out. 2013.

⁴⁵ SOARES, Guido F. S. Op. Cit., p. 51.

política, econômica, negocial e científica, todos interessados em contribuir para um sistema interdisciplinar de formas holísticas em prol de um mundo melhor.⁴⁶ Em 1972, o grupo, sob orientação de Dennis Meadows, Jorgen Randers e Donella Meadows, publicou o relatório “*Limits to Growth*”,⁴⁷ que trouxe um panorama prévio sobre as doze possibilidades de como o mundo poderia ser visto entre aquele ano até 2100.⁴⁸

À vista do crescimento populacional em progressão geométrica, o estudo apontou para a necessidade de se conter o crescimento e, da mesma forma, o desenvolvimento. Essa verificação foi muito contestada pelos países pobres, que, ao contrário dos Estados ricos, ainda não tinham passado pelo processo de desenvolvimento e crescimento necessário.

Em moldes semelhantes aos da conferência científica ocorrida em 1949, as Nações Unidas promoveram, ainda em 1968, a Conferência Intergovernamental de Especialistas sobre Bases Científicas para o Uso e Conservação Racionais dos Recursos da Biosfera. Com essa iniciativa, a ONU elevou a nível internacional uma gama de questões ambientais e reconheceu a inerente relação do homem com a natureza.

No vilarejo de Founex, na Suíça, em julho de 1971, especialistas reuniram-se durante duas semanas para tratar da relação entre desenvolvimento e meio ambiente. Ao final, foi produzido um relatório, apontando para as diferentes causas que geram os problemas ambientais, sendo evidente que nos países desenvolvidos a origem dessas questões

⁴⁶ Para maiores informações, ver site oficial do Clube de Roma <<http://www.clubofrome.org>>

⁴⁷ Tradução livre: Limites do crescimento.

⁴⁸ As três principais conclusões obtidas à época foram: (1) os limites de crescimento do planeta serão atingidos dentro dos próximos cem anos como consequência do permanente aumento populacional e ascendentes processos de industrialização, produção alimentar e degradação ambiental; (2) é possível alterar essas tendências de crescimento e estabelecer condições de estabilidade econômica e ecológica, garantindo o manejo sustentável para o futuro (3) o quanto antes a sociedade internacional se comprometer com este segundo ponto, atentando-se para a realidade do primeiro, maior será a chance de sucesso. Ver <http://www.clubofrome.org/flash/limits_to_growth.html>

centrava-se no padrão de produção e consumo, enquanto nos países em desenvolvimento, o principal motivo era a pobreza.⁴⁹

O empreendedor canadense Maurice Strong⁵⁰, em coautoria com Barbara Ward (ambos presentes naquela reunião) e René Dubos, lançaram, já em 1972, o livro “*Only One Earth: the care and maintenance of a small planet*”, outra contribuição científica que serviu de base para formar opiniões sobre o assunto.⁵¹

Nesse momento, movia-se a necessidade de proteção e regulamentação do meio ambiente de forma consolidada e integrada, mediante um evento de conteúdo e participação ampla da comunidade internacional – havendo por se tornar o marco inicial de desenvolvimento do que ainda viria de ser reconhecido como Direito Ambiental Internacional.

Os preparativos para a Conferência de Estocolmo (1972) iniciaram-se alguns anos antes, por meio de duas resoluções emitidas em reuniões de plenário da Assembleia Geral das Nações Unidas (AG). Na Resolução 2398 (XXII) – “*Problems of the human environment*”⁵² –, de 03.12.68, a AG registrou sua preocupação com os efeitos do desenvolvimento tecnológico e científico, ainda que reconhecendo sua importância em atender às necessidades e aspirações do ser humano; apontou para a contribuição positiva dos diversos trabalhos, relacionados à temática ambiental, desenvolvidos por suas agências especializadas, Estados e OIs; decidindo, enfim, pela convocação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, a ser realizada em 1972.

⁴⁹ JOHNSON, Stanley. UNEP: the first 40 years. A narrative. UNON/Publishing Section Services, Nairobi, 2012, p. 13. Disponível em <<http://www.unep.org/pdf/40thbook.pdf>>. Acesso em 17 set. 2013.

⁵⁰ Foi o secretário geral da Conferência de Estocolmo de 1972 e da Conferência Rio-92, tornando-se o primeiro diretor executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

⁵¹ JOHNSON, Stanley. Op. Cit., pp. 13-14.

⁵² Disponível em <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2398\(XXIII\)&Lang=E&Area=resolution](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2398(XXIII)&Lang=E&Area=resolution)>. Acesso em 17 set. 2013.

Em seguida, pela Resolução 2581 (XXIV)⁵³ – “*United Nations Conference on the Human Environment*” –, de 15.12.69, a AG reforçou a problemática ambiental, contemplando os objetivos da conferência, invocando para consultas e preparativos o secretário geral, Maurice Strong, e os estabelecidos comitê preparatório e secretariado, bem como o auxílio de todos os atores da sociedade internacional interessados na realização do evento.

Discussões entre países desenvolvidos e em desenvolvimento foram suscitadas, centradas nos conflitos de interesse que traziam, de um lado, os anseios de conter a poluição ambiental provocada por atividades industriais e, de outro, a defesa pelo prosseguimento do processo industrial ainda em curso.⁵⁴

2.2 Conferência de Estocolmo, 1972.

Decorridos os debates prévios, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano – CNUMAH (*United Nations Conference on the Human Environment – UNCHE*) durante os dias 5-16 de junho de 1972, em Estocolmo, Suécia, reunindo 114 Estados e um grande número de OIs e observadores não governamentais.

Cumpramos observar que o dia Mundial do Meio Ambiente – 5 de junho – foi assim instituído mediante recomendação desta conferência à AG, com ênfase para que, anualmente, todas as nações realizassem atividades reafirmando a preocupação em preservar e melhorar o meio ambiente.⁵⁵

⁵³ Disponível em <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2581\(XXIV\)&Lang=E&Area=resolution](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2581(XXIV)&Lang=E&Area=resolution)>. Acesso em 19 out. 2013.

⁵⁴ SOARES, Guido Fernando Soares. Op. Cit., p 53.

⁵⁵ A Assembleia Geral da ONU designou 5 de junho como o dia Mundial do Meio Ambiente na Resolução 2994 (XXVII), de 15.12.1972. Disponível em <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2994\(XXVII\)&Lang=E&Area=resolution](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2994(XXVII)&Lang=E&Area=resolution)>. Acesso em 19 out. 2013.

A Conferência adotou três instrumentos não vinculantes⁵⁶ – a Declaração Universal sobre Proteção e Preservação do Meio Ambiente Humano, contendo 26 princípios, um Plano de Ação para o Meio Ambiente, com 109 recomendações e uma Resolução sobre aspectos institucionais e financeiros.⁵⁷

A Declaração de Estocolmo representou um marco normativo para o DAI, sendo equiparada, em relevância, à repercussão que a Declaração Universal dos Direitos do Homem teve para o DI e para a diplomacia dos Estados,⁵⁸ consagrando parâmetros mínimos de tratamento aos direitos fundamentais do ser humano, impostos àqueles inseridos nas relações internacionais. Com efeito, o Princípio 1 vinculou o direito ao meio ambiente aos direitos humanos,⁵⁹ além de referir-se ao princípio da equidade intergeracional na medida em que dispõe:

1. O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas.⁶⁰

Outros princípios firmados na Declaração de Estocolmo merecem destaque, como o direito soberano dos Estados de explorar seus próprios recursos naturais de acordo com sua política nacional, advindo disso a responsabilidade em garantir que atividades exercidas dentro de sua

⁵⁶ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 30.

⁵⁷ Documentos disponíveis em <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97>>. Acesso em 19 out. 2013.

⁵⁸ SOARES, Guido Fernando Soares. Op. Cit., p. 55.

⁵⁹ KISS, Alexandre. The right to the conservation of the environment. In: PICOLLOTTI, Romina; TAILLANT, Jorge D. (Eds.). Op. Cit., p. 31.

⁶⁰ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. No original: “*Principle 1: Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. In this respect, policies promoting or perpetuating apartheid, racial segregation, discrimination, colonial and other forms of oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated*”.

jurisdição ou controle não causem danos ambientais transfronteiriços;⁶¹ o da cooperação internacional no efetivo controle, prevenção, redução e fim dos efeitos adversos ao meio ambiente, provocados por atividades desenvolvidas em todas as esferas;⁶² e, ainda que indiretamente, podendo-se até mesmo admitir embrionariamente, o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.⁶³

A integração entre meio ambiente e desenvolvimento foi tratada nos Princípios 8-15,⁶⁴ atentando os Estados para um plano de desenvolvimento com enfoque integrado e coordenado, compatível com a necessidade de proteção e melhora do meio ambiente humano.⁶⁵ Já o princípio da prevenção foi reforçado direta ou indiretamente nos Princípios 6, 7, 18 e 24,⁶⁶ destinando condutas a serem tomadas pelos Estados para controlar, evitar e combater os riscos que ameaçam o meio ambiente e coloquem em perigo a saúde do homem, bem como impedir que danos ambientais ocorram.

O Plano de Ação para o Meio Ambiente Humano recomendou programas e atividades das mais diversas áreas a serem desenvolvidas

⁶¹ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. No original: “*Principle 21: States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction*”.

⁶² “*Principle 24: International matters concerning the protection and improvement of the environment should be handled in a cooperative spirit by all countries, big and small, on an equal footing. Cooperation through multilateral or bilateral arrangements or other appropriate means is essential to effectively control, prevent, reduce and eliminate adverse environmental effects resulting from activities conducted in all spheres, in such a way that due account is taken of the sovereignty and interests of all States*”.

⁶³ “*Principle 23: Without prejudice to such criteria as may be agreed upon by the international community, or to standards which will have to be determined nationally, it will be essential in all cases to consider the systems of values prevailing in each country, and the extent of the applicability of standards which are valid for the most advanced countries but which may be inappropriate and of unwarranted social cost for the developing countries*”.

⁶⁴ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., pp. 33, 215-217.

⁶⁵ “*Principle 13: In order to achieve a more rational management of resources and thus to improve the environment, States should adopt an integrated and coordinated approach to their development planning so as to ensure that development is compatible with the need to protect and improve environment for the benefit of their population*”.

⁶⁶ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 202.

internacionalmente no campo de três tipos de ação: (1) programa de avaliação, revisão e monitoramento global ambiental – *Earthwatch*; (2) atividades de gerência e compreensão ambiental acerca dos efeitos que as atividades humanas acarretam ao meio ambiente; e (3) medidas de apoio essenciais às ações de avaliação e gerência, tais como educação, publicidade das informações e assistência financeira.

Este Plano, como já mencionado, orientou-se por 109 Recomendações, envolvendo planejamento e gestão dos custos de vida humano na manutenção ou melhora da qualidade do meio ambiente; identificação e controle da poluição com impacto significativo a nível internacional; e aspectos educacionais, informacionais, sociais e culturais a serem implementados em relação às questões ambientais.

Além do Plano e da Declaração, foram emitidas resoluções pela AG, dentre as quais a proeminente Resolução 2997 (XXVII)⁶⁷ sobre disposições organizacionais e financeiras para a cooperação internacional ambiental. Neste documento foi estabelecido o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA),⁶⁸ composto por: um Conselho Intergovernamental para Programas Ambientais, destinado a promover política orientada à direção e coordenação desses programas; um pequeno Secretariado, apto a fornecer apoio e enviar propostas ao Conselho; um Fundo Ambiental, com recursos direcionados ao financiamento das iniciativas e programas ambientais; e um Conselho Administrativo Ambiental, a se reunir periodicamente para coordenar e assegurar a implementação coordenada dos programas.

Com todas essas ações inovadoras, a Conferência de Estocolmo acabou por construir um quadro internacional normativo e institucional de cunho basilar, orientador e promocional de proteção do meio ambiente,

⁶⁷ Disponível em < [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2997\(XXVII\)&Lang=E&Area=resolution](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2997(XXVII)&Lang=E&Area=resolution)>. Acesso em 19 out. 2013.

⁶⁸ Para maiores informações, ver <<http://www.unep.org>>

representando um marco de inquestionável notoriedade e propulsão do Direito Ambiental Internacional. Assegurou para o mundo uma visão mais abrangente dos problemas que colocam em risco a vida humana e o meio ambiente, integrando a sociedade internacional em direção a pensamentos e ações coerentes e coordenadas, de forma a atender às reais necessidades de sobrevivência da população mundial.

2.2.1 Pós-1972

Nesse sentido, multiplicaram-se os tratados e acordos internacionais relacionados à matéria, conformando um período, entre a Conferência de Estocolmo e a ECO-92, dotado da parte mais substancial, em quantidade, dos atos até hoje vigentes.⁶⁹ Em âmbito nacional, Estados entendidos como em desenvolvimento e caracterizados por atribuir importância secundária às questões ambientalistas, como p.e. o Brasil, passaram a desenvolver suas próprias políticas nacionais ambientais e incutir a defesa do meio ambiente na respectiva carta fundamento de sua ordem jurídica, a Constituição.⁷⁰

Por outro lado, foi durante essas duas décadas, 70-80, que uma série de graves acidentes ambientais deflagraram em diferentes partes do mundo, causando impactos irreversíveis no meio ambiente e pondo em choque toda a comunidade global. A cidade de Seveso, Itália, foi palco do vazamento de

⁶⁹ SOARES, Guido Fernando Soares. Op. Cit., p 57.

⁷⁰ O Brasil foi atuante na Conferência de Estocolmo, tendo assinado sem reservas a respectiva Declaração. Logo após o retorno da delegação brasileira, foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA – órgão subordinado ao Ministério do Interior, instituída pelo Decreto 73.030, de 30.10.73. Na década seguinte, entrou em vigor a Lei 6.938/81, criando a Política Nacional do Meio Ambiente que, por sua vez, instituiu o Sistema e o Conselho Nacionais de Meio Ambiente (SISNAMA e CONAMA). No campo constitucional, foi a CRFB/88 a primeira constituição brasileira a dedicar capítulo específico (VI) sobre o meio ambiente, além de referir-se à sua proteção em diversos outros dispositivos.

gás venenoso (dioxina), proveniente de uma indústria química de pesticida e herbicida do grupo *La Roche*, em 10.07.76.⁷¹

Ocorreu, em 16.03.78, a cinco quilômetros da costa da Bretanha, França, o naufrágio do navio transportador de petróleo bruto, denominado *Amoco Cadiz*, de propriedade da empresa norte-americana Amoco.⁷² Foram despejados 1.6 milhão de barris do hidrocarboneto bruto no mar, acarretando danos a pescadores, agricultores, prefeituras, dentre outros, que, por sua vez, fizeram jus à indenização determinada pelo tribunal americano que julgou as respectivas ações indenizatórias.⁷³

Um acidente similar ao de Seveso ocorreu em 13.12.84, na cidade de Bhopal, Índia, onde toneladas de gases tóxicos vazaram de uma fábrica de pesticidas da empresa norte-americana *Union Carbide*.⁷⁴ Já a República da Ucrânia, parte da ex-URSS, sofreu em seu território um dos maiores acidentes nucleares da história, ocasionado pelas explosões na usina de *Chernobyl* em 26.04.86.⁷⁵ Na costa sul do Alaska, EUA, em 23.03.89, o petroleiro *Exxon Valdez* provocou o derramamento de cerca de 10.8 milhões de galões de petróleo bruto quando navegava sobre o estreito de *Prince William*.⁷⁶

⁷¹ O acidente não causou fatalidades, porém resultou na contaminação imediata em extensão de dez mil quilômetros de terra e vegetação. Mais de 600 pessoas foram evacuadas da região e cerca de 2000 fora tratadas por envenenamento de dioxina. Para maiores informações, ver <<http://ec.europa.eu/environment/seveso/>>

⁷² Em 1998, houve a fusão entre a *Amoco Corporation* e a *The British Petroleum Company plc*, formando a companhia BP Amoco. Para maiores informações, ver <<http://www.bp.com/>>

⁷³ SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha. *Direito Ambiental: doutrina e casos práticos*. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda., 2012, p. 54.

⁷⁴ O acidente provocou a morte de milhares de pessoas e os impactos negativos da contaminação de alimentos pelos gases tóxicos são sentidos até hoje. A ONG *The Bhopal Medical Appeal* administra, desde 1994, um fundo que sustenta toda a estrutura das clínicas montadas para cuidar das vítimas. Para maiores informações, ver <<http://www.bhopal.com/>> e <<http://www.bhopal.org/>>

⁷⁵ Desde 1988, o Comitê Científico das N.U. sobre o Efeito das Radiações Atômicas vem desenvolvendo estudos focados nas consequências negativas do acidente, que causou a morte de 30 trabalhadores e provocou centenas de feridos. A saúde da população local e de países vizinhos, como a República de Belarus e a Federação Russa sofrem até hoje os impactos das radiações. Para maiores informações, ver <<http://www.unscear.org/unscear/en/chernobyl.html>>

⁷⁶ Não houve morte humana diretamente provocada pelo acidente, mas a vida marinha e selvagem da região sofreram imensas perdas. O litoral próximo ficou densamente poluído e a economia e

Uma década após a Conferência de Estocolmo, a AG publicou, através da Resolução 37/7, de 28.10.82, a Carta Mundial da Natureza (*“World Charter for Nature”*),⁷⁷ prevendo princípios de conservação a serem cumpridos judicialmente e observados por toda conduta humana afeta à natureza. A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, liderada pela primeira ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland, foi estabelecida em 1983 pela AG.⁷⁸

Em meio a esse cenário alarmante, a aludida Comissão desempenhou papel fundamental no DAI ao emitir, em 1987, o Relatório *Brundtland* (intitulado *“Our Common Future”*),⁷⁹ precedente que estimulou a realização da segunda conferência internacional das Nações Unidas sobre o meio ambiente. O Relatório definiu o conceito de desenvolvimento sustentável – desenvolvimento capaz de atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações suportarem suas próprias necessidades.⁸⁰ E nele também foram dispostas recomendações específicas às diversas áreas da política internacional, reconhecendo-se a importância de serem tratadas articuladamente.

As mudanças normativas e institucionais ali contidas dirigiram-se a certos assuntos prioritários: implementação do desenvolvimento ecológico sustentável como objetivo a ser integrado nas atividades e na política coordenada de autoridades nacionais e internacionais; reforço do PNUMA como principal coletor de dados ambientais, promotor de avaliação, monitoramento e agente defensor da cooperação internacional; aumento da capacidade da comunidade global no tratamento dos danos ambientais

turismo locais tiveram prejuízos consideráveis. Para maiores informações, ver <<http://www.evostc.state.ak.us/>>

⁷⁷ Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/37/7&Lang=E&area=resolution>. Acesso em 19 out. 2013.

⁷⁸ Dentre os 21 participantes, estava o brasileiro prof. Paulo Nogueira Neto, à época Secretário da SEMA.

⁷⁹ Disponível em <http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf>. Acesso em 19 out. 2013.

⁸⁰ *“Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”*.

irreversíveis; maior participação de atores não estatais, com ampla publicidade das informações, atraindo a população, ONGs e setores do corpo científico e industrial; e criação de novos instrumentos de assistência financeira para permitir os investimentos no controle da poluição.⁸¹

No que toca ao DAI, o aludido relatório destacou a sua rápida evolução, vivenciada desde a Conferência de 1972. Ao mesmo tempo, reconheceu a necessidade de incremento e fortalecimento, a nível nacional e internacional, das normas ambientais, preenchendo lacunas e deficiências existentes ou que eventualmente possam surgir em razão do processo transitório rumo ao desenvolvimento sustentável.⁸²

Com o Relatório *Bruntland*, a sociedade internacional engatou nos preparativos para uma nova conferência sobre o meio ambiente global. A AG estabeleceu, por meio da Resolução 43/196, de 20.12.88,⁸³ que esta conferência deveria ocorrer no mais tardar de 1992. Em seguida, na Resolução 44/228, de 22.12.89,⁸⁴ foi decidido por sua realização naquele referido ano, com aceitação da oferta do Brasil para sediá-la no Rio de Janeiro.

Note-se que o Brasil, nesta época, acabava de ver promulgada a sua atual Constituição, CRFB/88, que, dentre os dispositivos já mencionados, prevê, no seu art. 4º, IX, a “*cooperação entre os povos para o progresso da humanidade como princípio a reger suas relações internacionais*”,

⁸¹ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 39.

⁸² “19. The international legal framework must also be significantly strengthened in support of sustainable development. Although international law related to environment has evolved rapidly since the 1972 Stockholm Conference, major gaps and deficiencies must still be overcome as part of the transition to sustainable development. Much of the evidence and conclusions presented in earlier chapters of this report calls into question not just the desirability but even the feasibility of maintaining an international system that cannot prevent one or several states from damaging the ecological basis for development and even the prospects for survival of any other or even all other states”.

⁸³ Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/43/196&Lang=E&Area=resolution>. Acesso em 19 out. 2013.

⁸⁴ Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/44/228&Lang=E&Area=resolution>. Acesso em 19 out. 2013.

entendendo-se por progresso da humanidade tudo aquilo que possa melhor garantir o bem estar da população mundial.

A referida Resolução 44/228 da AG dispôs, ainda, sobre os objetivos da conferência, neles incluído o de promover o desenvolvimento do Direito Ambiental Internacional. Como bem observa o embaixador Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva, “acabando com as dúvidas relativas à existência e a denominação a ser dada a esse ramo do direito”.⁸⁵

A Assembléia Geral,

(...)

15. Decide que a Conferência, direcionada a questões ambientais no contexto de desenvolvimento, deve ter os seguintes objetivos:

(...)

(d) Promover, mais a fundo, o desenvolvimento do direito ambiental internacional, considerando a Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, bem como as necessidades e preocupações especiais dos países em desenvolvimento, e examinar, nesse contexto, a exequibilidade da elaboração de obrigações e direitos gerais dos Estados, oportunamente, em matéria ambiental, levando em consideração também a relevância dos atuais instrumentos internacionais legais;⁸⁶

2.3 Conferência ECO-92, Rio de Janeiro, 1992

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMD (*United Nations Conference on Environment and Development – UNCED*) foi intitulada “*Earth Summit*” – Cúpula da Terra – e designada popularmente, como já referido neste trabalho, de ECO-92. Realizada no período de 3-14 de junho de 1992, no Rio de

⁸⁵ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. *Direito Ambiental Internacional*. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002, p. 5.

⁸⁶ Tradução livre. No original:

The General Assembly,

15. Decides that the Conference, in addressing environmental issues in the developmental context, should have the following objectives:

(d) To promote the further development of international environmental law, taking into account the Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, as well as the special needs and concerns of the developing countries, and to examine in this context the feasibility of elaborating general rights and obligations of States, as appropriate, in the field of the environment, and taking into account relevant existing international legal instruments;

Janeiro, Brasil, contou com a participação de 185 governos, mais de 50 OIs e centenas de corporações e ONGs.

Ao final, foram adotados três instrumentos: a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, contendo 27 princípios, a Declaração de Princípios para o Consenso Global no Uso, Conservação e Desenvolvimento Sustentável das Florestas, com 15 princípios e a Agenda 21.⁸⁷ Ao mesmo tempo, dois acordos internacionais foram celebrados: a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima e a Convenção sobre Diversidade Biológica.

A Declaração do Rio reproduziu os avanços do DAI nas duas décadas seguintes à Conferência de 72, na medida em que certos princípios, já revelados na Declaração de Estocolmo, foram aperfeiçoados à realidade internacional da última década do século XIX. Se na primeira oportunidade de discussão ambiental global, o cerne da questão estava em unir esforços gerais para proteger o meio ambiente dos riscos e danos ocasionados pelo ritmo de crescimento industrial, produtivo e populacional, a segunda experiência vivida pela comunidade internacional concentrou-se na necessidade de equilibrar a proteção ambiental e o desenvolvimento.

Impende atentar para dois princípios que traduzem esse espírito contemporâneo na Declaração do Rio:⁸⁸

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.

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

⁸⁷ Documentos disponíveis em <<http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1130>>. Acesso em 19 out. 2013.

⁸⁸ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. No original: “*Principle 3: The right to development must be fulfilled so as to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations.*”

Principle 4: In order to achieve sustainable development, environmental protection shall constitute an integral part of the development process and cannot be considered in isolation from it.”

isoladamente deste.

Nesse sentido, junto às políticas ambientais foram incluídas as políticas de desenvolvimento, incrementando o princípio da soberania dos Estados sobre a exploração de seus próprios recursos e responsabilidade de evitar danos transfronteiriços.⁸⁹ Ao lado do princípio da cooperação internacional, dispôs claramente sobre o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.⁹⁰

A Declaração do Rio contribuiu, ainda, para o fortalecimento de outros princípios específicos do DAI, seja em expressa referência, como o princípio da precaução,⁹¹ seja em indireta alusão, a exemplo do princípio do poluidor-pagador.⁹² Não obstante, destacou-se por valorizar a necessidade de erradicação da pobreza⁹³ e atentar, pela primeira vez em âmbito internacional, para a importância do papel das mulheres⁹⁴ no desenvolvimento e os povos e comunidades indígenas.⁹⁵

⁸⁹ “Principle 2: States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction”.

⁹⁰ “Principle 7: States shall cooperate in a spirit of global partnership to conserve, protect and restore the health and integrity of the Earth's ecosystem. In view of the different contributions to global environmental degradation, States have common but differentiated responsibilities. The developed countries acknowledge the responsibility that they bear in the international pursuit of sustainable development in view of the pressures their societies place on the global environment and of the technologies and financial resources they command”.

⁹¹ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. No original: “Principle 15: In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost effective measures to prevent environmental degradation”.

⁹² “Principle 16: National authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distortin international trade and investment”.

⁹³ “Principle 5: All States and all people shall cooperate in the essential task of eradicating poverty as an indispensable requirement for sustainable development, in order to decrease the disparities in standards of living and better meet the needs of the majority of the people of the world”.

⁹⁴ “Principle 20: Women have a vital role in environmental management and development. Their full participation is therefore essential to achieve sustainable development”.

⁹⁵ “Principle 22: Indigenous people and their communities and other local communities have a vital role in environmental management and development because of their knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests

No âmbito do DAI costumeiro, o Princípio 19 da Declaração⁹⁶ consagrou uma prática já reconhecida como costume internacional em julgamentos arbitrais precedentes: a notificação, consulta e negociação prévia entre Estados, cuja área ou cujos recursos naturais comuns foram afetados. A exemplo desses casos, ressalta-se o do *Lac Lanoux*, de 1957, que envolveu disputa entre França e Espanha sobre o uso das águas do mencionado lago, com origem em território francês e afluentes com término em rios espanhóis.⁹⁷

A Declaração de Princípios sobre as Florestas atribuiu-lhes condição de essencialidade e papel vital para o desenvolvimento econômico e manutenção de todas as formas de vida. Considerando as responsabilidades comuns, porém diferenciadas, foi orientado que recursos financeiros e técnicos internacionais (inclusive através do setor privado) fossem providenciados, em especial, aos países em desenvolvimento, aonde concentram-se maior parte das florestas do mundo, para a implementação de políticas e programas nacionais destinados ao manejo, conservação e desenvolvimento sustentável das florestas.⁹⁸

Em suma, esta Declaração fortaleceu a proteção de todos os tipos de florestas (naturais e plantadas) em todas as regiões e zonas climáticas, reconhecendo o direito soberano dos Estados de utilizá-las de forma

and enable their effective participation in the achievement of sustainable development”.

⁹⁶ “Principle 19: States shall provide prior and timely notification and relevant information to potentially affected States on activities that may have a significant adverse transboundary environmental effect and shall consult with those States at an early stage and in good faith”.

⁹⁷ BIRNIE, Patricia; BOYLE, Alan; REDGWELL, Catherine. Op. Cit., pp. 177-179.

⁹⁸ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. No original:

“Principle 7. (...) (b) Specific financial resources should be provided to developing countries with significant forest areas which establish programmes for the conservation of forests including protected natural forest areas. These resources should be directed notably to economic sectors which would stimulate economic and social substitution activities. Principle 8. (...) (c) The implementation of national policies and programmes aimed at forest management, conservation and sustainable development, particularly in developing countries, should be supported by international financial and technical cooperation, including through the private sector, where appropriate”.

sustentável, de acordo com as necessidades sociais, econômicas, ecológicas, culturais e espirituais.⁹⁹

A Agenda 21 traçou as ações a serem empreendidas pela comunidade internacional por todo o século XXI, a partir de diretrizes básicas de cooperação bilateral e multilateral.¹⁰⁰ Consistiu, assim, em um plano de ação conjunta, visando integrar questões ambientais e de desenvolvimento para a satisfação das necessidades básicas e melhora na qualidade de vida da população mundial, bem como para uma proteção mais eficiente e segura do ecossistema, de modo a garantir, assim, um futuro mais próspero.¹⁰¹

Sands e Peel¹⁰² consideram sua contribuição internacional a partir de três níveis: primeiro, em sendo um acordo negociado pela comunidade internacional durante dois anos, a Agenda 21 foi, então, o único “quadro global” realizado consensualmente para o desenvolvimento e aplicação de instrumentos legais internacionais; segundo, partes específicas do documento podem ser consideradas por refletir normas costumeiras “imediatas”; e terceiro, foram reconhecidos princípios, práticas e normas

⁹⁹ “Principle 2. (a) States have the sovereign and inalienable right to utilize, manage and develop their forests in accordance with their development needs and level of socio-economic development and on the basis of national policies consistent with sustainable development and legislation, including the conversion of such areas for other uses within the overall socio-economic development plan and based on rational land-use policies. (b) Forest resources and forest lands should be sustainably managed to meet the social, economic, ecological, cultural and spiritual needs of present and future generations. These needs are for forest products and services, such as wood and wood products, water, food, fodder, medicine, fuel, shelter, employment, recreation, habitats for wildlife, landscape diversity, carbon sinks and reservoirs, and for other forest products. Appropriate measures should be taken to protect forests against harmful effects of pollution, including air-borne pollution, fires, pests and diseases, in order to maintain their full multiple value”.

¹⁰⁰ SOARES, Guido Fernando Soares. Op. Cit., p. 83.

¹⁰¹ Cf. preâmbulo contido no Capítulo 1 da Agenda 21: “1.1. Humanity stands at a defining moment in history. We are confronted with a perpetuation of disparities between and within nations, a worsening of poverty, hunger, ill health and illiteracy, and the continuing deterioration of the ecosystems on which we depend for our well-being. However, integration of environment and development concerns and greater attention to them will lead to the fulfilment of basic needs, improved living standards for all, better protected and managed ecosystems and a safer, more prosperous future. No nation can achieve this on its own; but together we can – in a global partnership for sustainable development”.

¹⁰² SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 45.

com potencial de contribuir para o desenvolvimento de novas normas convencionais e costumeiras.

Além das declarações e da Agenda 21, imprescindível destacar, ainda que sucintamente, as duas convenções internacionais adotadas na Conferência de 92, que servem de referência ao DAI quando os assuntos remetem aos problemas climáticos e da biodiversidade.

Os efeitos adversos que modificam ou podem alterar o clima, afetando, por conseguinte, o meio ambiente como um todo, já haviam sido inicialmente abordados na Convenção Mundial sobre o Clima, de 1979. De forma mais específica, para tratar dos efeitos adversos que modificam ou podem alterar a camada de ozônio e assim afetar o meio ambiente, Estados se reuniram na Convenção de Viena de 1985, tendo adotado seu consequente acordo regulamentar, o Protocolo de Montreal, em 1987,¹⁰³ que será detalhado em tópico próprio, ainda neste trabalho.

Naquela época, estudos contendo avaliações sobre mudanças climáticas foram elaborados, notadamente um relatório publicado em 1986, sob orientação do Comitê Científico sobre Problemas do Meio Ambiente, integrado ao Conselho Internacional de Uniões Científicas.

Seguindo essas tendências, foi criado, em 1988, pelo PNUMA e pela Organização Meteorológica Mundial (OMM), o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (PIMC), responsável por gerar avaliações científicas atualizadas e integradas, feitas por técnicos e cientistas do mundo todo, sobre os potenciais impactos ambientais e socioeconômicos advindos das alterações do clima.¹⁰⁴

O primeiro relatório foi distribuído em 1990, fruto do trabalho realizado por 170 cientistas de 25 países. Notadamente, obtiveram certo

¹⁰³ Ibid., pp. 264-274.

¹⁰⁴ Para maiores informações, ver site oficial do PIMC <<http://www.ipcc.ch/>>

grau de consenso na identificação das matérias sobre as quais havia certeza e aquelas que permaneciam gerando dúvidas científicas.¹⁰⁵

No mesmo ano, por meio da Resolução 45/212, de 21.12.90,¹⁰⁶ a AG estabeleceu processo único de negociação intergovernamental, através do qual um comitê preparatório desenvolveria os instrumentos e compromissos a serem firmados na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (CQNUMC). Os trabalhos desenvolvidos pelo PIMC foram determinantes na medida em que promoveram avaliações claras sobre os problemas desencadeados pelas mudanças climáticas, levando os Estados a formular e assinar, com maior confiança, a referida convenção em 09.05.92.¹⁰⁷

A CQNUMC foi, assim, o primeiro acordo ambiental internacional negociado por quase toda a comunidade mundial, contando com a presença de 143 Estados em sua última sessão.¹⁰⁸ Face à participação de países desenvolvidos e em desenvolvimento, a convenção reforçou o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, estabelecendo direitos e obrigações conforme as capacidades econômicas dos respectivos países.

Nos termos do seu artigo 2º, o objetivo da convenção era estabilizar a concentração de gases de efeito estufa na atmosfera em nível suficiente a prevenir qualquer interferência antrópica perigosa às mudanças climáticas.

Em se tratando de tema complexo, cuja provocação pode ser acionada direta e indiretamente por incontáveis tipos de atividades humanas, a convenção abrangeu um amplo sistema normativo, dispondo

¹⁰⁵ HOUGHTON, John. Science and internacional environmental policy: the intergovernmental panel on climate change. In: SANDS, Philippe; REVESZ, Richard; STEWART, Richard. (Eds.) *Environmental Law, the Economy, and Sustainable Development: The United States, the European Union and the International Community*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 354-355.

¹⁰⁶ Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/45/212&Lang=E&Area=resolution> Acesso em 19 out. 2013.

¹⁰⁷ Disponível em <<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹⁰⁸ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 276.

sobre: compromissos gerais (p.e. elaboração de inventários nacionais de emissão de gases de efeito estufa), sistema de comunicação para monitorar o cumprimento das obrigações, compromissos específicos (p.e. transferência de recursos tecnológicos e financeiros dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento), estrutura composta por COP, Secretariado, dois órgãos subsidiários (um para implementação e outro de assessoramento científico e tecnológico) e dois grupos de trabalho (um dedicado aos compromissos futuros das partes e outro sobre as ações de cooperação a serem tomadas).

Em vigor desde 1994, a CQNUMC impulsionou os debates em torno das mudanças climáticas. Em 1997, as Partes adotaram o Protocolo de Kyoto,¹⁰⁹ que visou fortalecer os compromissos desta convenção e continuar avançando na sua implementação. Diversas COPs¹¹⁰ foram realizadas desde então, com fins de regulamentar, emendar e atualizar as questões, adequando as obrigações assumidas pelos Estados à possibilidade real de seu efetivo cumprimento.

De volta à Conferência do Rio de 92, resta discorrer brevemente sobre a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB),¹¹¹ assinada por 153 Estados e a União Europeia em junho daquele ano. A temática desta convenção já era objeto de estudo e discussão em reuniões internacionais passadas, como a denominada Estratégia Mundial de Conservação em 1980 e o Grupo de Trabalhos *ad hoc* do PNUMA com especialistas em biodiversidade, em 1987.¹¹²

No ano seguinte, a Assembleia Geral da União Internacional para Conservação da Natureza realizou sua 17ª sessão e encontro técnico em São

¹⁰⁹ Disponível em <<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹¹⁰ A última COP para discussão da CQNUMC (COP-18) foi realizada em conjunto com o Encontro das Partes dedicada ao Protocolo de Kyoto (MOP-8) em 26.11 a 07.12.12 em Doha, Qatar. A próxima está agendada para novembro deste ano, 2013, entre os dias 11 e 22, na Polônia.

¹¹¹ Disponível em <<http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹¹² SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 453.

José, na Costa Rica, precisamente entre os dias 1º e 10.02.88.¹¹³ Os participantes elaboraram um rascunho com os principais aspectos a serem firmados na CDB – acesso a materiais genéticos, obrigações relacionadas à conservação da biodiversidade e financiamento.

Assim, os objetivos constantes no texto final da CDB confirmam essas intenções, pretendendo alcançar um equilíbrio de interesses entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento no tocante à conservação da biodiversidade, ao uso sustentável de seus componentes e à justa e equânime distribuição dos benefícios oriundos da utilização de recursos genéticos, bem como da adequada transferência de tecnologia, sob o suporte do financiamento apropriado.¹¹⁴ Suas características estruturais assemelham-se à da CQNUMC, compondo-se de COP, Secretariado e um órgão subsidiário para consultoria em assuntos científicos, técnicos e tecnológicos.

A CDB entrou em vigor em 1993 e hoje mais de 185 países já a ratificaram. Através das COPs¹¹⁵ realizadas periodicamente para a governança e implementação da convenção, foram estabelecidos Grupos de Estudo *Ad Hoc* relacionados a comunidades locais e indígenas,¹¹⁶ análise revisional da CDB¹¹⁷ e exploração de áreas marinhas protegidas.¹¹⁸

¹¹³ Disponível em <<http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/GA-17th-011.pdf>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹¹⁴ “Article 1: The objectives of this Convention, to be pursued in accordance with its relevant provisions, are the conservation of biological diversity, the sustainable use of its components and the fair and equitable sharing of the benefits arising out of the utilization of genetic resources, including by appropriate access to genetic resources and by appropriate transfer of relevant technologies, taking into account all rights over those resources and to technologies, and by appropriate funding”.

¹¹⁵ A última, COP-11, foi realizada entre os dias 8-19.10.12 em Hyderabad, Índia.

¹¹⁶ Este GE foi estabelecido na COP-4 (1998), com fulcro no artigo 8º, (j) – “Article 8 (j) Subject to its national legislation, respect, preserve and maintain knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity and promote their wider application with the approval and involvement of the holders of such knowledge, innovations and practices and encourage the equitable sharing of the benefits arising from the utilization of such knowledge, innovations and practices”;

¹¹⁷ Este GE foi estabelecido na COP-7 (2004), com base na necessidade de avaliar, reportar e revisar o Plano Estratégico 2002-2010, analisando os progressos alcançados, revendo os impactos

Nas COPs também foram negociados e adotados dois protocolos para complementar a convenção: o de Cartagena, em 2000,¹¹⁹ que estabelece regras para o movimento transfronteiriço de organismos vivos modificados (OVMs) e o de Nagoya, em 2010,¹²⁰ que regulamenta o acesso aos recursos genéticos e a repartição de benefícios oriundos da utilização desses recursos.

2.3.1 Pós-1992

Inquestionável o avanço que as propostas e instrumentos firmados na Rio-92 geraram para o DAI. A par de outras questões, foi nítida a evolução no tocante aos princípios, que foram reforçados e complementados; aos temas específicos e de suma importância, sobre florestas, clima e biodiversidade, que ganharam um regime normativo e institucional próprio; e a determinados atores da sociedade internacional, como as mulheres, os povos e comunidades indígenas, aos quais foram assegurados maior relevância, considerando seus papéis cruciais na proteção do meio ambiente.

Sobretudo, foi assentada a noção de que os países desenvolvidos e em desenvolvimento devem atuar de forma integrada, respeitando suas

e a efetividade dos mecanismos existentes, e identificando os obstáculos e desafios a serem enfrentados.

¹¹⁸ Este GE foi estabelecido na COP-7 (2004), com fulcro no artigo 8º, (a-e) – “*Article 8 (a) Establish a system of protected areas or areas where special measures need to be taken to conserve biological diversity: (b) Develop, where necessary, guidelines for the selection, establishment and management of protected areas or areas where special measures need to be taken to conserve biological diversity: (c) Regulate or manage biological resources important for the conservation of biological diversity whether within or outside protected areas, with a view to ensuring their conservation and sustainable use; (d) Promote the protection of ecosystems, natural habitats and the maintenance of viable populations of species in natural surroundings: (e) Promote environmentally sound and sustainable development in areas adjacent to protected areas with a view to furthering protection of these areas*”;

¹¹⁹ Este Protocolo foi adotado nas reuniões iniciadas na EXCOP-1 em 1999 e concluídas em 2000, quando foi aberto para assinatura durante a COP-5 em Cartagena, Colômbia. Entrou em vigor em 11.09.03 e atualmente conta com 90 ratificações.

¹²⁰ Este Protocolo foi adotado na COP-10 em Nagoya, Japão, mas aguarda o número mínimo de 50 ratificações para entrar em vigor. Até hoje, apenas 18 Estados ratificaram o instrumento.

capacidades econômicas e utilizando os recursos naturais disponíveis racional e adequadamente, em prol do melhor tratamento a ser dado na remediação dos problemas que atingem a saúde ambiental global.

Além das mudanças climáticas e da perda da biodiversidade, o debate em torno dos grandes desafios a serem enfrentados pelo desenvolvimento sustentável ressaltou o problema da desertificação. A Agenda 21 trouxe no capítulo 12 de suas recomendações a necessidade de proteger ecossistemas frágeis atingidos pela seca – desertos ou espaços áridos, regiões semiáridas e subúmidas secas –, locais onde, por consequência, há extrema pobreza e bilhões de hectares de pastagens são degradados, proporcionando um ambiente com baixo potencial para suportar a vida humana e animal.

As negociações em referência tiveram enfoque nos Estados que enfrentavam graves secas, prioritariamente os do continente africano. Concluíram em Paris, 17.06.94, com adoção da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca,¹²¹ composta de quatro anexos dedicados à África, América Latina e Caribe, Ásia e o Norte Mediterrâneo.¹²²

Para cada um desses grupos foram propostos programas de ação a serem implementados a nível nacional, subregional e regional, reforçando a cooperação internacional e o intercâmbio de recursos tecnológicos, científicos e financeiros. A convenção entrou em vigor em 26.12.96 e atualmente pelo menos 194 países e a União Européia já a ratificaram¹²³.

Ainda no ano de 1994, entre 26.04 e 06.05, foi realizada em Bridgetown, Barbados, a 1ª Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento

¹²¹ BIRNIE, Patricia; BOYLE, Alan; REDGWELL, Catherine. Op. Cit., pp. 692-694.

¹²² Na COP-4, realizada em dezembro de 2000, na cidade de Bonn, Alemanha, foi implementado o Anexo V, destinado à Europa Central e ao leste europeu. Para maiores informações ver <<http://www.unccd.int>>

¹²³ Segundo levantamento realizado em 29.05.12. Disponível em: <<http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/convention/ratification-eng.pdf>>. Acesso em 19 out. 2013.

Sustentável dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, reafirmando, assim, uma das recomendações da Agenda 21, estabelecidas na Resolução 47/189, de 10.03.93.¹²⁴ Os governos, reconhecidamente vulneráveis, conformaram três grupos situados nas regiões do Caribe, Pacífico e “AIMS” (Atlântico, oceano Índico e mar do sul da China).

Esta conferência resultou no Programa de Ações de Barbados, que identificou áreas prioritárias onde seriam implementadas atividades específicas para atender os desafios desses Estados insulares. Foi um importante passo a despertar atenção para espaços territoriais restritos que sofrem isolamento geográfico e econômico, alta densidade populacional, escassez de recursos naturais, e capacidade limitada de desenvolver infraestrutura, organização institucional e administrativa. Desde então, essas preocupações foram alvo de reuniões periódicas dos SIDS (“*Small Island Developing States*”) para analisar o progresso obtido e avaliar novos desafios e ações a ser implementadas.¹²⁵

Nos anos seguintes, houve um notável aumento de litígios ambientais entre Estados, submetidos a julgamento em cortes e tribunais internacionais. Destacou-se o caso entre Hungria e Eslováquia, de 1997, sobre o projeto *Gabčíkovo-Nagymaros*.¹²⁶

Em síntese, o litígio envolveu a construção e operação de uma represa para produção de hidroeletricidade no Rio Danube, mediante procedimentos acordados no Tratado de 16.09.77 entre Hungria e Tchecoslováquia (tendo como sucessora a Eslováquia a partir de 01.01.93). Dadas as incertezas sobre viabilidade econômica do projeto e garantia de preservação do meio ambiente, a Hungria suspendeu seus trabalhos e, após

¹²⁴ Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/47/189&Lang=E&Area=RESOLUTION>. Acesso em 19 out. 2013.

¹²⁵ Para maiores informações, ver <<http://www.sidsnet.org/>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹²⁶ O projeto visava a construção de duas eclusas, uma em *Gabčíkovo* (território da Tchecoslováquia) e outra em *Nagymaros* (território da Hungria). Para maiores informações ver <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&code=hs&case=92&k>>

desentendimentos e tentativas de acordo, ambos os Estados submeteram o conflito para apreciação da CIJ em 02.07.93.¹²⁷ Pela primeira vez, a CIJ referiu-se à necessidade de reconciliar o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente.¹²⁸

As controvérsias internacionais relacionadas às questões ambientais também foram objeto de decisões proferidas nos painéis da Organização Mundial do Comércio (OMC), no Tribunal Internacional sobre Direito do Mar, nas Cortes Europeia e Interamericana de Direitos Humanos e em outras diversas arbitragens – revelando, assim, a preocupação ascendente da sociedade internacional com a observância do DAI, bem como a utilização de mecanismos garantidores de seu cumprimento.¹²⁹

No início do século XXI, duas importantes reuniões temáticas foram realizadas no âmbito das Nações Unidas: a 4ª Conferência Ministerial da OMC,¹³⁰ promovida entre 9-14.11.01 em Doha, Qatar, e a Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento (CIFD), ocorrida entre 18-22.03.02 em Monterrey, México.¹³¹

Enquanto a primeira reunião contou com participação mais restrita dos Estados-membros da OMC, a segunda envolveu atores estatais, OIs, líderes de entidades privadas e da sociedade civil. Na conferência ministerial, as preocupações centraram-se sobre os países em desenvolvimento e subdesenvolvidos, com objetivo de garantir-lhes participação no crescimento do comércio mundial e suprir necessidades que obstem o desenvolvimento econômico local.

¹²⁷ Julgamento disponível em <<http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹²⁸ BIRNIE, Patricia; BOYLE, Alan; REDGWELL, Catherine. Op. Cit., pp 115-116.

¹²⁹ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 47.

¹³⁰ Para maiores informações ver <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_e.htm>. (Acesso em 19 out 2013).

¹³¹ Texto final dos acordos e compromettimentos adotados na CIFD disponível em <<http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>>. (Acesso em 19 out 2013).

Já a CIFD, em sentido mais amplo, reforçou a necessidade de erradicação da pobreza, promoção do desenvolvimento e crescimento econômico sustentável por meio de relações internacionais equitativas que favoreçam a plena inclusão. A ONU foi designada a principal organização para renovar o sistema financeiro global, mediante colaboração do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da OMC.¹³²

Ambas as conferências serviram de preparativos para o subsequente encontro da sociedade internacional, em comemoração ao 10º aniversário da ECO-92, na medida em que proporcionaram uma visão mais compreensiva sobre as questões do desenvolvimento sustentável. Mas a principal reunião precedente à referida celebração deu-se entre 6-8.09.00, em Nova Iorque, ao final da qual foi elaborada a Declaração do Milênio das Nações Unidas.

No dia 08.09.00, a AG, por meio da Resolução 55/2,¹³³ adotou a referida declaração, reforçando os valores comuns da sociedade internacional para a promoção da paz, segurança, desarmamento, desenvolvimento, erradicação da pobreza, proteção do meio ambiente, servindo de base para a realização da próxima conferência ambiental mundial.

Em seguida, a AG adotou a Resolução 55/199, de 20.12.00,¹³⁴ decidindo por organizar os dez anos de revisão sobre o progresso alcançado na implementação da Agenda 21, bem como outros diversos assuntos, que serão tratados a seguir.

¹³² Para maiores informações ver <http://www.unric.org/html/portuguese/ecosoc/FFD/Monterrey_Round_up-Portuguese.pdf>

¹³³ Disponível em <<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>>. Acesso em 08 nov. 2013.

¹³⁴ Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/55/199&Lang=E>. Acesso em 19 out. 2013.

2.4 Cúpula Mundial de Joanesburgo, 2002

Líderes mundiais reuniram-se entre os dias 26.08 e 04.09.02 para a realização da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável – CMDS (*World Summit on Sustainable Development – WSSD*) em Joanesburgo, África do Sul. A promessa era ser um dos maiores e mais importantes encontros internacionais já realizados, com objetivo de integrar e, principalmente, implementar as inúmeras decisões tomadas pelos Estados e demais atores – em nível local, nacional, regional e global – com base no tripé de desenvolvimento econômico, responsabilidade social e proteção ambiental.¹³⁵

Contudo, a conferência acabou por gerar desapontamento de ambientalistas que esperavam a adoção de novos padrões mais estritos e estabelecimento de prazos para alcance dos objetivos ambientais.¹³⁶ Não foram adotadas convenções ou uma declaração de princípios – instrumentos consagrados nas conferências anteriores e que, nesta reunião, não foram reconstruídos, aperfeiçoados ou inovados. O foco foi dirigido à implementação (e, por isso, foi elaborado um Plano de Implementação), que refletia uma tradução dos compromissos políticos assumidos até aquele momento em efetivas ações.

A CMDS impulsionou, assim, os movimentos revisionais que marcaram o DAI no primeiro decênio do novo século. Considerando os notáveis avanços obtidos com as grandes conferências sobre o meio ambiente, a ascensão da problemática ambiental como assunto obrigatório na agenda internacional e nacional dos Estados, faz sentido que a comunidade global passasse a dirigir esforços ao exame e verificação dos resultados obtidos até então.

¹³⁵ O relatório prévio com expectativas e propostas da conferência, realizado em 24.08.02, encontra-se disponível em <<http://www.un.org/events/wssd/summaries/envdevjl.htm>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹³⁶ LOUKA, Elli. *International Environmental Law: fairness, effectiveness, and world order*. New York: Cambridge University Press, 2006, pp. 36-37.

Com efeito, a CMDS resultou na Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável,¹³⁷ centrada na erradicação da pobreza, reconhecendo os permanentes problemas sofridos pelo meio ambiente global – perda da biodiversidade, depredação das reservas de peixes, desertificação, efeitos adversos das mudanças climáticas, aumento dos desastres naturais, vulnerabilidade dos países em desenvolvimento, poluição do ar, água e do mar.

Já o Plano de Implementação da CMDS¹³⁸ compôs uma longa lista de compromissos genéricos sem trazer ações específicas a serem tomadas pelos Estados.¹³⁹ Nesse sentido, o objetivo não era propor novas e ambiciosas iniciativas, mas sim revitalizar esforços para avanço nas recomendações da Agenda 21,¹⁴⁰ que continuou a governar o programa ambiental de instituições internacionais e permaneceu sendo a diretriz geral para Estados, autoridades regionais e locais e atores não estatais.¹⁴¹

Por outro lado, a ausência de ações concretas para implementar o desenvolvimento sustentável sugeriu a noção de que este conceito operaria melhor como um fim político global do que como base normativa para obrigar os Estados a respeitar o meio ambiente.¹⁴² Não houve um acordo ambiental internacional nem a criação de uma agência direcionadas a tratar das questões ambientais de forma holística, tendo em vista a extensa proporção internacional que, p.e., a poluição atmosférica e contaminação do solo e das águas podem atingir.¹⁴³

De certo, as atividades dedicadas à revisão, estudo e trabalhos sobre o DAI já vinham sendo realizadas desde 1982, ano em que o conselho

¹³⁷ Disponível em <<http://www.un-documents.net/jburgdec.htm>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹³⁸ Disponível em <<http://www.un-documents.net/jburgpln.htm>>. Acesso em 19 out. 2013.

¹³⁹ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 48.

¹⁴⁰ SOROOS, Marvin S. Global Institutions and the Environment: an evolutionary perspective. In: AXELROD, Regina; VANDEVEER, Stacy; DOWNIE, David. Op. Cit., p. 30.

¹⁴¹ KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. Op. Cit., p. 45.

¹⁴² PEEL, Jacqueline. Environmental Protection in the Twenty-first Century. In: AXELROD, Regina; VANDEVEER, Stacy; DOWNIE, David. Op. Cit., p. 55.

¹⁴³ KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. Op. Cit., p. 45.

administrativo do PNUMA adotou o 1º Programa de Montevideu para o Desenvolvimento e Revisão Periódica do Direito Ambiental. Essa iniciativa foi reforçada periodicamente, com a implementação do 2º Programa em setembro de 1992 para tratar sobre a Agenda 21; o 3º Programa em outubro de 2000, com enfoque na efetividade do DAI, conservação, gestão e relação com outras matérias; e o 4º Programa em outubro de 2008, propondo um quadro de atividades para o desenvolvimento e implementação do DAI, a iniciar em 2010.

2.4.1 Pós-2002

De um modo geral, a Conferência de Joanesburgo não trouxe grandes inovações para o DAI. Seu enfoque direcionou-se a atividades de cunho fiscalizador, revisor ou meramente de controle sobre as ações implementadas na Rio-92 e Estocolmo-72. De certa forma, as vontades políticas dos Estados, que pareciam impulsionar o DAI, foram se retraindo na medida em que a realidade prática dos compromissos assumidos vinha se mostrando demasiado difícil e custosa.

Em relação aos Estados insulares em desenvolvimento, deu-se continuidade ao Programa de Ações de Barbados a partir de uma nova reunião realizada em *Port Louis*, nas Ilhas Maurício, entre 10-14.01.05. O encontro culminou na elaboração da Estratégia de Maurício para Implementação do referido programa,¹⁴⁴ visando melhorar áreas específicas dos SIDS – como comércio, produção e consumo sustentáveis, saúde, educação e cultura – para capacitá-los ao efetivo comprometimento internacional com as Metas do Milênio.

¹⁴⁴ Disponível em <<http://www.un.org/special-rep/ohrlls/sid/MIM/A-conf.207-crp.7-Mauritius%20Strategy%20paper.pdf>>. Acesso em 19 out. 2013.

Os aparentes ânimos debilitados dos países em geral, agravados pela crise do sistema econômico e financeiro global de 2008,¹⁴⁵ não obstaram o ritmo evolutivo do DAI que assim o direcionou ao longo de sua história. Por outras palavras, foi em meio a esse período crítico – que gerou recessão, desemprego e enormes dívidas para os Bancos Centrais em todo o mundo – que emergiu a necessidade de implementação de uma economia verde (“*green economy*”).

O PNUMA, sob a direção de Achim Steiner, lançou naquele mesmo ano de 2008 uma iniciativa, denominada *Green Economy Initiative*,¹⁴⁶ com três objetivos principais: promover o Relatório sobre *Green Economy* e materiais relacionados, que analisariam a macroeconomia sustentável e as implicações que o investimento em setores verdes trazem para a redução da pobreza; levar apoio político e serviços de consulta para os países pobres; e engajar amplas pesquisas, com envolvimento de ONGs, empresas e parceiros da ONU para a implementação da Economia Verde – um dos temas principais da Rio+20.

Em 24.12.09, a AG, mediante a Resolução 64/236,¹⁴⁷ convocou a mais recente conferência mundial sobre meio ambiente, a ser realizada novamente no Rio de Janeiro, Brasil.

Notório observar que, nesse meio tempo, precisamente em 11.03.11, o histórico terremoto de magnitude 9.0 na escala Richter atingiu a costa leste japonesa, provocando o vazamento de substâncias radioativas na usina nuclear de Fukushima Daiichi.¹⁴⁸ O acidente foi amplamente divulgado pela

¹⁴⁵ Em 2008, os EUA, uma das maiores potências econômicas mundiais, sofreu um colapso em sua ordem financeira, desencadeado pela quebra do banco de investimento Lehman Brothers. A crise, inicialmente de âmbito local, teve repercussão mundial, revelando forte dependência e interligação das economias dos Estados, enfraquecendo todo o sistema financeiro e econômico global.

¹⁴⁶ Para maiores informações ver < <http://www.unep.org/greeneconomy> >

¹⁴⁷ Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/236>. Acesso em 19 out. 2013.

¹⁴⁸ Para maiores informações ver site da Agência Internacional de Energia Atômica – AIEA: <<http://www.iaea.org/newscenter/focus/fukushima/index.html>>. Acesso em 19 out. 2013.

mídia e serviu de mais um alerta para a sociedade internacional sobre o desequilíbrio ecológico causado por atividades industriais.

2.5 Conferência Rio+20, Rio de Janeiro, 2012

As expectativas para a Rio+20, como popularmente conhecida, foram parecidas com as que antecederam a CMDS. Ou seja, havia receios de que as promessas em torno da conferência acabariam em desapontamentos. Seis meses antes do evento ocorrer, o experiente prof. australiano Donald Anton identificou:¹⁴⁹

O maior problema que a Rio+20 enfrenta é a falta de liderança dos governos em movimentar qualquer tipo de agenda ambiental. Os governos simplesmente não estão interessados em criar novo direito ambiental internacional que pareça necessário, nem mesmo estão interessados em reformar e melhorar o direito que já existe.¹⁵⁰

Tal visão pessimista sobre como os Estados vinham conduzindo seus governos na proteção internacional do meio ambiente decorre da lenta motivação dos países em organizar a conferência e contribuir para a elaboração do rascunho zero. Outra crítica apontava para o nome da Rio+20, que, assim como a CMDS, não mais continha a expressão “meio ambiente”, demonstrando que as conferências de 72 e 92 “*foram, de fato, conferências ambientais não apenas no nome, mas também no seus prognósticos, agendas e rendimentos*”.¹⁵¹

Superados os anseios, veio a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – CNUDS (*United Nations Conference on*

¹⁴⁹ ANTON, Donald K. The 2012 United Nations Conference on Sustainable Development and the future of international environmental protection. *Consilience: the Journal of Sustainable Development*, vol. 7, iss. 1, 2012, p. 66.

¹⁵⁰ Tradução livre. No original: “*The biggest issue facing Rio+20 is the lack leadership from governments driving any sort of environmental agenda. Governments are simply not interested in creating new international environmental law that appears necessary or even in reforming and improving the law we already have*”.

¹⁵¹ Ibid. p. 67. Tradução livre. No original: “*were truly environmental conferences not only in name, but also in their outlook, agendas and outputs*”.

Sustainable Development - UNCSD), promovida entre os dias 20-22.06.12, reunindo chefes de Estado e de Governo, representantes de OIs, ONGs, entidades privadas, membros da sociedade civil e todos demais interessados nas questões ambientais globais.

A Rio+20, de fato, representou esforços da comunidade internacional em robustecer amplamente o compromisso político com o desenvolvimento sustentável, a partir da verificação dos avanços e lacunas deixados pelos planos e regimes internacionais sobre o meio ambiente das últimas décadas. Diferenciou-se da Rio+10 na medida em que compreendeu em seu tema central dois assuntos específicos: a Economia Verde (EV) e a Estrutura Institucional para o Desenvolvimento Sustentável (EIDS).

A noção de EV já havia sido indiretamente tratada nas conferências anteriores como, p.e., na Declaração do Rio que estabeleceu deveres aos Estados nos Princípios 8 (*“reduzir e eliminar padrões de produção e consumo não sustentáveis”*) e 16 (*“promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, considerando o dever do poluidor de assumir o custo da poluição, em observância ao interesse público e sem distorcer o mercado e os investimentos internacionais”*).¹⁵²

Em recente publicação, intitulada *“A guidebook to Green Economy”*,¹⁵³ o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (DESA) trouxe um panorama geral sobre o assunto e dois conceitos relacionados – Crescimento Verde e Desenvolvimento de Baixo-Carbono – compilando parte de diversos trabalhos realizados por OIs, especialistas, grupos políticos, entidades governamentais, ONGs e outros. O

¹⁵² “Principle 8: To achieve sustainable development and a higher quality of life for all people, States should reduce and eliminate unsustainable patterns of production and consumption and promote appropriate demographic policies”.

“Principle 16: National authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment”.

¹⁵³ Disponível em <http://www.uncsd2012.org/content/documents/528Green%20Economy%20Guidebook_100912_FINAL.pdf>. Acesso em 19 out. 2013.

referido documento traz oito definições para EV, como a descrita pelo PNUMA em 2011:

Aquela que resulta na melhora do bem estar humano e na equidade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente os riscos ambientais e carências ecológicas. Trata-se de inclusão social do baixo carbono e eficiência de recursos. Na economia verde, o aumento de renda e emprego devem ser movidos por investimentos públicos e privados que reduzem as emissões de carbono e a poluição, melhoram a eficiência energética e de recursos, e previnem a perda da biodiversidade e serviços voltados para o ecossistema.¹⁵⁴

Ao final da Rio+20, foi elaborado o documento oficial, intitulado “O futuro que queremos” (“*The future we want*”),¹⁵⁵ pelo qual os Estados renovaram o compromisso com o desenvolvimento sustentável, reafirmando todos os princípios e conteúdo das prévias declarações internacionais de meio ambiente. Dividido em seis capítulos, o documento deu ênfase à erradicação da pobreza, à economia verde, à colaboração com os países insulares e menos desenvolvidos, à participação dos jovens, mulheres e trabalhadores, sintetizando as diversas áreas¹⁵⁶ que necessitam de atenção, fortalecimento e implementação por parte dos Estados.

A respeito dos entornos que gerou a Rio+20, poucos doutrinadores brasileiros¹⁵⁷ escreveram a respeito, cabendo destacar as conclusões de Édís Milaré:¹⁵⁸

¹⁵⁴ “*One that results in improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities. It is low carbon, resource efficient, and socially inclusive. In a green economy, growth in income and employment should be driven by public and private investments that reduce carbon emissions and pollution, enhance energy and resource efficiency, and prevent the loss of biodiversity and ecosystem services*”.

¹⁵⁵ Disponível em <<http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>>. Acesso em 27 out. 2013. Versão em português disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em 27 out. 2013.

¹⁵⁶ Erradicação da pobreza; segurança alimentar e agricultura sustentável; água e saneamento; energia; turismo e transporte sustentável; cidades sustentáveis e assentamento humano; saúde; ambiente de trabalho saudável com condições adequadas; oceanos e mares; pequenas ilhas e países insulares; Estados menos desenvolvidos; África; mudanças climáticas; biodiversidade; desertificação e secas; montanhas; substâncias químicas e lixo; produção e consumo sustentáveis; mineração; e educação.

¹⁵⁷ Nas edições de 2013 de Marcelo Rodrigues Abelha (*Direito Ambiental Esquematisado*), Paulo Affonso Leme Machado (*Direito Ambiental Brasileiro*), Paulo de Bessa Antunes (*Direito Ambiental*) não há referências à Rio+20. Na edição de 2012 de Guilherme José Purvin de Figueiredo (*Curso de Direito Ambiental*), o autor apenas descreve o evento em um único parágrafo (p. 105), sem apresentar uma análise mais crítica.

Com relação ao primeiro tema central, a economia verde foi e tem sido recebida com restrições e polêmicas. Em síntese, não se trata, apenas e sobretudo, de reduzir as emissões de carbono, mas de revolver profundamente as regras de mercado atuais para remover as crises periódicas que devastam a economia mundial (como a dupla crise financeira e econômica que vem desde meados de 2008); essas crises contribuem para perpetuar as desigualdades.

(...)

Com relação ao segundo tema central, o desapontamento não foi menor. O canadense Maurice Strong, que foi Secretário Executivo da Rio 92 e um animador incansável das grandes soluções ambientais, insistia na transformação do PNUMA em uma agência da ONU, tese bem aceita na União Europeia. Ele seria como a UNESCO, a OIT, a OMS, a FAO e outras. A resistência do Brasil foi taxativa. Ora, um programa da ONU não dialoga com governos: é apenas um “programa”, gerido pelo PNUD (um outro programa centralizado, porém com mais expressão), ao passo que uma “agência” tem condições e personalidade para entender-se com governos. Resultado: tudo fica como estava, a despeito de recursos financeiros e expectativas de avanço terem rolado em vão.

Essa proposta de transformação do PNUMA em agência da ONU combina com a ideia de se criar uma organização internacional para tratar especificamente sobre proteção do meio ambiente,¹⁵⁹ o que já havia sido objeto de debate na Cúpula de Joanesburgo, como observa Steve Charnovitz:¹⁶⁰

Se centralização é o foco, por que não uma única OMA (Organização Mundial Ambiental) que consolida todas as instituições ambientais internacionais sob um só guarda-chuva? Uma organização completa como tal poderia englobar o PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), as centenas de acordos multilaterais ambientais (AMAs), a Organização Mundial de Meteorologia (OMM), o Fundo para o Meio Ambiente Global (FMAG), os programas de controle da poluição promovidos pela Organização Marítima Internacional (OMI), a Organização Internacional de Madeiras Tropicais (OIMT), os programas da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (ONUAA) direcionados à pesca e floresta, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, a Comissão Internacional de Oceanografia, a Comissão de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, o Conselho Internacional para Exploração do Mar e muitas outras.¹⁶¹

¹⁵⁸ MILARÉ, Édis. Op. Cit., pp. 1573-1574.

¹⁵⁹ Alguns autores brasileiros já escreveram sobre o assunto, p.e., Sidney Guerra (“Para uma nova governança global em matéria ambiental: a Organização Internacional do Meio Ambiente”. Disponível em <<http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/rdugr/article/viewFile/1108/659>>. Acesso em 27 out. 2013).

¹⁶⁰ CHARNOVITZ, Steve. “A World Environment Organization”. In: CHAMBERS, Bradnee; GREEN, Jessica. *Reforming international environmental governance*. Tokyo: United Nations University Press, 2005, p. 97.

¹⁶¹ Tradução livre. No original: “If centralization is the aim, why not a single WEO (World Environmental Organization) that consolidates all international environmental institutions under one umbrella? Such a complete organization could comprise UNEP (United Nations Environmental Plan), the hundreds of multilateral environmental agreements (MEAs), the World Meteorological Organization (WMO), the Global Environmental Facility (GEF), the pollution control programmes of the International Maritime Organization (IMO), the International Tropical Timber

Para Sands, a ausência de uma única e abrangente organização – tal como a OMC – evidencia os graves problemas enfrentados pelo DAI, que, por sua vez, tende a tratar setorialmente das questões ambientais (ao invés de um modelo integrado), gerando repostas fragmentadas para um problema ambiental específico, às vezes com posicionamentos contraditórios ou divergentes adotados por órgãos de diferentes tratados ambientais.¹⁶²

Por outro lado, debate-se sobre a criação de uma corte internacional para o meio ambiente¹⁶³ ou de um tribunal ambiental internacional,¹⁶⁴ que funcionaria nos moldes do existente Tribunal Penal Internacional. Esta ideia foi, inclusive, defendida em um dos encontros do evento paralelo à Rio+20, denominado “A Terra está inquieta” (“*La Terre est inquiète*”), propondo-se a criação de um tribunal autônomo para julgar os crimes contra a humanidade.

2.5.1 Pós-2012

No que pese as frustrações oriundas da quebra de expectativas em torno da Rio+20, importante reconhecer que a partir de conferências como tal (tendo, por óbvio, conferências de maior repercussão e “resultados” que outras), os Estados são induzidos ao diálogo multilateral acerca dos problemas que envolvem o meio ambiente e a necessidade de se criar mecanismos que possibilitem o desenvolvimento sustentável, sem prejuízo da proteção e melhora ambiental.

Organization, the fishery and forestry programmes from the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO), the Intergovernmental Panel on Climate Change, the International Oceanographic Commission, the United Nations Inter-Agency Committee on Sustainable Development, the International Council for the Exploration of the Sea, and many others”.

¹⁶² SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 894.

¹⁶³ Verifica-se, p.e., em ÁLVAREZ, Ana Muñiz. *Elementos para a discussão sobre a pertinência de uma corte internacional para o meio ambiente: da responsabilidade internacional do Estado à solução pacífica de controvérsias em matéria ambiental*. 2010. 257 p. Dissertação (Pós-graduação em Direito) Departamento de Direito da PUC-MG.

¹⁶⁴ Verifica-se, p.e., em RODRIGUES, Melissa Cachoni. *Direito Internacional Ambiental: a proposta de criação do Tribunal Ambiental Internacional*. Curitiba: Juruá, 2013.

Ao mesmo tempo, ainda que a Rio+20 não tenha reproduzido o esperado pela sociedade internacional, principalmente pelos cidadãos e pela comunidade ambientalista, todos à espera de tomadas de decisão mais concretas por parte dos Estados, cabe, antes de criticar o evento, repensar sobre o momento pelo qual estava passando e atualmente vive o DAI.

Não há como comparar a repercussão da Rio+20 com a das conferências internacionais precedentes. Os tempos são outros e a preocupação dos Estados e da sociedade internacional está em outro patamar. Ou seja, se antes o movimento era de criação – a se desdobrar o sistema ambiental internacional em normas, tratados, regimes, instituições, mecanismos, fundos, mercados, etc. – hoje os países têm de lidar com fatos, dados estatísticos que ressaltam a problemática ambiental nos seus mais diversos campos e, especialmente, cinge sobre a obrigação dos Estados em assumir as ações que se comprometeram a fazer nos tratados ambientais.

À vista da política conservacionista, preservacionista e precaucionista ser, de certo modo, recente, os Estados resistem em sua absorção, mas estão gradualmente implementando suas próprias normas ambientais.

Notoriamente, o Tratado de Maastricht, de 07.02.92, que deu origem à União Europeia, dispõe expressamente sobre o meio ambiente nos artigos 2 e 3.1, de modo que, como bem concluiu a prof. espanhola Eva Fernández, *“o meio ambiente se configurou como uma política que deveria estar presente em consonância com o desenvolvimento do restante das políticas comunitárias”*.¹⁶⁵

O Brasil, p.e., possui hoje um amplo ordenamento jurídico voltado para o meio ambiente – que compreende leis, decretos, resoluções,

¹⁶⁵ Tradução livre. No original: *“el medio ambiente se configuró como una política que habría de estar presente en configuración y desarrollo del resto de políticas comunitarias”*. GIMÉNEZ, Teresa Vicente (Coord.) *Justicia ecológica y protección del medio ambiente*. Madrid: Editorial Trotta, 2002, p. 124.

portarias, instruções normativas, etc. – num sistema de repartição de competências que garante a atuação da União, dos Estados e dos Municípios na proteção do meio ambiente e combate à poluição.¹⁶⁶

Há de se reconhecer, contudo, que esse movimento próspero do DAI, impulsionando os países a criarem uma legislação ambiental mais robusta, encontra-se hoje, de certa forma, enfraquecido pelos desapontamentos gerados nas duas últimas conferências internacionais, a CMDS e a Rio+20. Novamente como um exemplo desse aparente desânimo, vê-se no Direito Ambiental Brasileiro um clamor pela vedação ao retrocesso em matéria ambiental, principalmente após a promulgação do “Novo Código Florestal” – Lei 12.651/12.

O tema é complexo e geraria amplas complementações, no que não se irá adentrar. Mas importante adequar para o olhar contemporâneo que aponta para um certo retrocesso de tudo aquilo conquistado desde a década de 70 e que, atualmente, não se vê protegido ou, em pior circunstância, encontra-se sob menor grau de tutela. Ao mesmo tempo em que aumentam as preocupações em torno da temática ambiental, cresce a urgência de salvaguardar o meio ambiente saudável para as presentes e futuras gerações – logo, impõe-se que os instrumentos hoje existentes sejam efetivos.

Recentemente, a ministra do Meio Ambiente, Isabella Teixeira, esteve no seminário “O Rio+20 – um ano depois – o balanço da conferência e o seu legado para a sociedade”, promovido pelo jornal O Globo em 12.08.13, onde reforçou tal preocupação dos países, de um modo geral, em não retroceder:

¹⁶⁶ CRFB/88: “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora”; e “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;”

A conferência visava a debater o futuro. O fórum da sociedade civil, no Aterro do Flamengo, tinha esse espírito, mas no evento oficial perdemos metade do tempo com o passado, para evitar retrocesso na área ambiental.¹⁶⁷

No que importa ao DAI, persiste muito forte, ainda, a lógica do capitalismo e do desenvolvimento industrial, sendo fundamental que os Estados filtrem a operacionalização de suas atividades econômicas, industriais e tecnológicas, de maneira a garantir meios sustentáveis, uso de recursos alternativos não poluentes e reprimir as atividades nocivas à saúde ambiental.

A Rio+20 levantou a importância da conscientização e participação da sociedade no enfrentamento dos problemas que afetam o meio ambiente e, por consequência, o bem estar do ser humano e das gerações vindouras. Esse aspecto é fundamental para que se possa pensar no poder de conservação, proteção e fiscalização ambiental sem o foco comumente dirigido às autoridades públicas e setores industriais. Esse poder deve ser exercido por todos e constitui a força concreta de ação de cada indivíduo na construção e manutenção do bem estar da coletividade.

¹⁶⁷ Notícia publicada por BATISTA, Henrique Gomes. Rio+20: ações e novo modelo de crescimento. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 22, 13 ago. 2013.

3. CONSTRUÇÃO E EFETIVIDADE

Analisar a história do Direito Ambiental Internacional, conforme resumidamente exposto e destacado em suas principais interseções – as grandes conferências mundiais sobre o meio ambiente –, permite que seja formada uma visão sistemática de como os assuntos (diversos e sob permanente ampliação) em torno da temática ambiental vêm sendo tratados na órbita internacional.

Ao longo desses cinquenta anos, houve uma proliferação de tratados ambientais, a formação de regimes internacionais sobre matérias ambientais específicas, que contemplam protocolos, reuniões *ad hoc* e outros mecanismos de monitoramento e cooperação internacional, além do aumento de controvérsias ambientais submetidas a julgamento por tribunais internacionais judiciais e arbitrais. Inquestionável, portanto, que a comunidade global vem empregando esforços para implementar as intenções, planos e metas dos Estados no alcance dos objetivos propostos por esses inúmeros instrumentos internacionais.

Contudo, para além desse empenho, é necessário analisar casos específicos que representam a positividade reflexa do DAI, indicadores de como a sua realização prática se opera por meio de *construção* e de *efetividade*. A abordagem que ora se propõe corresponde à forma como o DAI é construído de dentro para fora – do local para o internacional – e como ele se consolida de fora para dentro – do plano externo ao interno. Para tanto, destacar-se-ão dois exemplos de como essa dinâmica se realiza: a Justiça Ambiental (JA) e o Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio, de 1987 (PM).

Considerando que a última conferência internacional sobre meio ambiente, Rio+20, deu maior destaque ao ativismo social, garantindo voz a

todos os indivíduos, independentemente de cor, gênero, raça ou religião para o debate inclusivo em torno das questões ambientais, a primeira perspectiva analisada será o movimento social da JA.

Nesse sentido, apresenta-se a construção do DAI com evidências para o problema ambiental, inicialmente local da má distribuição de lixo, que veio a fortalecer e motivar, a nível global, a implementação de tratados ambientais e um regime ambiental de proteção específica, que regulamenta o transporte e a alocação de resíduos perigosos.

3.1 Construção a partir do caso da Justiça Ambiental

Como mencionado no primeiro capítulo deste trabalho, o DAI conta com uma ampla participação de sujeitos, considerados atores do direito internacional. Dentre eles, estão os indivíduos, cuja motivação maior para permanecer em constante preocupação e, por conseguinte, atuação no campo de implementação do DAI advém dos riscos que os problemas ambientais globais geram e podem ocasionar a sua própria sobrevivência e de suas futuras gerações.

Na linha de atuação dos indivíduos como agentes que almejam ver a efetividade do DAI, reforçando sua prática, considera-se não apenas a sociedade civil organizada, na forma de ONGs, associações ambientais e grupos de interesse, mas nele se incluem também a força dos movimentos sociais.

A Justiça Ambiental (JA) é, portanto, um movimento social de impacto e repercussão internacional, com origem nos Estados Unidos, na década de 80, que surgiu face ao *“pensamento dominante, que considera ‘democrática’ a distribuição dos riscos ambientais e que se atém ao tema*

da escassez e do desperdício, consagrando o mercado como mecanismo por excelência para regular as questões do meio ambiente”.¹⁶⁸

Apesar do movimento ter sido alavancado pelo espírito de luta dos cidadãos norte-americanos na defesa dos direitos civis, territoriais e ambientais nas décadas de 60 e 70,¹⁶⁹ encontrou maior suporte dos ambientalistas de classe média e média-alta, preocupados com a preservação da natureza selvagem, conservação dos recursos naturais, redução da poluição e controle populacional.¹⁷⁰

Naquele momento, o DAI dava início a sua consolidação a partir da Conferência de Estocolmo de 1972. Como já destacado neste trabalho, tal conferência propagou a noção de meio ambiente sadio para toda a população global e enfatizou a compreensão dos aspectos ambientais como não apenas os naturais e biológicos, mas também os relacionados ao bem estar humano nos ambientes onde vive e trabalha.

Neste cenário, nos EUA, ainda nos anos 70, sindicatos preocupados com a saúde ocupacional, grupos ambientalistas e organizações de minorias étnicas foram se articulando para discutir questões ambientais urbanas, tendo-se constatado a existência de uma grave distribuição desigual da poluição e dos danos ambientais decorrentes do desenvolvimento industrial e urbano, cuja maior parte era destinada a regiões com populações negras, marginalizadas e vulneráveis, de baixa renda ou vítimas de algum tipo de discriminação.¹⁷¹

O debate foi se tornando frequente e consistia, em linhas gerais, na conexão entre raça, pobreza e poluição. Por outras palavras, identificou-se

¹⁶⁸ ACSERALD, Henri; MELLO, Cecília; BEZERRA, Gustavo. *O que é justiça ambiental?*, Rio de Janeiro: Garamond, 2009, p. 15.

¹⁶⁹ ACSERALD, Henri. *Justiça ambiental e construção social do risco*. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba: Editora UFPR, n. 5, jan./jun. 2002, p. 52.

¹⁷⁰ BULLARD, Robert. *Dumping in Dixie: race, class and environmental quality*. 3rd ed. Colorado, USA: Westview Press, 2000, p. 1.

¹⁷¹ ACSERALD, Henri; MELLO, Cecília; BEZERRA, Gustavo. Op. Cit., pp. 18-19.

uma injusta coincidência entre o fator raça (em especial, a população negra) e o fator baixa renda, ambos correlacionados às áreas com maior concentração de depósitos de resíduos tóxicos e rejeitos afins.¹⁷²

A JA se firmou como questão central na luta pelos direitos civis na década de 80¹⁷³ e adquiriu um novo parâmetro de importância, em nível acadêmico, a partir de 1990, sendo de obrigatória referência Robert D. Bullard, considerado *father of Environmental Justice*.¹⁷⁴ O renomado sociólogo e professor publicou, naquele ano, a obra “*Dumping in Dixie: Race Class and Environmental Quality*”,¹⁷⁵ que narrou a realidade da injustiça ambiental nos EUA, destacando as evidências empíricas sobre o tratamento desproporcional e a proteção desigual, em termos de riscos ambientais e poluição, que sofrem as populações negras e de baixa renda.

No ano seguinte, 1991, a JA consolidou princípios próprios. Cerca de 650 pessoas, líderes, pesquisadores e ativistas de países do mundo todo – incluindo o próprio Bullard, como representante do Centro de Pesquisa de JA da *Atlanta University* – se reuniram para a I Cúpula Nacional de Lideranças Ambientalistas de Povos de Cor (*First National People of Color Environmental Leadership Summit*), em Washigton/DC, ao final da qual foram aprovados os “*17 Principles of Environmental Justice*”.¹⁷⁶

¹⁷² ACSERALD, Henri., Op. Cit., p. 52.

¹⁷³ ACSERALD, Henri; MELLO, Cecília; BEZERRA, Gustavo. Op. Cit., p. 19.

¹⁷⁴ Para maiores informações (biografia, currículo, lista de publicações, etc.) sobre Robert D. Bullard ver site oficial, disponível em: <<http://www.drrobertbullard.com>>

¹⁷⁵ BULLARD, Robert. *Dumping in Dixie: race, class and environmental quality*. 3rd ed. Colorado, USA: Westview Press, 2000.

¹⁷⁶ “*Environmental Justice 1) affirms the sacredness of Mother Earth, ecological unity and the interdependence of all species, and the right to be free from ecological destruction. 2) demands that public policy be based on mutual respect and justice for all peoples, free from any form of discrimination or bias. 3) mandates the right to ethical, balanced and responsible uses of land and renewable resources in the interest of a sustainable planet for humans and other living things. 4) calls for universal protection from nuclear testing, extraction, production and disposal of toxic/hazardous wastes and poisons and nuclear testing that threaten the fundamental right to clean air, land, water, and food. 5) affirms the fundamental right to political, economic, cultural and environmental self-determination of all peoples. 6) demands the cessation of the production of all toxins, hazardous wastes, and radioactive materials, and that all past and current producers be held strictly accountable to the people for detoxification and the containment at the point of production. 7) demands the right to participate as equal partners at every level of decision-*

Esses princípios foram traduzidos para as línguas Espanhola e Portuguesa em textos circulados na ECO-92, propagando os ideais e objetivos do movimento para orientar a constituição das redes de JA mundo afora.¹⁷⁷

Oportuno destacar que a JA não se confunde com os movimentos NIMBY (*“Not In My Backyard”*),¹⁷⁸ pois diferentemente da postura individualista destes grupos, que recusam de forma generalizada as relações de proximidade com as fontes de danos ambientais, empurrando-as para “outros quintais”, a JA visa a proteção universal contra poluição, propondo que as instalações poluidoras não sejam colocadas no quintal de ninguém – NIABY (*“Not In Anybody’s Backyard”*).¹⁷⁹ Nesse raciocínio, estimulam a eliminação das fontes danosas mediante a mudança do modelo de produção, consumo e uso de recursos naturais, sem prejuízo de negociações

making, including needs assessment, planning, implementation, enforcement and evaluation. 8) affirms the right of all workers to a safe and healthy work environment without being forced to choose between an unsafe livelihood and unemployment. It also affirms the right of those who work at home to be free from environmental hazards. 9) protects the right of victims of environmental injustice to receive full compensation and reparations for damages as well as quality health care. 10) considers governmental acts of environmental injustice a violation of international law, the Universal Declaration On Human Rights, and the United Nations Convention on Genocide. 11) must recognize a special legal and natural relationship of Native Peoples to the U.S. government through treaties, agreements, compacts, and covenants affirming sovereignty and self-determination. 12) affirms the need for urban and rural ecological policies to clean up and rebuild our cities and rural areas in balance with nature, honoring the cultural integrity of all our communities, and provided fair access for all to the full range of resources. 13) calls for the strict enforcement of principles of informed consent, and a halt to the testing of experimental reproductive and medical procedures and vaccinations on people of color. 14) opposes the destructive operations of multi-national corporations. 15) opposes military occupation, repression and exploitation of lands, peoples and cultures, and other life forms. 16) calls for the education of present and future generations which emphasizes social and environmental issues, based on our experience and an appreciation of our diverse cultural perspectives. 17) requires that we, as individuals, make personal and consumer choices to consume as little of Mother Earth's resources and to produce as little waste as possible; and make the conscious decision to challenge and reprioritize our lifestyles to ensure the health of the natural world for present and future generations”. Disponível em <<http://www.ejnet.org/ej/principles.html>>. Acesso em 26 out. 2013.

¹⁷⁷ BULLARD, Robert D. *Environmental Justice in the 21st Century*. Publicado em 12.02.01. Disponível em: <<http://www.ejrc.cau.edu/ejinthe21century.htm>>. Acesso em 17 out. 2013.

¹⁷⁸ Tradução livre: “não no meu quintal”.

¹⁷⁹ ACSERALD, Henri; MELLO, Cecília; BEZERRA, Gustavo. Op. Cit., p. 27.

estratégicas com sindicatos envolvidos para a garantia de uma transição justa.¹⁸⁰

O Brasil é um dos países que representam a repercussão internacional do movimento de JA. Em 1998, redes norte-americanas do movimento vieram ao país com objetivo de formar alianças de resistência aos processos de “exportação de justiça ambiental”.¹⁸¹ Os estudos e debates sobre a matéria foram se intensificando e levaram à realização do Colóquio Internacional de Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, em setembro de 2001 na Universidade Federal Fluminense (UFF). Na mesma oportunidade, foi criada a Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA), que funciona como um fórum de discussões, denúncias, mobilizações estratégicas e articulação política, visando formular alternativas e fortalecer ações de resistência em prol da JA.¹⁸²

A declaração de lançamento da RBJA fixou o entendimento sobre “injustiça ambiental” e “justiça ambiental”, bem como estabeleceu os objetivos iniciais a serem observados pela rede.¹⁸³ O renomado prof. Henri Acserald destaca que as lutas por justiça ambiental, no caso brasileiro, combinam:

¹⁸⁰ Ibid. pp. 27-29.

¹⁸¹ ACSERALD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*. São Paulo: n. 68, fev. 2010, p. 111.

¹⁸² Site oficial <http://www.justicaambiental.org.br/_justicaambiental/index.php>

¹⁸³ Cumpre destacar seguinte trecho da declaração: “Entendemos por injustiça ambiental o mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis. Por justiça ambiental, ao contrário, designamos o conjunto de princípios e práticas que: **a-** asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões de políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas; **b-** asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país; **c-** asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais e a destinação de rejeitos e localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito; **d-** favorecem a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção de modelos alternativos de desenvolvimento, que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso”.

a defesa dos direitos a ambientes culturalmente específicos – comunidades tradicionais situadas na fronteira da expansão das atividades capitalistas e de mercado; a defesa dos direitos a uma proteção ambiental equânime contra a segregação socioterritorial e a desigualdade ambiental promovidas pelo mercado; a defesa dos direitos de acesso equânime aos recursos ambientais, contra a concentração de terras férteis, das águas e do solo seguro nas mãos dos interesses econômicos fortes no mercado.¹⁸⁴

Feitas essas considerações acerca da JA e sua repercussão internacional, prossegue-se ao *link* que este movimento possui com o Direito Ambiental Internacional. Como já exposto, não se pretende demonstrar, neste trabalho, as ligações entre o DAI e o DIDH,¹⁸⁵ como poderia se considerar tendo em vista que um dos princípios da JA estabelece que os atos governamentais de injustiça ambiental correspondem a violações ao direito internacional, mormente à Declaração Universal dos Direitos Humanos e à Convenção das Nações Unidas sobre Genocídio.¹⁸⁶

A importância da Justiça Ambiental, como aqui destacada, consiste em salientar o papel dos indivíduos, como grupo, na mobilização de um tema específico – no caso, sobre a proteção ambiental desigual que gera riscos ambientais desproporcionais para os mais carentes de recursos financeiros e políticos – de modo que um assunto local passa a ser refletido e implementado no DAI.

Nesse sentido, os movimentos de JA nos EUA da década de 80 – e, neste ponto, somam-se os NIMBYs –¹⁸⁷ levantaram discussões que refletiram no debate internacional acerca do deslocamento transfronteiriço de resíduos perigosos, cujo depósito se concentrava nos países em

¹⁸⁴ Ibid. p. 114.

¹⁸⁵ Para tanto, ver CAVEDON, Fernanda de Salles. Conexões entre direitos humanos e direito ambiental como um contexto mais favorável para a justiça ambiental. In: AHMED, Flávio; DANTAS, Marcelo Buzaglo et al (Coord). *Direito Ambiental na Atualidade: estudos em homenagem a Guilherme José Purvin de Figueiredo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

¹⁸⁶ Princípio 10.

¹⁸⁷ LEÃO, Márcia Brandão Carneiro. Sociedade civil e meio ambiente internacional: o papel das ONGs no desenvolvimento do DIMA – Direito Internacional do Meio Ambiente. In: NASSER, Salem; REI, Fernando (Orgs.). *Direito Internacional do Meio Ambiente: ensaios em homenagem ao prof. Guido Fernando Silva Soares*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2006, p. 69.

desenvolvimento, receptores de lixo tóxico provenientes dos países industrializados.¹⁸⁸

Percebe-se, assim, que através da conscientização social acerca do problema de acúmulo de resíduos perigosos em regiões com população de baixa renda, notadamente os “povos de cor” concentrados no continente africano, o mérito civil e político da questão impulsionou sua relevância na comunidade internacional.

Com efeito, deu-se início a celebração de diversos tratados ambientais:

- (1) Convenção da Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito (1989);¹⁸⁹
- (2) Convenção de Bamako para interdição da importação de lixo perigosos e ao controle da movimentação transfronteiriços desses lixo na África (1991);¹⁹⁰
- (3) Convenção de Waigani relativa à interdição de importação de lixo perigosos e radioativos para Estados insulares e ao controle de movimentação transfronteiriça desses lixo para a região do Pacífico sul (1995);¹⁹¹
- (4) Convenção de Roterdã sobre procedimento de consentimento prévio informado aplicado a certos agrotóxicos e substâncias químicas perigosas objeto de comércio internacional – PIC (1998);¹⁹² e

¹⁸⁸ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 554.

¹⁸⁹ Disponível em <<http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2013.

¹⁹⁰ Disponível em <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/Text/hazardouswastes.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2013.

¹⁹¹ Disponível em <<http://www.forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/Waigani%20Convention%20Text1.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2013.

¹⁹² Disponível em <<http://chm.pops.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/2232/Default.aspx>>. Acesso em 10 nov. 2013.

(5) Convenção de Estocolmo sobre os poluentes orgânicos persistentes – POPs (2001).¹⁹³

Enquanto a Declaração de Estocolmo de 72 – lembrando que o movimento de JA se propagou a partir da década de 80 – não se ateve especificamente à questão do lixo, tendo apenas mencionado, no princípio 6,¹⁹⁴ a necessidade de deter o descarte de substâncias tóxicas, dentre outras, a Declaração do Rio de 92 se aprofundou um pouco mais no assunto no princípio 10,¹⁹⁵ incluindo os cidadãos no acesso às informações sobre materiais perigosos utilizados em atividades na respectiva comunidade, bem como promovendo a cooperação efetiva dos Estados para desencorajar ou prevenir a realocação e transferência, a outros Estados, de atividades e substâncias causadoras ou potencialmente geradoras de degradação ambiental.¹⁹⁶

A Agenda 21, por sua vez, dedicou seu capítulo 20 ao manejo ambientalmente saudável dos resíduos perigosos, incluindo a prevenção do tráfico ilícito de resíduos perigosos. Estabeleceu metas gerais, bases para ação e meios de implementação para que os Estados realizassem suas próprias políticas de prevenção e redução ao mínimo dos resíduos perigosos, da promoção e fortalecimento da capacidade institucional do

¹⁹³ Disponível em <<http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>>. Acesso em 10 nov. 2013.

¹⁹⁴ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. No original: “*Principle 6: The discharge of toxic substances or of other substances and the release of heat, in such quantities or concentrations as to exceed the capacity of the environment to render them harmless, must be halted in order to ensure that serious or irreversible damage is not inflicted upon ecosystems. The just struggle of the peoples of ill countries against pollution should be supported*”.

¹⁹⁵ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. No original: “*Principle 10: Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided*”.

¹⁹⁶ Tradução disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. No original: “*Principle 14: States should effectively cooperate to discourage or prevent the relocation and transfer to other States of any activities and substances that cause severe environmental degradation or are found to be harmful to human health*”.

manejo de tais resíduos, da cooperação internacional em relação aos movimentos transfronteiriços e da prevenção do tráfico internacional ilícito dos resíduos perigosos.

No que pese a CMDS de 2002 ter feito pouco para ampliar as provisões já existentes, havendo no respectivo plano de implementação um número de afirmações genéricas em respeito aos resíduos perigosos e ao manejo dos resíduos sólidos, mais foi realizado pelo documento final da Rio+20 de 2012.

Em “*The future we want*”, a problemática do lixo e substâncias químicas perigosas foi posta como área de atuação a ser complementada e enfrentada, coletivamente, pelos Estados e por cada um destes, em seu ordenamento jurídico e político-administrativo particular:

Nós reconhecemos a importância de adotar um enfoque direcionado ao ciclo de vida e seguir elaborando e aplicando políticas para lograr um uso eficiente dos recursos e uma gestão ambientalmente racional dos direitos. Em consequência, nos comprometemos a seguir reduzindo, reutilizando e reciclando (os 3 erres) os resíduos e aumentar a recuperação da energia oriunda desses resíduos com objetivo de gerir a maior parte dos resíduos mundiais de forma ambientalmente racional e, quando possível, utilizá-los como recurso. Os resíduos sólidos, como os resíduos eletrônicos e plásticos, possuem desafios particulares, que devem ser enfrentados. Pedimos que se elaborem e apliquem políticas, estratégias, leis e regulamentos nacionais e locais amplos sobre a gestão desses resíduos.¹⁹⁷

Desse modo, os movimentos sociais como o da Justiça Ambiental, reforçam a importância de determinados problemas – antes invisíveis à política pública e à sociedade internacional – que passam então se inserir de forma contundente e permanente na agenda de compromissos ambientais internacionais dos Estados.

¹⁹⁷ Tradução livre. No original: “*We recognize the importance of adopting a life-cycle approach and of further development and implementation of policies for resource efficiency and environmentally sound waste management. We therefore commit to further reduce, reuse and recycle waste (3Rs) as well as to increase energy recovery from waste with a view to managing the majority of global waste in an environmentally sound manner and where possible as a resource. Solid wastes, such as electronic waste and plastics, pose particular challenges which should be addressed. We call for the development and enforcement of comprehensive national and local waste management policies, strategies, laws and regulations*”.

Note-se que a distribuição desigual dos resíduos perigosos e substâncias afins se aplica tanto em relação aos indivíduos em sua esfera privada (incluindo, ainda, o lixo doméstico), quanto aos Estados em seus setores industrial, agrícola e minerais.

Demonstradas, portanto, as evidências de como um dado caso local pode gerar reflexões e pressões sobre a comunidade internacional, gerando, ainda que indiretamente, motivação para os Estados celebrar tratados ambientais sobre determinado assunto e construindo, em última instância, matérias que até então não eram pensadas no DAI, passa-se a análise da *efetividade* do DAI.

3.2 Efetividade a partir do Protocolo de Montreal de 1987

No que pese ser a *efetividade* uma das principais questões estudadas no Direito Internacional, a análise do cumprimento dos costumes e tratados ambientais encontra ainda maior dificuldade em razão da complexidade destes acordos, que, em geral, dependem da colaboração de muitos outros atores não estatais, inclusive indústrias com alto grau de influência política,¹⁹⁸ sendo evidente que os objetivos almejados pela proteção ambiental entram em conflito com interesses econômicos.¹⁹⁹

Oportuno observar que o debate acerca da coercitividade no DAI, formado em sua maior parte por *soft law* – declarações, resoluções e programas de ação – não será enfrentado, pois parte-se do pressuposto de que existe o reconhecimento de que tais normas, ainda que não vinculantes, desempenham um importante papel no DAI na medida em que estabelecem informalmente comportamentos aceitáveis realizados pelos atores internacionais e refletem normas costumeiras.²⁰⁰ Esses instrumentos de *soft*

¹⁹⁸ KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. Op. Cit., p. 18.

¹⁹⁹ SANDS, P.; PEEL, J. et al., Op. Cit., p. 16.

²⁰⁰ Ibid. p. 95.

law facilitam, ainda, a articulação política interestatal para captar a adesão de atores dissidentes.²⁰¹

Portanto, esta parte do trabalho pretende esclarecer, em linhas gerais, o que se entende por *efetividade* no DAI. Considerando a noção que aceita a mudança real de comportamento dos Estados em cumprir com as obrigações nele estipuladas e, ao final, demonstrar resultados de melhora para o meio ambiente global, é possível identificar a concretização desta *efetividade* a partir do Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio, de 1987.

3.2.1 A efetividade: conceito complexo

Ao contrário do que aparentemente nos leva a pensar, a *efetividade* no Direito Ambiental Internacional não se traduz propriamente na eliminação de riscos ambientais ou no fim de determinado problema causador de dano ao meio ambiente – algo que seria o *ideal* a ser alcançado. Aferir se o DAI está ou não sendo efetivo é um estudo que se concentra no comportamento dos Estados e demais atores internacionais aos quais as normas ambientais internacionais são dirigidas.²⁰²

Isto significa ser possível compreender a *efetividade* a partir da análise sobre as ações dos Estados antes e depois de se vincularem a um determinado tratado, acordo, convenção ou regime internacional. Ou seja, se no momento posterior ao vínculo, sobrevierem novas atitudes governamentais na realização e implementação de políticas e ações em melhor consonância com a proteção do meio ambiente, pode-se concluir que houve *efetividade*.

²⁰¹ KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. Op. Cit., p. 9.

²⁰² VICTOR, David; RAUSTIALA, Kal; SKOLNIKOFF, Eugene. *The implementation and effectiveness of international environmental commitments: theory and practice*. Laxenburg, Austria: International Institute for Applied System Analysis, 1998, p. 6.

Em síntese, David Victor, Kal Raustiala e Eugene Skolnikoff explicam: “*we foccus on behavioral change because that is the means by which international commitments achieve environmental objectives*”.²⁰³ Os mesmos autores reconhecem, por outro lado, que esse objetivos ambientais são, em muitos casos, parcialmente ou indiretamente alcançados (p.e., regular o mercado de pesticidas tóxicos contribui de forma indireta para limitar a exposição de pessoas e do ecossistema aos desastres pelo seu respectivo uso). E que alguns acordos contêm objetivos conflitantes, como p.e., o regime sobre pesca de baleias cuja pretensão briga entre manter uma indústria lucrativa e parar completamente com a referida prática.

A *efetividade* é tratada também em relação aos regimes ambientais internacionais, sendo percebida quando verificado alto nível de preocupação do governo com a questão tratada, um aparato contratual em que os acordos possam ser realizados e mantidos, bem como suficiente capacidade política e administrativa nos governos nacionais.²⁰⁴

Nesse sentido, Kate O’Neill destacou duas correntes doutrinárias que oferecem definições desse complexo conceito:²⁰⁵

Thomas Bernauer²⁰⁶ identifica regimes de sucesso como aqueles que 1. Mudam o comportamento dos Estados e outros atores na direção esperada mediante cooperação das partes; 2. Solucionam o problema ambiental a que foram designados a resolver; 3. Fazem-no de forma eficiente e equitativa. Oran Young identifica não menos que seis dimensões distintas de efetividade de regimes: solução de problemas, alcance de objetivos, e comportamento, processo, consituição, e avaliação da efetividade, levando-se em consideração como os regimes resolvem os problemas ou alcança seus objetivos, modificam o

²⁰³ Ibid. pp. 6-7. Tradução livre: nós focamos na mudança de comportamento pois isto representa o meio a partir do qual acordos internacionais alcançam objetivos ambientais.

²⁰⁴ HAAS, Peter; KEOHANE, Robert; LEVY, Marc. *Institutions for the Earth: sources of effective international environmental protection*. Massachusetts, USA: The MIT Press, 1993, p. 11.

²⁰⁵ O’NEILL, Kate. Op. Cit., p. 106.

²⁰⁶ As referências constam no livro de Kate O’Neil: BERNAUER, Thomas. “The effect of international environmental institutions: how we might learn more”. *International Organization* 49.2 (1995), pp. 351-77; e YOUNG, Oran R. *The Effectiveness of International Environmental Regimes: Causal Connections and Behavioral Mechanisms*. Cambridge MA: MIT Press, 1999.

comportamento dos membros de forma significativa, e se os resultados obtidos estão em consonância com critérios como equidade e eficiência.²⁰⁷

Solange Teles da Silva remete à *efetividade* ao descrever sobre a dinâmica do DAI, contexto no qual “*colocam-se os mecanismos de compliance – processo de implementação de normas – e enforcement – para que os Estados observem o disposto nos textos internacionais que ratificaram*”.²⁰⁸

Referindo-se a diferentes aspectos do processo de alcance da cooperação internacional política e legal, Michael G. Faure e Jürgen Lefevere elucidam: *Implementation* se refere a ações específicas (incluindo legislativa, organizacional e ações práticas) que atores internacionais e Estados tomam para operar tratados internacionais em seus respectivos sistemas legais internos; *Compliance* é a extensão de conformidade existente entre o comportamento de um Estado e as condições firmadas no tratado; e *Effectiveness* é relacionada às questões em que se verifica se um tratado, devidamente cumprido, está ou não atingindo seus objetivos ou se o tratado realmente ajudou a alcançar o objetivo para o qual foi elaborado.²⁰⁹

Tais mecanismos são objeto de estudo mais aprofundado, mas cabe apontar as definições desenvolvidas por Oran Young, Helmut Breitmeier e Michael Zurn:²¹⁰

Compliance se refere à extensão de alcance até onde o comportamento dos sujeitos inseridos em um regime estão em conformidade com as respectivas

²⁰⁷ Tradução livre. No original: “*Thomas Bernauer identifies successful regimes as “those that 1. Change the behavior of states and other actors in the direction intended by the cooperating parties; 2. Solve the environmental problem they are designed to solve, and 3. Do so in an efficient and equitable manner” (Bernauer 1995, p. 338). Oran Young identifies no fewer than six distinct dimensions of regime effectiveness: problem-solving, goal attainment, and behavioral, process, constitutive, and evaluative effectiveness, taking into account how regimes solve problems or reach their goals, change participants’ behavior in meaningful ways, and whether their results meet criteria such as equity or efficiency (Young 1994, pp. 143-9)”.*

²⁰⁸ SILVA, Solange Teles da. *O Direito Ambiental Internacional*, Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 115.

²⁰⁹ FAURE, Michael G.; LEFEVERE, Jürgen. Compliance with global environmental policy. In: AXELROD, Regina; VANDEVEER, Stacy; DOWNIE, David. *The Global Environment: institutions, law and policy*. 3rd Ed. Washington D.C.: CQ Press, 2011, p. 173.

²¹⁰ YOUNG, Oran; BREITMEIER, Helmut; ZÜRN, Michael. *Analysing International Environmental Regimes*. Cambridge: The MIT Press, 2007, p. 148.

normas – incluindo exigências e proibições – e em consonância com os compromissos programáticos previstos no regime. (...) Por outro lado, *enforcement* se refere a um tipo de método específico usado para obter cumprimento de parte de algumas classes de atores identificáveis.²¹¹

Assim, os procedimentos envolvendo *compliance* corresponderiam, p.e., aos relatórios encaminhados periodicamente pelas partes, reportando as ações desenvolvidas e como os respectivos Estados-membros vêm implementando as obrigações estipuladas em dado tratado ambiental, de forma que todos poderão tomar conhecimento e verificar a extensão até a qual as partes estão cumprindo com seus deveres.²¹² Serve para aumentar a transparência na implementação dos acordos ambientais internacionais.

Já o *enforcement* estaria atrelado ao direito que os Estados-membros, bem como as OIs e demais atores não estatais possuem de agir para assegurar o pleno ou, ao menos, o adequado cumprimento de obrigações assumidas em tratados internacionais. Para tanto, invoca-se a responsabilidade do Estado a partir dos diversos mecanismos de solução de controvérsia,²¹³ p.e., com o ajuizamento de ação em tribunal ou corte internacional.²¹⁴

Em razão da dificuldade de se obter uma noção precisa sobre a *efetividade* do DAI, o tópico final deste trabalho irá expor o caso de sucesso do Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio, de 1987, que, como será demonstrado, representa tal *efetividade* do DAI.

²¹¹ Tradução livre. No original: “*Compliance refers to the extent to which the behavior of a regime’s subjects conforms to the rules – including both requirements and prohibitions – and meets the programmatic commitments embedded in the provisions of the regime. (...) By contrast, enforcement refers to a particular type of method used to elicit compliant behavior on the part of some identifiable class of actors. In essence, this method seeks to affect behavior by influencing the incentives of individual actors*”.

²¹² KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. Op. Cit., p. 81.

²¹³ Cf. art. 33 da Carta das Nações Unidas: “1. *The parties to any dispute, the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security, shall, first of all, seek a solution by negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements, or other peaceful means of their own choice*”.

²¹⁴ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit., p. 144.

Eis uma perspectiva sobre a qual é possível verificar mudanças no comportamento dos Estados, envolvidos nas respectivas questões, que passaram então a se direcionar a uma orientação mais ambientalmente saudável e garantir resultados concretos de melhor para o meio ambiente – neste caso, a camada de ozônio.

3.2.2 O Protocolo de Montreal²¹⁵

Como percebido por seu histórico, o Direito Ambiental Internacional possui, atualmente, um amplo e complexo conteúdo substancial.²¹⁶ Todavia, a enorme quantidade de tratados, convenções, declarações, recomendações e protocolos ambientais internacionais, que proliferaram nas últimas décadas, acabou por gerar questionamentos quanto a sua própria razão de ser: o que fazer com tudo isso ou, em menor exigência, como organizar esse emaranhado instrumental jurídico?

David Anton²¹⁷ salienta que o rápido crescimento das normas convencionais de DAI e a noção de que poucas áreas surgiram “*com tamanha fecundidade não planejada*”²¹⁸ são fenômenos que geram problemas normativos e de capacidade para os Estados e o sistema global na forma de um “congestionamento de tratados”, cuja essência “*repousa na aparência de muito direito, muito rápido*”.²¹⁹

²¹⁵ Disponível em <<http://ozone.unep.org/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf>>. Acesso em 01.11.13.

²¹⁶ Em 2002, pesquisadores da *Oregon University, National Science Foundation*, dentre outros colaboradores desenvolveram o Projeto de Banco de Dados referentes aos Acordos Ambientais Internacionais, com objetivo de reunir, em uma única fonte de pesquisa, todas as informações relacionadas a tais acordos. Segundo dados atualizados em julho de 2013, existem 1595 acordos bilaterais ambientais, 1198 acordos multilaterais ambientais, 767 instrumentos de outra categoria (neles incluindo outros tipos de acordos, declarações, etc.) Disponível em <<http://iea.uoregon.edu/>>. Acesso em 29 out 2013.

²¹⁷ ANTON, David. “Treaty congestion” in contemporary international environmental law. *ANU College of Law Research Paper*, n. 12-05, jan. 2012. Disponível em <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1988579>. Acesso em 02 nov. 2013.

²¹⁸ Ibid. Tradução livre. No original: “*with such unplanned fecundity*”.

²¹⁹ Ibid. Tradução livre. No original: “*the essence of treaty congestion lies in the appearance of too much law, too fast*”.

À vista dessas questões, destaca-se um acordo ambiental internacional que, dentre os inúmeros existentes, vem demonstrando resultados efetivos e em conformidade com os objetivos de sua criação. Desse rico e desenfreado processo produtivo que passou e ainda tende a vivenciar o DAI, merece pinçar o instrumento que, de fato, traz mudanças efetivas e concretiza os objetivos para os quais foi elaborado.

Note-se que o problema ambiental abordado neste tópico cinge sobre a proteção e preservação da camada de ozônio – uma questão de caráter planetário que se difere daquela envolvendo resíduos perigosos mencionada anteriormente. Isto porque a camada de ozônio é o manto protetor global, cujos danos ou riscos são sofridos por todo ser vivo. Ao mesmo tempo, as questões reservam coincidências na medida em que resultam na celebração de tratados ambientais e, conseqüentemente, na transformação interna dos países envolvidos.

Com a instauração de um regime internacional voltado à proteção da camada de ozônio, visa-se afastar os efeitos nocivos provocados por sua destruição e preservar o planeta contra a excessiva radiação ultravioleta (UV-B). A exposição direta do ser humano a esses raios pode causar doenças como câncer de pele, cataratas e deficiências imunológicas. Ademais, a incidência dos raios UV-B provocam prejuízos à fauna e flora e modificam, por conseguinte, o clima do planeta.²²⁰

Dentre as substâncias destruidoras de ozônio, destaca-se os gases clorofluorcarbonos (CFCs), que eram comumente utilizados em refrigeradores, condicionadores de ar, espumas isolantes, extintores de incêndio e aerossóis.²²¹

Nesse sentido, o Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio (adotado em 16.09.87; vigência em

²²⁰ MILARÉ, Édis. Op. Cit. p. 1542.

²²¹ Ibid. p. 1542.

01.01.89), elaborado sob os auspícios e para regulamentar a Convenção de Viena para proteção da camada de ozônio (adotada em 22.03.85; vigência em 02.09.88),²²² é considerado o instrumento capaz de colocar em prática o seu plano textual, não se limitando à genérica forma dos acordos ambientais internacionais que se prendem no papel, deles não se extraindo aplicabilidade.

Em referência à Convenção de Viena, destaca Édis Milaré:²²³

Essa Convenção tornou-se um marco no Direito Internacional do Ambiente, pelo fato de que, primeira vez na história, diversos países acordaram em combater um problema ambiental antes que seus efeitos se tornasse irreversíveis e mesmo antes que tais efeitos restassem cabal e cientificamente comprovados. Adotou-se tacitamente o Princípio da Precaução.

Segundo Michael G. Faure e Jürgen Lefevere:²²⁴

A Convenção de Viena e, particularmente, seu Protocolo de Montreal surpreenderam a comunidade internacional por sua rápida adoção, seus objetivos específicos, sua efetividade e seu grande número de Estados partes (194 países ratificaram ambos a Convenção de Viena e o Protocolo de Montreal em março de 2009, representando cobertura praticamente global). Uma das principais razões para sua efetividade é o desenvolvimento do sistema de tratado, que possui diversas características “modernas” que o tornam apropriado para enfrentar os problemas no atual contexto internacional. Em muitos dos recentes tratados internacionais ambientais, o sistema Viena-Montreal é usado como um modelo, em grande parte devido à flexibilidade de seu sistema normativo primário.²²⁵

Philippe Sands descreve o Protocolo como um ponto de referência em termos de acordo ambiental internacional, servindo de precedente para

²²² No Brasil, o Protocolo e a Convenção foram promulgados pelo Decreto 99.280, de 06.06.90. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99280.htm>. Acesso em 09 nov. 2013.

²²³ MILARÉ, Édis. Op. Cit. p. 1542.

²²⁴ FAURE, Michael; LEFEVERE, Jürgen. Op. Cit., p. 180. Tradução livre:

²²⁵ Tradução livre. No original: “*The Vienna Convention and, more particularly, its Montreal Protocol surprised the international community by their swift adoption, their specific goals, their effectiveness, and the large number of states that have become parties to them (194 countries have ratified both the Vienna Convention and the Montreal Protocol as of March 2009, making its coverage virtually global). One of the main reasons given for this effectiveness is the design of the treaty system, which has several “modern” characteristics that make it very suitable for dealing with environmental problems in the current international context. In many of the more recent international environmental treaties the Vienna-Montreal system is used as a model, largely because of the flexibility of its primary rule system*”.

novas técnicas de regulamentação, arranjos institucionais, e a adoção e implementação de inovadores mecanismos de financiamento.²²⁶

Interessante observar que o Protocolo de Montreal é comumente relacionado ou comparado ao Protocolo de Kyoto (1997), que regulamenta a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas de 1992. Não se pretende aprofundar neste tema, mas analisando brevemente os estudos²²⁷ que traçam o *link* entre esses protocolos, evidenciam-se pontos de sucesso do Protocolo de Montreal.

Um destes pontos que merece frisar é a presença de cortes permanentes na produção e/ou consumo das substâncias controladas do Protocolo de Montreal, visando a toda uma transformação tecnológica, enquanto que no de Kyoto, as metas de corte foram estabelecidas sob uma perspectiva a curto prazo, com determinadas quantidades a serem reduzidas em data específica.²²⁸

Atualmente, são 197 países que ratificaram ambos os acordos, bem como as emendas subsequentes,²²⁹ *London Amendment* (1990) e *Copenhagen Amendment* (1992). As últimas emendas, *Montreal Amendment* (1997) e *Beijing Amendment* (1999) contam, respectivamente, com 194 e 192 ratificações.²³⁰

Ao contrário das emendas, os Ajustes ao Protocolo (acordados nos MOPs 2, 4, 7, 9, 11 e 19) não precisam ser ratificados pelos países para que sejam aplicáveis internamente. De acordo com o art. 2.9, as partes podem

²²⁶ SANDS, Philippe et al.. Op. Cit. p. 265.

²²⁷ Para maiores informações sobre o tema, ver Cass Sunstein, “Montreal vs. Kyoto: a tale of protocols” (Disponível em <<http://www.law.uchicago.edu/files/files/302.pdf>>. Acesso em 03 nov. 2013); publicação da UNEP, “Inter-linkages between the ozone and climate change conventions” (Disponível em <<http://www.unep.fr/ozonaction/information/mmcfiles/3587-e.pdf>>. Acesso em 03 nov. 2013).

²²⁸ BARRETT, Scott. Climate treaties and the imperative of enforcement. *Oxford Review of Economic Policy*. Oxford, vol. 24, n. 2, p. 239 – 258, 2008.

²²⁹ Article 11.4 *The functions of the meeting of the Parties shall be to: (h) consider and adopt, as required, proposals for amendment of this Protocol or any annex and for any new annex;*

²³⁰ Dados obtidos no site oficial do *Ozone Secretariat*. Disponível em <http://ozone.unep.org/new_site/en/montreal_protocol.php>. Acesso em 29.10.13.

propor ao Secretariado, comunicando-lhe com seis meses de antecedência do MOP, os ajustes para reduzir a produção ou consumo das substâncias controladas, sendo vinculantes para todas as partes as decisões tomadas, de preferência por consenso e, em último caso, pela maioria de 2/3 dos votantes presentes.²³¹

Tais emendas e ajustes são essenciais para dar flexibilidade às disposições do Protocolo, possibilitando sua melhor adaptação às novas descobertas obtidas em pesquisas científicas e decorrentes do desenvolvimento tecnológico. Assim, desde 1987, foram inseridos novos grupos de substâncias controladas,²³² estabelecidas medidas de controle para comercialização de determinados gases; procedimentos de licenciamento para exportação e importação; e provisões de financiamento e transferência de tecnologia para países em desenvolvimento.²³³

A rápida adesão ao Protocolo decorre de alguns fatores favoráveis à sua implementação, que podem ser identificados como: restrição do objeto de controle, evidências científicas consistentes e ausência de oposição forte e coordenada.

Originariamente, havia um número delimitado de substâncias controladas, correspondentes ao Anexo A – CFCs e hidrocarbonetos

²³¹ Cf. Decreto 99.280, de 06.06.90: Artigo 2.9. **(a)** Com base na avaliação realizada nos termos do Artigo 6, as Partes podem decidir sobre se: (i) Devem ser ajustados os potenciais de destruição de ozônio, tais como especificados no Anexo A e, em caso afirmativo, que ajustamentos devem ser realizados, e se (ii) Em relação aos níveis de 1986, devem ser feitos ajustamentos e reduções adicionais em relação aos níveis d 1986 de consumo ou produção das substâncias controladas, e, em caso afirmativo, qual a amplitude, quantidade e ocasião em que deveriam ocorrer tais ajustamentos e reduções. **(b)** As propostas para tais ajustamentos deverão ser comunicadas às Partes, pelo Secretariado, com uma antecedência mínima não inferior a seis meses antes da reunião das Partes que tais propostas serão apresentadas para adoção; **(c)** Ao tomar tais decisões, as Partes enviarão todos os esforços no sentido de alcançar acordo por via de consenso. Se tiverem sido esgotados todos os esforços para alcançar o consenso, sem que se tenha obtido um acordo, tais decisões deverão, como última instância, ser adotadas pela maioria de dois terços dos votos das Partes presentes e votando, que representem no mínimo cinquenta por cento do consumo total das substâncias controladas pelas Partes; **(d)** As decisões, que serão obrigatórios para todas as Partes, serão comunicadas imediatamente às Partes pelo Depositário. A menos que se disponha diversamente nas decisões, estas entrarão com vigor ao fim do prazo de seis meses a partir da data de circulação da referida comunicação do Depositário.

²³² Ver Protocolo de Montreal - *articles 2A a 2I*.

²³³ Ver Protocolo de Montreal - *articles 4A, 4B e 10A*.

halogenados. As emendas incluíram os Anexos B, C, D e E, que agregam outras substâncias – CFCs halogenados, tetracloreto de carbono (CTs), metil clorofórmio, hidroclorofluorcarbono (HCFCs), hidrobromofluorcarbono (HBFCs), bromometano e bromoclorometano.

Esse número restrito de substâncias tornou mais viável aos Estados-membros reduzir a emissão dos gases. Tal especificidade se destoa do Protocolo de Kyoto, que abrange todos os demais inúmeros gases de efeito estufa, de modo que as metas de controle estipuladas nesse outro acordo acabam sendo muito mais difíceis de serem alcançadas.

Outro fator positivo à adesão do Protocolo reside na força das constatações e argumentos científicos, consistentes e comprováveis, que evidenciaram, desde meados da década de 70,²³⁴ a destruição da camada de ozônio por determinadas substâncias, principalmente os CFCs.²³⁵ Consequentemente, a opinião pública e a mídia acabaram pressionando os governos a agir pela proteção deste bem natural.

Destaque para o encontro realizado em Wahshington, em março de 1977, organizado pelo PNUMA, onde representantes de 39 nações e a comissão da União Europeia analisaram diversas pesquisas e relatórios, concluindo pela elaboração do Plano de ação mundial para a camada de ozônio e pela criação do Comitê coordenador para a proteção da camada de

²³⁴ Em 1974, os consagrados químicos Mario J. Molina e F. Sherwood Rowland publicaram o artigo “*Nature*”, demonstrando os riscos dos gases CFCs para a atmosfera. Junto com Paul J. Crutzen, eles receberam o Prêmio Nobel em Química, de 1995, pelo trabalho realizado sobre a atmosfera, principalmente relacionado à formação e decomposição da camada de ozônio. Para mais informações ver <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/chemistry/laureates/1995/press.html>. Acesso em 03 nov. 2013.

²³⁵ Um dos considerandos do preâmbulo do Protocolo estabelece: “Conscientes dos potenciais efeitos climáticos das emissões das substâncias especificadas, Cientes que as medidas tomadas para proteger a camada de ozônio de sua destruição devem estar baseadas no significativo conhecimento científico, considerando aspectos técnicos e econômicos”. Tradução livre. No original: “*Conscious of the potential climatic effects of emissions of these substances, Aware that measures taken to protect the ozone layer from depletion should be based on relevant scientific knowledge, taking into account technical and economic considerations*”.

ozônio (“*Coordinating Comitee on the Ozone Layer*” – CCOL), todos com alto caráter científico.²³⁶

Ademais, o Protocolo não enfrentou forte oposição de outros setores, já que, naquele momento, a indústria de CFC era concentrada em pequeno número de companhias, que estariam sujeitas à regulamentação pelo acordo – apenas cinco grandes empresas nos EUA, cinco no Japão e nove na União Europeia.²³⁷

Nesse cenário, a entrada em vigor do Protocolo de Montreal não poderia ter sido mais satisfatória. Em 2000, o então secretário geral das Nações Unidas, Kofi Annan, lançou o relatório do milênio (“*We the peoples*”) no qual verifica-se suas impressões positivas sobre o Protocolo, referido como “*perhaps the single most successful international environmental agreement to date*”:²³⁸

Foi uma referência de acordo ambiental internacional. Tem sido notoriamente um sucesso. A produção das substâncias mais nocivas à camada de ozônio foi eliminada, exceto por alguns usos críticos, em 1996 nos países em desenvolvimento e deve ser eliminada nos países desenvolvidos em 2010. Sem o Protocolo, os níveis de substâncias na camada de ozônio teriam sido cinco vezes maior que os de hoje, e os níveis de radiação UV-B teriam duplicado nas médias latitudes do hemisfério norte. Atualmente estima-se que a concentração de CFC na camada de ozônio irá se recuperar, em 2050, aos níveis pré-1980.²³⁹

A edição de setembro de 2007 da revista *Our Planet*, de autoria da UNEP, foi dedicada à celebração do aniversário de 20 anos do Protocolo. Pesquisadores escreveram sobre o cumprimento do Protocolo em seus respectivos países, notavelmente a China – que em junho daquele ano

²³⁶ PARSON, Edward A. Protecting the Ozone Layer. In: HAAS, Peter; KEOHANE, Robert; LEVY, Marc. Op. Cit., p. 35.

²³⁷ LOUKA, Elli. Op. Cit., p. 345.

²³⁸ ANNAN, Kofi A. “*We the peoples*”: the role of the United Nations in the 21st century. UN Copyright, 2000. Disponível em <<http://www.unmillenniumproject.org/documents/wethepeople.pdf>>. Acesso em 03 nov. 2013.

²³⁹ Tradução livre. No original: “[It] was a landmark international environmental agreement. It has been remarkably successful. Production of the most damaging ozone-depleting substances was eliminated, except for a few critical uses, by 1996 in developed countries and should be phased out by 2010 in developing countries. Without the Protocol the levels of ozone-depleting substances would have been five times higher than they are today, and surface UV-B radiation levels would have doubled at mid-latitudes in the northern hemisphere. On current estimates the CFC concentration in the ozone layer is expected to recover to pre-1980 levels by the year 2050”.

praticamente eliminou o consumo de CFCs e hidrocarbonetos halogenados.²⁴⁰

Neste ano (2013), o atual secretário geral das ONU, Ban Ki Moon, em seu relatório sobre os objetivos de desenvolvimento do milênio, destacou:²⁴¹

O Protocolo foi uma indiscutível – e ainda em andamento – história de sucesso, levando 98 por cento de redução em consumo de substâncias nocivas à camada de ozônio desde 1986. Devido ao fato da maioria destas substâncias serem potencialmente gases de efeito estufa, o Protocolo de Montreal está contribuindo também para a proteção do sistema climático global.²⁴²

Acrescenta, ainda, que um dos pré-requisitos para o sucesso de uma ação internacional é o efetivo monitoramento. Nesse sentido, o Protocolo (art. 11)²⁴³ permite a verificação e controle de seu cumprimento por parte dos Estados membros mediante os Encontros das Partes – *Meeting of the Parties (MOPs)*, realizados anualmente para rever a implementação do Protocolo, decidir ajustes, inclusões ou reduções, dentre outras medidas.²⁴⁴

Outro instrumento fundamental do Protocolo (art. 10)²⁴⁵ é o Fundo Multilateral, criado na emenda de Londres, em 1990. Pela primeira vez, um

²⁴⁰ Disponível em <<http://www.unep.org/pdf/Ourplanet/2007/sept/en/OP-2007-09-en-FULLVERSION.pdf>>. Acesso em 03 nov. 2013.

²⁴¹ MOON, Ban Ki. The Millenium Devolopment Goals Report, 2013. Disponível em <<http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/report-2013/mdg-report-2013-english.pdf>>. Acesso em 03 nov. 2013.

²⁴² Tradução livre. No original: “[The Protocol] is an undisputed — and still ongoing — success story, leading to a 98 per cent reduction in consumption of ozone-depleting substances since 1986. Because most of these substances are potent greenhouse gases, the Montreal Protocol is also contributing significantly to the protection of the global climate system”.

²⁴³ Article 11. 1. The Parties shall hold meetings at regular intervals. The Secretariat shall convene the first meeting of the Parties not later than one year after the date of the entry into force of this Protocol and in conjunction with a meeting of the Conference of the Parties to the Convention, if a meeting of the latter is scheduled within that period.

²⁴⁴ Constam no site da UNEP a realização de 25 MOPs, sendo o último, em Bangkok, Tailândia, entre os dias 21 e 25 de outubro deste ano (2013).

²⁴⁵ Article 10.3 The Multilateral Fund shall: (a) Meet, on a grant or concessional basis as appropriate, and according to criteria to be decided upon by the Parties, the agreed incremental costs; (b) Finance clearing-house functions to: (i) Assist Parties operating under paragraph 1 of Article 5, through country specific studies and other technical co-operation, to identify their needs for co-operation; (ii) Facilitate technical co-operation to meet these identified needs; (iii) Distribute, as provided for in Article 9, information and relevant materials, and hold workshops, training sessions, and other related activities, for the benefit of Parties that are developing countries; and (iv) Facilitate and monitor other multilateral, regional and bilateral co-

tratado ambiental exigiu transferências financeiras de países industrializados para países em desenvolvimento.²⁴⁶ Nesse sentido, tal mecanismo, cuja implementação conta com auxílio de quatro agências da ONU (PNUMA, PNUD, ONUDI e Banco Mundial) permite que países em desenvolvimento sejam amparados pela contribuição financeira de países industrializados, de modo que todos os Estados-membros possam cumprir com as metas do Protocolo.

Pelo exposto, mostra-se evidente o sucesso do Protocolo de Montreal, que serviu de precedente para elaboração de regulamentações posteriores, como os já mencionados Protocolos de Kyoto, de 1997 (relativo à CQNUMA), e o de Cartagena sobre Biossegurança, de 2000 (referente à CDB).²⁴⁷

O sucesso do Protocolo de Montreal se mostra evidente a partir dos resultados obtidos desde sua adoção. Conforme relatório do PNUMA de 2012, os saldos positivos podem ser vistos sob distintas frentes: no referido ano, foi alcançada a ratificação de todos os países do mundo; os Estados-membros eliminaram 98% de produção e consumo das substâncias controladas pelo Protocolo; e espera-se que, em torno de 2050-2075, com a implementação completa de todas as provisões deste acordo, a camada de

operation available to Parties that are developing countries; (c) Finance the secretarial services of the Multilateral Fund and related support costs.

Article 10.6. The Multilateral Fund shall be financed by contributions from Parties not operating under paragraph 1 of Article 5 in convertible currency or, in certain circumstances, in kind and/or in national currency, on the basis of the United Nations scale of assessments. Contributions by other Parties shall be encouraged. Bilateral and, in particular cases agreed by a decision of the Parties, regional co-operation may, up to a percentage and consistent with any criteria to be specified by decision of the Parties, be considered as a contribution to the Multilateral Fund, provided that such co-operation, as a minimum: (a) Strictly relates to compliance with the provisions of this Protocol; (b) Provides additional resources; and (c) Meets agreed incremental costs.

²⁴⁶ KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. Op. Cit. p. 169.

²⁴⁷ WEISS, Edith Brown. The Vienna Convention for the protection of the ozone layer and the Montreal Protocol on substance that deplete the ozone layer. *United Nations Audiovisual Library of International Law*. Copyright UN, 2009. Disponível em <<http://www.un.org/law/avl>>. Acesso em 06 nov. 2013.

ozônio deverá retornar aos níveis saudáveis de composição à época pré-1980.²⁴⁸

CONCLUSÃO

Para Edith Brown Weiss, o século XXI compreende a emergência de um sistema mundial “caleidoscópico”, com implicações para o desenvolvimento e implementação do DAI.²⁴⁹ Tais decorrências estariam relacionadas à legitimidade de sua criação e aceitação para efetivo cumprimento, sendo fundamental que as normas responsabilizem os infratores, sejam transparentes, garantam informação acurada e participação de todos.

Ao que tudo indica, desde o surgimento do DAI, consagrado na Conferência de Estocolmo de 72, a sociedade internacional já deu largos passos em busca de instrumentos e mecanismos para assegurar o uso sustentável das riquezas naturais, passando por diversas rotas de proteção ambiental, do solo à atmosfera.

No lugar dos esforços de criação normativa, que caracterizam o fenômeno do *treaty congestion*, dá-se o manejo complexo de implementação dos tratados ambientais – etapa que se iniciou desde a CMDS e foi reforçada na Rio+20 – seja em relação ao monitoramento dos

²⁴⁸ SECRETARIAT, Ozone. *Montreal Protocol on substances that deplete the ozone layer, 2012: a success in the making*. Nairobi: United Nations Environment Program, 2012. Disponível em <http://ozone.unep.org/new_site/en/Information/Information_Kit/Success_in_the_making_2012.pdf>. Acesso em 29 out. 2013.

²⁴⁹ WEISS, Edith Brown. International law in a kaleidoscopic world. *Asian Journal of International Law*, n. 1, pp. 21-32, jan. 2011. Disponível em <<http://journals.cambridge.org/action/displayFulltext?type=1&pdfType=1&fid=7978146&jid=AJL&volumeId=1&issueId=01&aid=7978144>>. Acesso em 30 out. 2013.

acordos já existentes, seja na regulamentação de convenções para melhor operacioná-las.

Inevitavelmente, essa fase de incessante verificação sobre o DAI acaba gerando frustrações, posto à dificuldade em se garantir o pleno cumprimento dos acordos e obter a atenção focada dos atores internacionais para os problemas ambientais. Por isso, mostra-se fundamental estudar a efetividade do DAI e destacar os pontos específicos que resultaram em mudanças concretas.

O movimento de Justiça Ambiental e o Protocolo de Montreal foram escolhidos, neste trabalho, como representações práticas de como o DAI pode ser, respectivamente, construído e compreendido em *efetividade*. A partir de abordagens muito distintas uma da outra, essas duas ações da comunidade global guardam significativas semelhanças pois se dirigem ao norte de mudanças e melhora na proteção do meio ambiente do planeta.

Ultrapassadas os incontáveis debates sobre a produção convencional do DAI, mostra-se imperioso partir para uma análise mais objetiva, a identificar o que, de fato, foi positivo de todo esse robusto sistema jurídico internacional. Cumpre empreender esforços na análise do que funcionou e que pode servir de exemplo para que outras questões ambientais sejam tratadas em mesmo liame visando atingir efetividade.

Espera-se que nos próximos anos haja um fortalecimento do DAI e, sobretudo, do próprio Direito Ambiental interno de cada país. À vista de tantas normas e tratados ambientais, é inevitável a ocorrência de falhas em sua execução, seja na aplicação de normas como na organização das instituições – com sobreposição de temas, competências, confusão no entendimento do conteúdo e finalidade das normas.

A resistência dos Estados em lidar com temas novos, que, em certos casos, nem chegavam a ser de seu conhecimento (como os países em

desenvolvimento), acaba dificultando o cumprimento dos acordos internacionais sobre meio ambiente. O problema se agrava quando a efetividade do DAI depende da interação coordenada de outros setores da política e economia, que devem estar alinhados, angariando esforços e recursos financeiros para concretizar a proteção ambiental – algo que acaba não ocorrendo na realidade.

Ao que me parece, é possível concluir que hoje o DAI está em sua fase mais crítica, de transição. Saiu da “juventude”, época de descobertas e inovações, e caminha em direção à “maturidade”, quando encontrará um sistema mais estável e seguro. Esse é o momento de repensar o DAI, extraindo os pontos positivos de sua implementação prática e tomando-os como exemplo para encarar os desafios de hoje e os que ainda estão por vir.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSERARD, Henri; MELLO, Cecília Campello do A.; et al. *O que é justiça ambiental?*, Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

_____. Justiça ambiental e construção social do risco. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Curitiba: Editora UFPR, n. 5, jan./jun. 2002.

_____. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*. São Paulo, n. 68, p. 103 – 119, fev. 2010.

ANNAN, Kofi A. “*We the peoples*”: the role of the United Nations in the 21st century. UN Copyright, 2000. Disponível em <<http://www.unmillenniumproject.org/documents/wethepeople.pdf>>. Acesso em 03 nov. 2013.

ANTON, Donald K. The 2012 United Nations Conference on Sustainable Development and the future of international environmental protection. *Consilience: the Journal of Sustainable Development*, vol. 7, iss. 1, p. 64 – 72, 2012.

_____. “Treaty congestion” in contemporary international environmental law. *ANU College of Law Research Paper*, n. 12-05, jan. 2012. Disponível em <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1988579>. Acesso em 02 nov. 2013.

AXELROD, Regina; VANDEVEER, Stacy; DOWNIE, David. *The Global Environment: institutions, law and policy*, 3rd Ed., Washington D.C., USA: CQ Press, 2011.

BACOVIS, Maria Cristina M. de Figueiredo. A Maturidade das fontes como elemento de consolidação do Direito Internacional do Meio Ambiente. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, n. 66, p. 233 – 275, abr./jun. 2012.

BARRETT, Scott. Climate treaties and the imperative of enforcement. *Oxford Review of Economic Policy*. Oxford, vol. 24, n. 2, p. 239 – 258, 2008.

BIRNIE, Patricia; BOYLE, Alan; REDGWELL, Catherine. *International Law & the Environment*. 3rd Ed. New York, USA: Oxford University Press Inc., 2009.

BOBBIO, Norberto. *Era dos Direitos*. Tradutor Carlos Nelson Coutinho. 2^a ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BULLARD, Robert. *Dumping in Dixie: race, class and environmental quality*. 3rd ed. Colorado, USA: Westview Press, 2000.

_____; EVANS, Bob; AGYEMAN, Julian. (Eds.) *Just Sustainabilities: development in an unequal world*. Massachusetts: The MIT Press, 2003.

CARLSON, Rachel. *Silent Spring*. 5th ed. New York, USA: Mariner Books, 2002.

CHAMBERS, Bradnee; GREEN, Jessica. *Reforming international environmental governance*. Tokyo: United Nations University Press, 2005.

DERANI, Cristiane; COSTA, José Augusto Fontoura (Orgs.). *Direito Ambiental Internacional*. São Paulo: Leopoldianum, 2001.

FAUCHALD, Ole; HUNTER, David; WANG, Xi (Eds.). *Yearbook of International Environmental Law*. Oxford, England: University Press, 2012. Vol. 21 - 2010.

GIMÉNEZ, Teresa Vicente (Coord.) *Justicia ecológica y protección del medio ambiente*. Madrid: Editorial Trotta, 2002.

HAAS, Peter; KEOHANE, Robert; LEVY, Marc. *Institutions for the Earth: sources of effective international environmental protection*. Massachusetts, USA: The MIT Press, 1993.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons, *Science*, United States, dec. 1968. Disponível em <http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_tragedy_of_the_commons.html> Acesso em 19 out. 2013.

JOHNSON, Stanley. UNEP: the first 40 years. A narrative. UNON/Publishing Section Services, Nairobi, 2012. Disponível em <<http://www.unep.org/pdf/40thbook.pdf>>. Acesso em 17 set. 2013.

KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to International Environmental Law*. Leiden, The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

LAGO, André Aranha Corrêa. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas*. Brasília: IRBr, 2006.

LOUKA, Elli. *International Environmental Law: fairness, effectiveness, and world order*. New York: Cambridge University Press, 2006.

MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*. 8ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2013.

MOON, Ban Ki. The Millenium Development Goals Report, 2013. Disponível em <<http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/report-2013/mdg-report-2013-english.pdf>>. Acesso em 03 nov. 2013.

MUKAI, Toshio; NAZO, Georgette. O direito ambiental no Brasil: evolução histórica e a relevância do direito internacional do meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, n. 28, p. 70-100, out./dez. 2002.

NASSER, Salem; REI, Fernando (Orgs.). *Direito Internacional do Meio Ambiente: ensaios em homenagem ao prof. Guido Fernando Silva Soares*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2006.

O'NEILL, Kate. *The Environment and International Relations*. New York, USA: Cambridge University Press, 2009.

PICOLOTTI, Romina; TAILLANT, Jorge (Eds.). *Linking Human Rights and the Environment*. Tucson, USA: The University of Arizona Press, 2010.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Editora Max Limonad Ltda., 1996.

REVESZ, Richard; NATHANIEL, Keohane; STAVINS, Robert. The choice of regulatory instruments in environmental policy. Disponível em <http://www.hks.harvard.edu/fs/rstavins/Papers/The_choice_of_regulatory.PDF>. Acesso em 02 nov. 2013.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Direito Ambiental Esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2013.

SAMPAIO, José; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. *Princípios de Direito Ambiental: na dimensão internacional e comparada*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha. *Direito Ambiental: doutrina e casos práticos*. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda., 2012.

SANDS, Philippe et al. *Principles of International Environmental Law*. 3rd ed. New York, USA: Cambridge University Press, 2012.

_____; REVESZ, Richard; STEWART, Richard. (Eds.) *Environmental Law, the Economy, and Sustainable Developmen: The United States, the European Union and the International Community*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2000.

SECRETARIAT, Ozone. *Montreal Protocol on substances that deplete the ozone layer, 2012: a success in the making*. Nairobi: United Nations Environment Program, 2012. Disponível em <http://ozone.unep.org/new_site/en/Information/Information_Kit/Success_in_the_making_2012.pdf>. Acesso em 29 out. 2013.

_____. *Achievements in stratospheric ozone protection: progress report 1987 – 2012*. Nairobi: United Nations Environment Program, 2012. Disponível em <http://ozone.unep.org/new_site/en/Information/Information_Kit/UNEP-MP_Achievements_in_Stratospheric_Oz.pdf>. Acesso em 29 out. 2013.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. *Direito Ambiental Internacional*, Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

SILVA, Solange Teles da. *O Direito Ambiental Internacional*, Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

_____; KISHI, Sandra; SOARES, Inês. (Orgs.) *Desafios do Direito Ambiental no Século XXI: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado*. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SHIGETA, Yasushiro. *International Judicial Control of Environmental Protection: standard setting, compliance control and development of International Environmental Law by the International Judiciary*. The Netherlands: Kluwer Law International BV, 2010.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente*. São Paulo: Atlas, 2001.

SUSSKIND, Lawrence E. *Environmental Diplomacy: negotiating more effective global agreements*. New York, USA: Oxford University Press, 1994.

VICTOR, David; RAUSTIALA, Kal; SKOLNIKOFF, Eugene. *The implementation and effectiveness of international environmental commitments: theory and practice*. Laxenburg, Austria: International Institute for Applied System Analysis, 1998.

WEISS, Edith Brown; JACOBSON, Harold. *Engaging Countries: strengthening compliance with international environmental accords*. Massachusetts, USA: the MIT Press, 2000.

_____. International law in a kaleidoscopic world. *Asian Journal of International Law*, n. 1, pp. 21-32, jan. 2011. Disponível em <<http://journals.cambridge.org/action/displayFulltext?type=1&pdftype=1&f>

id=7978146&jid=AJL&volumeId=1&issueId=01&aid=7978144>. Acesso em 30 out. 2013.

_____. The Vienna Convention for the protection of the ozone layer and the Montreal Protocol on substance that deplete the ozone layer. *United Nations Audiovisual Library of International Law*. Copyright UN, 2009. Disponível em <<http://www.un.org/law/avl>>. Acesso em 06 nov. 2013.

YOUNG, Oran; BREITMEIER, Helmut; ZÜRN, Michael. *Analyzing International Environmental Regimes*. Cambridge, USA: The MIT Press, 2007.