

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE BRASÍLIA**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL POR INTERMÉDIO DOS MECANISMOS COMERCIAIS E  
ECONÔMICOS, COMO REFLEXO DA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS  
SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO**

Rosângelo Pereira da Silva

**Brasília - DF  
Junho de 2011**

**Rosângelo Pereira da Silva**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL POR INTERMÉDIO DOS MECANISMOS COMERCIAIS E  
ECONÔMICOS, COMO REFLEXO DA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS  
SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Pontifícia Universidade Católica de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito  
Internacional Econômico

Orientador: Dr. Antônio de Moura Borges

**Brasília - DF  
2.011**

Silva, Rosângelo Pereira.

Cooperação internacional na promoção do desenvolvimento sustentável por intermédio dos mecanismos comerciais e econômicos, como reflexo da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. / Rosângelo Pereira da Silva. Brasília - 2011. 148f.; 30 cm

Dissertação (Mestrado). Universidade Católica de Brasília, 2011. Orientação: Antônio de Moura Borges.

1. Cooperação internacional. 2. Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Borges, Antônio de Moura, orient. II. Título.

ROSÂNGELO PEREIRA DA SILVA

Cooperação internacional na promoção do desenvolvimento sustentável por intermédio dos mecanismos comerciais e econômicos, como reflexo da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

Trabalho apresentado à disciplina  
Direito Internacional Econômico, da  
Pontifícia Universidade Católica de  
Brasília.

---

Prof. Dr. Antônio de Moura Borges  
Orientador

---

Prof. Dr. Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros  
Examinador Interno

---

Prof. Dr. José Rossini Campos do Couto Corrêa  
Examinador Externo

Brasília, 2011

*A Deus pela presença constante.*

*À minha família, pelo apoio incondicional.*

*Ao ilustre amigo Dr. Paulo Campos Chaves, pelo incentivo e colaboração.*

*DEDICO.*

Agradeço aos queridos professores da UCB que tão brilhantemente conduziram seu trabalho.

Agradecimentos especiais são para o Dr. Antônio de Moura Borges, que tão gentilmente prestou-me valiosas orientações.

Agradeço a todos que contribuíram de alguma forma para que a concretização deste projeto.

*"Há boas razões para proteger a Terra. É o modo mais seguro e correto de prolongar a lucratividade".*

(Paul Allaire)

## RESUMO

Este é um trabalho de revisão bibliográfica, que propôs analisar como se dá a cooperação internacional na promoção do desenvolvimento sustentável por meio dos mecanismos comerciais e econômicos, como reflexo da Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento. Buscou-se apresentar a cooperação internacional como meio de aplicabilidade da promoção do desenvolvimento sustentável por meio do comércio, como previu a Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Meio Ambiente. Ressaltou-se a crise ambiental bem como a tomada de consciência pela população e comunidade internacional. Para esclarecer o assunto, fez-se uma abordagem acerca dos direitos humanos, enfatizando o meio ambiente como direito de todos. Tratou, sucintamente sobre a economia do meio ambiente, ademais sobre o processo de desenvolvimento no âmbito geral e especificamente na visão da Igreja Católica. Foi abordado, ainda, questões relativas a Agenda 21 e os meios de implementação. Ressaltou, outrossim, a importância da cooperação para a consecução do desenvolvimento sustentável, foco desta pesquisa. Os resultados da cooperação internacional na área ambiental deixam a desejar. No Brasil, as freqüentes mudanças na chefia dos órgãos ambientais brasileiros nos últimos anos, os efeitos das restrições fiscais e da inflação sobre a execução de projetos da cooperação internacional, prejudicam o processo. Mas estes resultados espelham também a falta de experiência e de flexibilidade dos organismos financeiros internacionais no trato de projetos ambientais.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Agenda 21. Desenvolvimento sustentável. Cooperação.

## ABSTRACT

This is a work of bibliographical revision, that considered to analyze as if of a international cooperation in the promotion of the sustainable development by means of the commercial and economic mechanisms, as reflected of the Conference of United Nations on environment and the development. One searched to present the international cooperation as half of applicability of the promotion of the sustainable development by means of the commerce, as it foresaw the International Conference of United Nations on Environment. It was standed out ambient crisis as well as the taking of conscience for the population and international community. To clarify the subject, a boarding concerning the human rights became, emphasizing the environment as right of all. It treated, sucintamente on the economy of the environment, ademais on the process of development in the general scope and specifically in the vision of the Church Catholic. He was boarded, still, relative questions the Agenda the 21 and ways of implementation. It standed out, outrossim, the importance of the cooperation for the achievement of the sustainable development, focus of this research. The results of the international cooperation in the ambient area leave to desire. In Brazil, the frequent changes in command in recent years of the Brazilian ambient agencies, the effect of the fiscal restrictions and of the inflation on the execution of projects of the international cooperation, they harm the process. But these results also espelham the lack of experience and flexibility of international the financial organisms in the treatment of ambient projects.

**Word-key:** Environment. Agenda 21. Sustainable development. Cooperation.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b>	Resultados da Rio-92 .....	47
<b>Quadro 2</b>	Evolução do conceito de desenvolvimento sustentável, por meio de textos sucessivos de várias convenções e instituições internacionais .....	82

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas e Técnicas
AGNU	Assembléia Geral das Nações Unidas
AID	Associação Internacional de Desenvolvimento
AO	Órgão de Apelação
CE	Comunidade Européia
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CEMPRE	Compromisso Empresarial para Reciclagem
UNCTC	United Nations Center on Transnational Corporations (Centro das Nações Unidas sobre Corporações Transnacionais)
CETESB	Companhia Estadual de Tecnologia de Saneamento Básico
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONSEMA	Conselho Estadual de Meio Ambiente
EDSL	Embargos de Declaração na Suspensão de Liminar
EIA-RIMA	Estudo de Impacto Ambiental
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GEF	Fundo para o Meio Ambiente Mundial
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e Renováveis
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
MERCOSUL	Mercado Comum do sul
ODA	Assistência Oficial ao Desenvolvimento
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PIEA	Programa Internacional de Educação Ambiental
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio ambiente
SEMAM	Secretaria Nacional do Meio Ambiente
SMA	Secretaria de Meio Ambiente
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1 A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (AGENDA 21)</b> .....	18
1.1 Antecedentes históricos .....	27
1.2 Conferência de Estocolmo .....	34
1.3 Conferência do Rio .....	37
1.3.1 Preparativos .....	40
1.3.2 Resultados .....	45
1.4 A Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, na África do Sul .....	49
1.4.1 A implementação da Agenda 21 .....	50
1.4.2 Rio + 10 .....	51
<b>2 A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL POR MEIO DO COMÉRCIO E A AGENDA 21</b> .....	58
2.1 Base para a ação .....	90
2.2 Objetivos .....	92
2.3 Atividades .....	93
2.4 Meios de implementação .....	96
<b>3 REFLEXOS DA AGENDA 21 E A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b> .....	105
3.1 Relacionamento entre normas internacionais de proteção ambiental e o direito ao comércio internacional .....	106
3.2 A cooperação internacional como reflexo da agenda 21 .....	110
3.3 A cooperação internacional na tutela penal do meio ambiente e os sistemas de informação ambiental .....	121
<b>CONCLUSÃO</b> .....	138
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	141

## INTRODUÇÃO

Atualmente as questões ambientais possuem dimensão global, já que a sociedade já percebe a finitude dos recursos naturais e os desequilíbrios, não respeitando fronteiras, atingem a todos indistintamente. A primeira manifestação da academia diante destas questões para discussão com a sociedade, sobre a questão ambiental, surgiu em 1960 com os estudos referentes às emissões de CO<sub>2</sub> e sua correlação com o aumento da temperatura, porém, repercutindo apenas entre poucos cientistas norte-americanos. Logo em seguida, 1962, o livro *Primavera silenciosa*, de Rachel Carson, denunciou o uso indiscriminado de pesticidas. Tal obra marcou o início do movimento ambientalista, pois conseguiu a proibição do uso dos pesticidas DDT, hoje regulamentados e controlados pela a Convenção de Roterdã, que versou sobre o procedimento de consentimento prévio, aplicável a certos pesticidas e produtos químicos, de 1998.

Até a década de 1970, temos o movimento ambientalista e suas reflexões restritas ao âmbito acadêmico. Entretanto, 1972 o movimento tomou dimensões políticas com a criação, na Nova Zelândia, do Partido Verde e com a fundação de partidos políticos ambientais em outros países europeus. Simultaneamente ocorria a divulgação do Relatório dos Limites do Crescimento (1972), a Conferência de Estocolmo (1972) e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) que passou a atuar decisivamente em muitas questões ambientais na década de 1990 estendendo aos dias atuais.

Em 1983 aconteceu, mais uma vez um novo marco do movimento ambientalista com a criação do Relatório Brundtland (1987) e o surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável. Em tal documento constava que o desenvolvimento sustentável é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades.

Concomitantemente, os grupos ambientalistas, “Greenpeace”, por exemplo, se organizavam e se multiplicavam de forma bastante acelerada nessa época pelo

mundo, versando sobre a influência de movimentos ambientais nos Estados Unidos e Europa, protestando contra a degradação ambiental.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD — mais conhecida como Rio 92 ou Eco 92, surge como outra grande inserção do movimento ambientalista. Nela se formulou o conjunto de estratégias e ações que pudessem ser adotados pelos países na direção da concretização do desenvolvimento sustentável. Naquele momento tivemos o marco da criação da Agenda 21. Ao mesmo tempo duas Convenções nasceram deste encontro, a saber: Convenção da Biodiversidade Biológica e a Convenção de Mudanças Climáticas. Em paralelo com a discussão das Convenções, a Agenda 21, na conferência Rio 92, ocorrendo o fórum das organizações não-governamentais e o nascimento neste contexto do CEMPRES – Compromisso Empresarial para Reciclagem — (organização não- governamental brasileira) que contribuiu para o aparecimento de outras organizações não governamentais em outros países com a mesma missão.

As discussões das ações adotadas e as propostas criadas na conferência Rio 92, como a implementação na escala nacional, pelos Estados, da Agenda 21 ou ainda as Convenções da Biodiversidade e Mudanças Climáticas colocaram a questão ambiental definitivamente nas agendas dos Estados. Naquele momento tivemos, portanto, o movimento ambientalista com sua posição definitivamente consolidada nas agendas internacionais, mas com grandes obstáculos a serem transpostos.

Os resultados não foram os esperados, no entanto, avanços existiram nestes encontros internacionais, além de despertar as nações para os graves problemas ambientais, surgindo o desejo e verificando a necessidade da atuação conjunta nos problemas ambientais. Além disso, despertou a sociedade mundial para os discursos e as políticas públicas sobre sustentabilidade, marcados pelo conflito e harmonia de interesses em torno da apropriação da natureza. Os países e a sociedade apontam suas preocupações com as questões ambientais que podem, com a ação humana, romper os equilíbrios ecológicos do planeta e também por consequência colocam em perigo a sustentabilidade do sistema econômico.

Concomitantemente aos grandes eventos ambientais mundiais nasceram nos países membros dos citados encontros, as Convenções, fruto deste intercâmbio de informações e processos. Além da Convenção da Biodiversidade e a Convenção de

Mudanças Climáticas tivemos também outros tratados a saber: Convenção de Basiléia; Convenção Montego Bay; Convenção de Roterdã entre outros documentos internacionais que reafirmavam mais uma vez a questão ambiental presente nas agendas internacionais simultaneamente às ações do movimento ambientalista.

A cooperação internacional ambientalista foi mais um dos reflexos que surgiram, até pela própria previsão constante da Agenda 21, que levava os Estados Membros a criarem meios cooperativos de atuação protecionista ambiental.

As questões e problemas ambientais atuais, não respeitam fronteiras. Não reconhecem os causadores. A partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo em 1972, os organismos internacionais passaram a considerar, também; na avaliação de propostas de projetos de cooperação, o fato de que certas situações ocorridas em determinados países e/ou regiões, repercutem nos demais, comprometendo a qualidade de vida destes, nos seus mais diferentes aspectos.

No dizer de Kiss<sup>1</sup>, as relações de cooperação com organismos internacionais, podem se dar de forma Unidirecional (sentido Norte / Sul), onde ocorre uma relação - concedente / receptor, e que costuma denominar de cooperação técnica recebida do exterior, como também Bidirecional (sentido Sul / Sul), denominada de cooperação horizontal, ou ainda de cooperação técnica entre países em desenvolvimento.

Em tal circunstância, uma entidade de um país, possui ora o papel de beneficiada (receptora), ora de concedente do termo da cooperação estabelecida, visando, através de um processo de troca de capacitações entre países com estágios de desenvolvimento similares, a superação de limitações específicas de cada um dos integrantes.

Destarte, é importante o debate acadêmico para estabelecer e definir os reflexos da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (agenda 21), no tocante à promoção do desenvolvimento sustentável por meio do comércio, assim como os meios de cooperação para tal fim, como reflexos da citada Conferência.

---

<sup>1</sup> KISS, 1996.

Tal debate, sob o prisma de que a sustentabilidade não pode impedir o desenvolvimento.

O objetivo central desta pesquisa é analisar como se dá a cooperação internacional na promoção do desenvolvimento sustentável por meio do comércio, como reflexo da Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento.

Assim, o que se busca é apresentar a cooperação internacional como meio de aplicabilidade da promoção do desenvolvimento sustentável por meio do comércio, como previu a Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Meio Ambiente.

Dessa forma, visa-se contribuir para o debate acerca do papel da Agenda 21 e da cooperação internacional, no sistema de proteção internacional ambiental, ao apresentar cenários em que se conjuguem ganhos para o comércio internacional, o meio ambiente e os países cooperados, concomitantemente.

Os resultados da cooperação internacional na área ambiental deixam a desejar. No Brasil, as freqüentes mudanças na chefia dos órgãos ambientais brasileiros nos últimos anos, os efeitos das restrições fiscais e da inflação sobre a execução de projetos da cooperação internacional, prejudicam o processo. Mas estes resultados espelham também a falta de experiência e de flexibilidade dos organismos financeiros internacionais no trato de projetos ambientais.

Algumas questões que vêm à mente quando o assunto é desenvolvimento e proteção do meio ambiente são: a cooperação internacional pode ser meio de defesa do meio ambiente visando o desenvolvimento sustentável? A Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, previu a questão da cooperação internacional na promoção do desenvolvimento sustentável? Quais os reflexos da Agenda 21 sobre os tratados internacionais ambientais? Atualmente, como se trata o desenvolvimento sustentável nos tratados internacionais, fechados por meio da cooperação? Estes são reflexos da Agenda 21?

Essas breves questões tentam apresentar as nuances do problema ora abordado, que não só tem sido analisado sob a ótica do direito, mas também da política, economia, sociologia e das relações internacionais.

Este trabalho foi dividido em três capítulos.

O primeiro tópico faz uma abordagem delineia as nuances da degradação ambiental a nível mundial e destaca os principais acontecimentos que antecederam às conferências. Enfoca os direitos humanos fazendo uma ponte entre o direito ao meio ambiente equilibrado mostrando que o mesmo constitui patrimônio comum da humanidade, portanto enfatiza os aspectos legais que concernem à proteção ambiental. Aborda a Conferência de Estocolmo, a Conferência do Rio, bem como os preparativos e seus resultados. A abordagem alcança também a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, na África do Sul e a Rio+10.

No Brasil, a Lei n. 9.605, de 13.02.1998, além de dispor sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas, também trata em seu Capítulo VII do intercâmbio quanto à produção de provas; exame de objetos e lugares, informações de pessoas e coisas, presença temporária de pessoas presas cujas declarações tenham relevância para a decisão de uma causa e outras formas de assistência permitidas pela legislação em vigor ou pelos tratados de que o Brasil seja signatário, ou seja, temas ligados à cooperação internacional.<sup>2</sup>

O segundo tópico discorre sobre a promoção do desenvolvimento sustentável por meio do comércio e a agenda 21, abordando a economia do meio ambiente, e desenvolvimento no seu sentido amplo. Mostra que a educação ambiental possibilita uma maior conscientização acerca dos problemas que afetam o meio ambiente. Por fim, dá ênfase à Agenda 21, apresentando os objetivos, base de ação e implementação.

O terceiro tópico aborda os reflexos da agenda 21 e a cooperação internacional para um desenvolvimento sustentável. Mostra a importância da cooperação sob o foco da Agenda 21. São apresentadas várias definições de desenvolvimento sustentável e ao mesmo tempo são discutidas as várias possibilidades da existência de uma sociedade sustentável.

Esse capítulo discorre, ainda, sobre os acordos, tratados e suas dimensões. Mostra categoricamente que os tratados os Estados ou Organizações Internacionais não são obrigados a assinar ou ratificar os tratados. Porém eles o fazem como forma

---

<sup>2</sup> PHILIPPI JR., 2005.

de manifestar seu poder soberano, mas podem denunciar tratados já firmados, a partir do momento em que a sua vigência não mais incidirá sobre os mesmos.

Na oportunidade relata o contencioso entre a Hungria e a Eslováquia sobre o projeto Gabčíkovo-Nagymaros. Apresenta, ainda, alguns atos internacionais dos quais o Brasil faz parte. Além disso, elenca algumas jurisprudências com foco no licenciamento ambiental.

Destaca, sobretudo, os percalços e avanços ocorridos a partir do ordenamento jurídico ambiental com o tratamento mais sistêmico da tutela penal, por força da Lei 9.605/98. Discorre sobre o papel de coordenador nacional do INFOTERRA e do REPIDISCA, sistemas internacionais de informações ambientais.

## **1 A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (AGENDA 21)**

Desde a antiguidade até a revolução agrícola e a revolução industrial, a atividade humana tem provocado impactos ambientais. A história das civilizações mostra exemplos de como algumas sociedades responderam à questão dos impactos da ação humana.

A percepção dos efeitos globais dos grandes desmatamentos, da construção de represas gigantescas, do emprego da energia nuclear ou mesmo da excessiva queima de combustíveis começou a motivar a opinião pública e os governos já nos anos 70 e, mais particularmente, após a reunião de Estocolmo, em 1972, patrocinada pela UNESCO.

A Assembléia Geral das Nações Unidas – AGNU, em 1968, convocou uma Conferência sobre Meio Ambiente Humano, a realizar-se em 1972. Seu principal propósito era encorajar a ação governamental e de organismos internacionais, bem como oferecer diretrizes para a proteção e aprimoramento do meio ambiente humano, mediante a cooperação internacional. As questões ambientais, entendidas apenas como poluição do ar, da água e do solo derivada da industrialização, deveriam ser corrigidas; aos países em desenvolvimento dever-se-ia fornecer instrumentos de prevenção aos males ambientais.<sup>3</sup>

Frise-se que a existência de um direito ao desenvolvimento, de forma teórica, já foi sustentada pelo menos desde 1972. No âmbito da ONU, em 1977, a Comissão dos Direitos do Homem o apontou em relação à cooperação internacional, a que se seguiram outras manifestações no mesmo sentido. No da UNESCO, em 1978, foi ele inscrito na Declaração sobre a raça e os preconceitos raciais.

A criação da Organização das Nações Unidas (ONU), a Declaração Universal dos Direitos do Homem e os Pactos de 1966 limitaram, normativamente ao menos, a progressão do estado de natureza no âmbito internacional pelo fato do reconhecimento da primazia da paz e dos direitos humanos.

---

<sup>3</sup> BRASIL, 1995.

O papel da ONU é que deve ser adaptado, de modo que os direitos reconhecidos como fundamentais a todos os homens não mais sejam apenas proclamados, “porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado”.<sup>4</sup> É com esse sentido, da existência de um sistema de normas caracterizáveis como *ius cogens*, que Ferrajoli declara que devem ser sujeitos de direito internacional não somente os Estados, mas também os indivíduos e os povos.

Nesta senda, a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 representa nas palavras de Norberto Bobbio,<sup>5</sup> “a manifestação da única prova através da qual um sistema de valores pode ser considerado humanamente fundado e, portanto, reconhecido: e essa prova é o consenso geral acerca da sua validade”. Entretanto, a Declaração Universal “é apenas o início de um longo processo, cuja realização final ainda não pode ser visível”.

Isto significa afirmar que os

direitos elencados na Declaração não são os únicos e possíveis direitos do homem: são os direitos do homem histórico, tal como este se configurava na mente dos redatores da Declaração após a tragédia da Segunda Guerra Mundial, numa época que tivera início como a Revolução Francesa e desembocara na Revolução Soviética. Não é preciso muita imaginação para prever que o desenvolvimento da técnica, a transformação das condições econômicas e sociais, a ampliação dos conhecimentos e a intensificação dos meios de comunicação poderão produzir tais mudanças na organização da vida humana e das relações sociais que se criem ocasiões favoráveis para o nascimento de novos crescimentos e, portanto, para novas demandas de liberdade e de poderes.<sup>6</sup>

Neste enfoque, Bobbio<sup>7</sup>, arremata:

O campo dos direitos sociais, finalmente, está em contínuo movimento: assim como as demandas de proteção social nasceram com a revolução industrial, é provável que o rápido desenvolvimento técnico e econômico traga consigo novas demandas, que hoje não somos capazes nem de prever. A Declaração Universal representa a consciência histórica que a humanidade tem dos próprios valores fundamentais na segunda metade do

---

<sup>4</sup> BOBBIO, 1992, p. 30

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Ibidem, p. 33.

<sup>7</sup> Ibidem, p. 34.

século XX. É uma síntese do passado e uma inspiração para o futuro: mas suas tábuas não foram gravadas de uma vez para sempre.

Disto se depreende que os direitos humanos precisam ser aperfeiçoados continuamente, pois esta é a conseqüência da evolução do próprio saber jurídico que, como se sabe, depois da Segunda Guerra, se imbuíu de uma nova dimensão axiológica.

Convém ressaltar que as primeiras ações internacionais envolvendo direitos humanos reportam-se ao combate à escravidão e à positivação do Direito Humanitário, ainda no século XIX, com vistas à proteção das vítimas dos conflitos armados; seguida, já no século passado, da criação, pelo Tratado de Versalhes, da Organização Internacional do Trabalho, destinada a conciliar as condições de trabalho. Foi, no entanto, após o flagelo da Segunda Guerra que os direitos humanos passaram a ter uma nova abordagem, a partir da Carta da ONU, que contém diversas referências aos direitos humanos.<sup>8</sup>

Até a Segunda Guerra Mundial, a relação entre vida e política permaneceu oculta. A vida, de sentido até então auto-evidente e inquestionável, seria tutelada pela mera inconstitucionalização de garantias fundamentais de liberdade e de igualdade, situadas *per se* acima da esfera política. A ascensão do nazismo e a revelação dos horrores da perseguição judaica tornaram manifesta a fragilidade do discurso de proteção da mera vida apolítica: alheios à estrutura decisória governamental e reduzidos à condição de simples seres humanos, judeus, repentinamente excluídos da esfera pública, foram reduzidos à condição de homens de segundo escalão, restando-lhes como saída ora a fuga para lugares distantes da atuação do Estado opressor, ora a articulação pára-estatal de uma resistência armada contra esse mesmo Estado.

O clima final da Segunda Guerra Mundial incorporou um sentimento que, com o suceder dos anos, só se fez aguçar. Concebeu-se que os danos causados à pessoa humana, sobremaneira pelas duas grandes guerras do século XX, não poderiam reincidir. A proteção dos direitos essenciais aos homens foi exaltada. E efetivamente encampada com o estabelecimento de normas e de instrumentos para sua aplicação.

---

<sup>8</sup> ROSSIT, 2006.

Referindo-se à visão de Hannah Arendt sobre os direitos humanos, aponta Celso<sup>9</sup> que:

Não é verdade que todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos, como consta no art. 1º da Declaração Universal dos Direitos do Homem. Nós não nascemos iguais: nós nos tornamos iguais como membros de uma coletividade em virtude de uma decisão conjunta que garante a todos direitos iguais. A igualdade não é um dado – ele não é *physis*, nem resulta de um absoluto transcendente externo à comunidade política. Ela é um construído, elaborado convencionalmente pela ação conjunta dos homens através da organização da comunidade política.

Assim, a igualdade, pois, resulta da organização humana. E perder o acesso à esfera do público, por meio da cidadania, é perder o acesso à igualdade. A cidadania, portanto, é o direito a ter direitos, na expressão de Hannah Arendt.

Ao analisar, em “As origens do Totalitarismo”, a situação dos refugiados apátridas no período do pós-guerra, Arendt revela a fragilidade da proteção abstrata dos direitos humanos desvincilhada de uma inserção política do indivíduo, observando que, se um ser humano é desprovido de seu *status* político, enquadrando-se exatamente na situação prevista pela declaração abstrata de direitos inatos e inalienáveis, perde igualmente todas as qualidades que possibilitam aos outros tratá-lo como semelhante (ARENDR<sup>10</sup>). A autora vai além e questiona a eficácia do discurso dos direitos humanos fora do acesso à ação política, desvelando a impotência da mera vida biológica.

A importância da ação política e do discurso enquanto instâncias de afirmação da humanidade do ser vivente, e, portanto, de seus direitos humanos, é uma constante na obra arendtiana.

Para Arendt<sup>11</sup>, “a privação mental dos direitos humanos manifesta-se, primeiro, e acima de tudo, na privação de um lugar no mundo que torne a opinião significativa e a ação eficaz”.

Na sua dimensão mais ampla, o direito fundamental à vida prevista no art. 3º da Declaração “compreende a proteção das condições propícias à manutenção da vida”, o que englobou o meio ambiente, vez que fornece as condições para o viver.

---

<sup>9</sup> LAFER, 1999, p. 150.

<sup>10</sup> ARENDT, 1989, p. 334.

<sup>11</sup> Idem, p. 330.

Por tais razões, a tutela do meio ambiente significa a tutela do direito fundamental à vida, considerado, a despeito do terrorismo, o mais intangível dos direitos humanos. E, por assim ser, deve ingressar no sistema normativo de proteção internacional dos direitos humanos, visto que também se inclui no valor de direito inerente ou inalienável.

Remetendo a memória aos tempos idos, angustia lembrar as atrocidades perpetradas contra os cidadãos pelos regimes de Hitler e Stalin. Tais atitudes não significaram apenas uma violência moral que chocou a consciência da humanidade; eles foram uma real ameaça à paz e à estabilidade internacional. E, assim, implicaram em uma verdadeira revolução no direito internacional: em uma única geração, um novo código internacional foi desenvolvido, pontuando e definindo direitos humanos e liberdades fundamentais para todos os seres humanos, em qualquer parte do mundo; e, desde então, esses direitos não mais puderam ser concebidos como generosidade dos Estados soberanos, mas passaram a ser inerentes ou inalienáveis, e, portanto não poderiam ser reduzidos ou negados por qualquer motivo.<sup>12</sup>

Neste diapasão, as Declarações sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972, e sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, reafirmaram o tema da tutela internacional do meio ambiente, reconhecendo a interseção deste com o direito à vida.

Destarte, esse direito é também ressaltado em outros documentos internacionais, pela Convenção Européia dos Direitos Humanos, pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos da ONU, pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de São José da Costa Rica. A Declaração de Viena, elaborada na Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em junho de 1993, reafirmou a adesão aos princípios enunciados na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos do Homem, tendo em vista o caráter universal, indivisível e interdependente dos direitos humanos.

A Constituição de 1988 elegeu como princípios fundamentais da República, dentre outros, a soberania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, I e III) e elencou

---

<sup>12</sup> PIOVESAN, 2002.

a prevalência dos direitos humanos como um dos princípios que regem suas relações internacionais (art. 4º, II).

Há de se dizer, com isso, que tanto a proteção dos direitos humanos quanto do meio ambiente evoluíram de forma paralela e muito similar, no sentido de que o tratamento nacional concedido pelos Estados a ambas questões tornou-se, com o tempo, objeto de interesse internacional. Esse processo de internacionalização tem seu ápice com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 e com a já mencionada Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972.

Segundo Falk<sup>13</sup>:

Nas primeiras décadas do processo de internacionalização da proteção dos direitos humanos, predominou a cultura dos direitos humanos em potencial; sendo que as condições necessárias para sua realização em termos de uma melhoria das condições materiais e políticas para os povos do mundo estavam quase totalmente ausentes e não eram sequer previsíveis.

Por esse motivo, as premissas da Declaração Universal só foram concluídas 18 anos após, com o advento dos Pactos Internacionais das Nações Unidas sobre Direitos Civis e Políticos e sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos datados de 1966. A partir de então, uma série de tratados globais e regionais aborda a proteção dos direitos humanos. Há, também, convenções que regulamentam situações concretas (discriminação e tortura, por exemplo), condições humanas específicas (tal como os refugiados e os apátridas) e grupos vulneráveis (idosos, mulheres, indígenas, etc).

No que concerne à proteção ambiental, inúmeros tratados surgiram após a Declaração de Estocolmo. A regulação internacional se desenvolveu de forma setorizada, apresentando respostas aos desafios propostos em cada uma das áreas. O Brasil, no entendimento de Gomes<sup>14</sup>, tem contribuído significativamente para o desenvolvimento de tais respostas, o que lhe proporcionou grande prestígio internacional pelas iniciativas de proteção ambiental. A exemplo, têm-se iniciativas como a Reunião Rio-92, a Reunião Rio+5, que resultou na Agenda 21 e sua adesão ao Protocolo de Kyoto.

---

<sup>13</sup> FALK, 2002, p. 140.

<sup>14</sup> GOMES, 2009.

Não é enfático dizer que o direito a um ambiente sadio e a garantia da qualidade ambiental para a presente e as futuras gerações configuram direitos humanos de terceira geração. Sua titularidade coletiva reflete, dentro do processo de afirmação de direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não a cada indivíduo, mas à coletividade social. Tais direitos consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados como valores fundamentais indisponíveis.

Ao relacionar direitos humanos de terceira geração e proteção ambiental, Pureza<sup>15</sup>, esclarece que:

Este sentido comunitário que norteia os direitos humanos da terceira geração impõe-lhes duas notas características principais: em primeiro lugar, são direitos que se enraízam em preocupações incindivelmente planetárias, pelo que exprimem uma interdependência alargada, simultaneamente trans-espacial e trans-temporal, isto é, quer entre todos os membros presentes da humanidade, quer entre as gerações presentes e as gerações futuras; em segundo lugar, enquanto veículos jurídicos dessa interdependência alargada, os direitos da terceira geração enfatizam a sobriedade e a frugalidade no uso dos bens e a sua administração responsável.

Como se percebe, o patrimônio comum da humanidade provocou transformações nas relações internacionais. De fato, o problema ambiental de um Estado é de certa forma, interesse de toda a comunidade internacional visto que a poluição não respeita as fontes territoriais do Estado. O ecossistema global é interligado, interdependente e a degradação de áreas naturais não prejudica apenas o ecossistema em cujo território está inserido, mas os povos de todo o globo.

(...) Constituição da República Federativa do Brasil estabelece como princípio fundante e dirigente da tutela constitucional do meio ambiente sadio a proibição do retrocesso ecológico, a impor; com prioridade, ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, para a presente e futuras gerações.<sup>16</sup>

O enunciado refere-se às palavras do Desembargador Federal Antônio Souza Prudente, ditas à Revista Jurídica Consulex, quando inquirido acerca da situação

---

<sup>15</sup> PUREZA, 2008, p. 253.

<sup>16</sup> PRUDENTE, 2010, p. 09.

das questões ambientais no Brasil, mais especificamente sobre a Usina Belo Monte, considerada a terceira hidrelétrica do Planeta. Sua opinião está ancorada nas normas que regem a legislação brasileira. Segundo ele, a Usina “atingirá, com efeitos negativos, as comunidades indígenas e ribeirinhas do Rio Xingu, não só com impactos de ordem físico-ambiental, mas, também, de ordem cultural e moral”. E arremata:

O Brasil e todos nós, brasileiros, estamos vinculados aos termos da Convenção da Biodiversidade Biológica, assinada em 5 de julho de 1992 e ratificada pelo Decreto nº 2.529, de 03.03.98, e que registra em seu preâmbulo: “Observando, também, que quando exista ameaça de sensível redução ou perda de diversidade biológica, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar medidas para evitar ou minimizar essa ameaça”. Nessa perspectiva, a Hidrelétrica Belo Monte, na dimensão em que fora descrita em seu Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), ainda inconclusivo, é uma grave ameaça à preservação do maior bioma do Planeta, que é o bioma amazônico.<sup>17</sup>

Nesse sentido, Souza Prudente reporta-se à importância de se respeitar os Tratados, as Convenções assinadas entre os países. Importante elencar que a Constituição de 1988 incluiu no catálogo de direitos protegidos aqueles enunciados nos tratados internacionais em que o País seja parte. Diz, com efeito, o § 2º do art. 5º: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Para Alexy,<sup>18</sup> o direito ao meio ambiente é um exemplo de “direito fundamental como um todo”, na medida em que representa um leque paradigmático das situações suscetíveis de considerações em sede de normas tuteladoras de direitos fundamentais.

De acordo com o art. 1º da Constituição, não haverá democracia sem veneração à soberania, à cidadania, à dignidade da pessoa humana, aos valores sociais do trabalho aos da livre iniciativa e ao pluralismo político. Mas também há de se observar os objetivos traçados pelo art. 3º, de modo que não se poderá falar em democracia sem a persecução destes objetivos: construir uma sociedade livre, justa

---

<sup>17</sup> PRUDENTE, 2010, p. 09.

<sup>18</sup> ALEXY, 1993.

e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

No dizer de Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy:<sup>19</sup>

A tradição democrática é eixo comum do discurso norte-americano. As narrativas de Aléxis de Tocqueville contribuíram para a formação desse conteúdo discursivo, raramente desafiado. Leis, costumes, sentimentos e opiniões foram os núcleos da então incipiente democracia norte-americana que agitaram a curiosidade do viajante francês. Por exemplo, na segunda parte do primeiro volume de Democracia na América, Tocqueville pretendia identificar como se pode dizer rigorosamente que nos Estados Unidos é o povo que governa. (...) Tocqueville impressionou-se com as vantagens reais que a sociedade norte-americana retiraria de um governo democrático.

Como se nota, o espírito democrático presente no discurso norte-americano constituiu objeto de pesquisa de Tocqueville, um viajante francês que se aventurava pelo mundo em busca de novos conhecimentos.

Segundo José Afonso da Silva<sup>20</sup>, a Constituição adota o Estado democrático de direito que se funda no princípio da soberania popular, impondo a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, participação esta que não se exaure na simples formação das instituições representativas; mas na busca do completo desenvolvimento do Estado, procurando realizar o princípio democrático como garantia geral dos direitos fundamentais da pessoa humana.

É, contudo, necessário destacar que a proteção do ser humano e do meio ambiente passou a ser enfrentado como desafios globais da atualidade, argumenta Gomes.<sup>21</sup>

Assim, a consciência da inter-relação entre direitos humanos e meio ambiente contribuiu para que a internacionalização da proteção dos direitos humanos e do meio ambiente evoluísse para a globalização, no intuito de buscar soluções com base na solidariedade entre gerações.

---

<sup>19</sup> GODOY, 2008, p. 5.

<sup>20</sup> SILVA, 2000.

<sup>21</sup> GOMES, 2009.

O tópico seguinte registra acontecimentos importantes na trajetória do homem com relação à natureza, enfatiza momentos históricos nos quais o processo de degradação ambiental chama a atenção da comunidade internacional. Com isso, inicia-se uma tomada de consciência e mudanças de valores com relação à maneira de se conceber o meio ambiente. É a partir daí que o debate sobre questões ambientais toma corpo e dissemina no mundo, por intermédio das Conferências realizadas.

### **1.1 Antecedentes históricos**

É de verificar-se que a crise ambiental por que passa o mundo decorre do processo civilizatório moderno e se identifica com o atual estágio de desenvolvimento da humanidade.

É inegável que atualmente estamos vivendo uma intensa crise ambiental, proveniente de uma sociedade de risco, deflagrada, principalmente, a partir da constatação de que as condições tecnológicas, industriais e formas de organização e gestões econômicas da sociedade estão em conflito com a qualidade de vida. Parece que esta falta de controle da qualidade de vida tem muito a ver com a racionalidade do desenvolvimento econômico do Estado, que marginalizou a proteção do meio ambiente.<sup>22</sup>

Observa-se, nessa perspectiva, que a crise ambiental contemporânea configura-se, essencialmente, no esgotamento dos modelos desenvolvimentistas levados a efeito nas últimas décadas, nomeadamente as de 60 e 70, que, a despeito dos benefícios científicos e tecnológicos daí decorrentes, trouxeram, no seu bojo, a devastação do meio ambiente e a escassez dos recursos naturais em nível planetário, manifestadas principalmente por acontecimentos globais como o efeito estufa, a chuva ácida, a perda da biodiversidade, o desmatamento, a poluição do ar, a exaustão do solo, a erosão e a morte dos rios e dos lagos.

---

<sup>22</sup> LEITE, 2000, p. 13.

Historicamente, a formação de uma consciência ecológica tem seu início com a revolução cultural de 1968 nos Estados Unidos e na Europa, cuja expressão maior foi a crítica à sociedade de consumo, o que favoreceu a constituição de comunidades alternativas baseadas numa economia informal.

A história da humanidade narra inúmeros exemplos do domínio da natureza pelo homem. De coletor de alimentos na pré-história, a espécie humana, até então nômade, passou a cultivar alimentos básicos para sua subsistência, especialmente cereais, e a domesticar animais que proporcionassem carne, leite e ovos, fontes de proteínas imprescindíveis à sua perpetuação como espécie. Começou o processo de fixação do homem, havendo uma ocupação da terra, graças ao desenvolvimento de ferramentas mais precisas. Esta nova fase da vida do homem deu início à formação de pequenas aldeias que posteriormente se transformaram em cidades. Essas, geralmente surgiram às margens dos rios, graças ao desenvolvimento da agricultura e da pecuária, possibilitando o crescimento do comércio, o qual favoreceu o aparecimento das primeiras civilizações na Antigüidade.<sup>23</sup>

Na Idade Média houve um consumo crescente de carvão, devido ao florescimento das cidades no continente europeu, decorrente da expansão do comércio. Dessa forma, exacerbaram-se os problemas ambientais, especialmente a poluição advinda da queima do carvão – e a devastação das florestas temperadas – para a obtenção de madeira. O Renascimento - século XV - proporcionou inúmeras descobertas científicas que impulsionaram a navegação rumo ao desconhecido, possibilitando a descoberta do Novo Mundo. O comércio dos recursos naturais (madeira, ouro, prata etc.), existentes nas colônias, favoreceu o enriquecimento das potências européias e a constituição de imensos impérios coloniais, ensejando, por sua vez, a formação da burguesia. Enquanto isso, no Novo Mundo, a dilapidação dos recursos naturais, pelas potências colonialistas, resultou na devastação da floresta nativa e na crescente redução do número de espécies animais e vegetais.<sup>24</sup>

Na Idade Contemporânea, o avanço da ciência possibilitou a criação de máquinas fabris que substituíram o trabalho dos artesãos, surgindo as primeiras fábricas de manufaturados. É a era da Revolução Industrial. Ganha vulto a sociedade de consumo e, conseqüentemente, a problemática ambiental, visto que à

---

<sup>23</sup> NOAL, 2002

<sup>24</sup> Idem.

época a poluição causada pelas fábricas já agredia a saúde do trabalhador e deteriorava a qualidade de vida nas cidades.<sup>25</sup>

Mais de um século se passou e o quadro de degradação ambiental tem agravado sensivelmente, acarretando problemas ambientais, como: efeito estufa, rompimento da camada de ozônio, chuva ácida, devastação da floresta tropical, avanço da desertificação, etc. Tais problemas evidenciaram a existência de uma grave crise ambiental que se tornou global e para superá-la é indispensável esforços de toda a comunidade internacional e a participação da sociedade civil organizada.

Muitos movimentos foram organizados em várias partes do mundo, pois a humanidade constatou que os recursos naturais são finitos pela sua própria dinâmica biológica e geográfica de renovação.

Assim, a partir de 1960, deu-se início à crescente conscientização ambiental mundial, num patamar de politização e discussão jamais presenciado em fóruns internacionais, das necessidades para reconhecer os grandes problemas que refletem as desigualdades econômicas entre os Estados. Tudo isso com o intuito de instituir-se uma Nova Ordem Econômica Mundial. Por mais que justificativas relacionadas ao desenvolvimento econômico e social com a geração de emprego sejam realmente plausíveis a fim de justificá-lo, há que se considerar as efetivas vantagens e os benefícios do crescimento econômico sustentável com as conseqüências daquele não sustentável.<sup>26</sup>

A gravidade da crise ambiental colocou obrigatoriamente essas questões nas mesas de negociações internacionais. A década de 1970 figura como um marco de emergência de questionamentos e manifestações ecológicas, em nível mundial, que defendem a inclusão dos problemas ambientais na agenda do desenvolvimento das nações e das relações internacionais como um todo. Tais preocupações refletem a percepção de um conflito crescente entre a expansão do modelo de crescimento econômico, de base industrial, e o volume de efeitos desagregadores sobre os ecossistemas naturais. O conjunto de impactos ambientais, até então percebidos como resíduos inofensivos do progresso e da expansão capitalista passam a assumir uma nova dimensão, e a despertar atenção, interesse e novas leituras.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> NOAL, 2002.

<sup>26</sup> KISS, 1996.

<sup>27</sup> LIMA, 1999.

O final de século XX é marcado pela desconstrução de uma ordem mundial até então baseada no equilíbrio de poder entre os Estados Unidos e a União Soviética. O desmoronamento do Muro de Berlim e a implosão do Muro de Berlim e a implosão do Império Soviético alteraram drasticamente este quadro e o homem enfrenta, com perplexidade, o advento de um período de reordenamento do espaço planetário. O núcleo do poder hoje é compartilhado por megablocos econômicos, como União Européia, Nafta e os Tigres Asiáticos.

Com o final da Segunda Guerra Mundial, algumas ocorrências foram importantes, como a abertura dos debates em foros diplomáticos internacionais à opinião pública; a valoração das teses científicas relacionadas ao meio ambiente; a democratização das relações internacionais com o efetivo controle da aplicação dos tratados internacionais sob o crivo dos parlamentos nacionais; a iminente possibilidade de catástrofe global por causa da Guerra Fria; e, por fim, a ocorrência efetiva de catástrofes ambientais, como derramamento de petróleo no mar e acidentes nucleares; tudo concomitantemente à conscientização do mundo sobre a necessidade de tutela dos direitos humanos.

Alguns princípios se tornaram internacionais. Modernamente, a noção de patrimônio comum da humanidade vem sendo consignada sob a afirmação de que determinados bens não poderiam ser apropriados por nenhum Estado ou indivíduo sequer. Quaisquer instabilidades quanto à propriedade dos recursos naturais, que maculem as relações das nações, hão de ser resolvidas com embasamento no princípio de que todos os produtos da biosfera devem servir à humanidade como um todo.

Tais princípios são encontrados em tratados internacionais, como a Convenção sobre o Direito do Mar (1982), os Tratados sobre a Antártida (1959), como também os compromissos firmados na ECO 92 (1992). Cumpre assinalar, ademais que a importância de declarações que, ainda que não obrigatórias<sup>28</sup> pode determinar as grandes linhas mestras da ulterior evolução política-econômica-social; como foi o caso da Declaração de Estocolmo de 1972, da Carta Mundial da

---

<sup>28</sup> KISS, 1996.

Natureza proclamada pela Assembléia Geral das Nações de 1982 e da Declaração da Conferência do Rio de Janeiro de 1992.

Com a constatação da inevitável interferência que uma nação exerce sobre a outra por meio das ações relacionadas ao meio ambiente, a questão ambiental – isto é, o conjunto de temáticas relativas não só à proteção da vida selvagem no planeta, mas também à melhoria do meio e da qualidade de vida das comunidades – passa a compor a lista dos temas de relevância internacional.

É sobretudo importante assinalar que houve um forte questionamento tanto do modelo ocidental de desenvolvimento quanto do modelo socialista. Nos anos 60, assistiu-se nos Estados Unidos à intensa luta pelos direitos civis, ao debate em torno da Guerra do Vietnã e à emergência de novos padrões de comportamento, inclusive no que se refere aos direitos do consumidor. O ano de 1968 simbolizou na Europa ocidental, a resistência de uma nova geração aos valores estabelecidos. No mesmo ano, a União Soviética enterrou o sonho theco do “socialismo com rosto humano e estabeleceu uma nova doutrina mais tosca e menos refinada da doutrina de Monroe”.<sup>29</sup>

Longe dos dois centros de poder, que constituíam os pólos da Guerra Fria, os questionamentos concentravam-se na busca de soluções para os graves problemas sociais e econômicos. Em grande número de países em desenvolvimento, o temor com relação à expansão do consumismo “justificava” regimes autoritários que buscavam legitimar sua presença no poder com resultados marcantes na área econômica. Já na África e na Ásia, ainda sob o impacto da descolonização e apesar das tentativas do Movimento Não Alinhado de procurar caminhos que assegurassem maior autonomia aos países em desenvolvimento, as novas idéias e os desafios desenvolviam-se no contexto aparentemente incontornável da Guerra Fria.

Por tais razões, as preocupações ambientais, na década de 60 obtinham retorno somente em alguns setores da sociedade civil dos países mais ricos do ocidente. Assim, a maior atenção a questões de meio ambiente nessas sociedades deu-se por diversos motivos, entre os quais uma série de acidentes ecológicos de grandes proporções (como o caso de intoxicação por mercúrio de pescadores e suas famílias em Minamata, no Japão, entre os anos 50 e 70 – que provocou revolta

---

<sup>29</sup> AMADO, 1982, p. 302.

na opinião pública com ampla divulgação mundial – ou os danos causados nas costas inglesa e francesa pelo naufrágio do petroleiro “Torrey Canyon”, em 1967), ademais, as denúncias de membros das comunidades científica e acadêmica.<sup>30</sup>

A repercussão de obras como “Primavera silenciosa”, de Rachel Carson, por exemplo, tiveram forte impacto na opinião pública. Os ambientalistas mais radicais sugeriam, contundentemente, mudanças desde a alteração profunda nos padrões de produção e consumo até a noção de crescimento zero. Tudo isso ganhava ampla divulgação pela imprensa.

Não se pode argumentar sobre os problemas ambientais sem destacar a enorme desigualdade entre os países dos hemisférios norte e sul, num mundo onde os países do norte; embora representem a minoria da população do planeta, absorvem a maior parte das melhorias do nível de vida produzida pelo desenvolvimento científico e tecnológico, enquanto que milhões de habitantes do sul sofrem com a escassez crônica de alimentos. O problema principal da proposta do Clube de Roma foi a defesa do crescimento zero, na medida em que fechava o caminho para o crescimento dos países mais pobres.

Em 1968, nasceu o Clube de Roma, o qual congregava cientistas, economistas e altos funcionários do governo, com a finalidade de interpretar o que foi denominado, sob uma perspectiva ecológica, sistema global.

Um grupo de homens e mulheres, cerca de 50 deles, estudiosos das vicissitudes planetárias, constituía o famoso Clube de Roma. Propunham-se a analisar as variáveis como tecnologia, população, alimentos, recursos naturais e meio ambiente; com o propósito de apontar possíveis caminhos para evitar o colapso do planeta, previsto para o ano 2000, se nada fosse feito a respeito.

O Clube de Roma publicou, em 1971, o seu primeiro Relatório, intitulado “Limites para o Crescimento”, que provocou grande impacto em todo o mundo, vez que concluía que era necessário desacelerar o crescimento para evitar o declínio.

O diagnóstico do Clube de Roma (*The limits to growth*) concluiu, em síntese, que a degradação ambiental era resultado do descontrolado crescimento populacional e da demanda de recursos da Terra causada pelo mesmo, apontando como solução possível para minimizar os efeitos

---

<sup>30</sup> LAGO, 2007.

negativos dessa prática consumir menos ou não consumir determinados produtos para diminuir a produção.<sup>31</sup>

Nesta esteira, pode-se dizer que no fundo, o arcabouço teórico do pensamento do Clube de Roma reside na idéia de que o planeta é um sistema de recursos finito, submetido às pressões do crescimento exponencial da população e da produção econômica. Suas conclusões apontavam o horizonte do colapso do sistema. Suas propostas organizavam-se em torno da noção de um gerenciamento global da demografia e da economia, a fim de alcançar um estado de equilíbrio dinâmico. Severas medidas de controle da natalidade e mudanças radicais nos modelos produtivos, com ênfase numa “economia de serviços”, eram as recomendações centrais da nova escola de pensamento ecológico.

Em se tratando da problemática do meio ambiente e seu caráter global, vale ressaltar que o documento do Clube de Roma tornou-se um marco do debate mundial acerca dessa questão. As propostas veiculadas não eram aceitáveis, pois defendiam uma moratória de crescimento econômico para o mundo, ou seja, cada país deveria parar onde estivesse condenando os mais pobres a um congelamento de sua situação de pobreza, para resolver impasses ecológicos provenientes do desenvolvimento dos mais ricos. Assim, o alerta ecoou nas comunidades científicas, nos meios políticos e diplomáticos. A bandeira do “crescimento zero” não seria adotada por nenhuma nação, mas passaria a animar debates nacionais e internacionais, inclusive na Conferência que se realizaria em Estocolmo.<sup>32</sup>

Enfim, todos esses acontecimentos constituíram um pano de fundo para uma tomada de consciência acerca da temática ambiental. E é nesse contexto que se iniciam as grandes reuniões mundiais sobre o tema. Ao lado da chamada “globalização econômica”, assiste-se a globalização dos problemas ambientais. Instituiu-se, assim, um fórum internacional em que os países, apesar de suas imensas divergências, viam-se politicamente obrigados a posicionar-se quanto às decisões ambientais de alcance mundial; a negociar e a legislar, de forma que os direitos e os interesses de cada nação possam ser minimamente equacionados em função do interesse maior da humanidade e do planeta.

---

<sup>31</sup> TRENNEPOHL, 2010, p. 05.

<sup>32</sup> LAGO, 2007.

## 1.2 Conferência de Estocolmo

Ante a crescente exigência da opinião pública mundial para com o meio ambiente, em 1972, consumou-se, através da ONU, a Conferência de Estocolmo, reconhecida como marco no Direito Internacional do Meio Ambiente. As discussões foram pautadas pela relação entre o meio ambiente e o desenvolvimento, segundo o conceito de desenvolvimento sustentável.

Para a promoção do desenvolvimento sustentável, realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Agenda 21, conhecida como Rio-92 que deu ênfase ao fortalecimento do papel da indústria e comércio no sentido de promover uma produção mais limpa e da responsabilidade social; constatando-se que o crescimento econômico está diretamente vinculado à preservação do meio ambiente.<sup>33</sup>

Pelo exposto, é de verificar-se que este evento movimentou a opinião pública, despertando a necessidade de aportar não só recursos para a área ambiental, mas também direcionar as atenções para o processo de degradação ambiental encontrados em diversas facetas das sociedades, de um modo geral.

Assim, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente foi a primeira grande conferência internacional para discutir o problema ambiental. O desastre da Baía de Mimata, no Japão, foi quem detonou a solicitação sueca para a realização da citada reunião. Um dos pontos marcantes do encontro foi a contestação às propostas do Clube de Roma sobre o crescimento zero para os países desenvolvidos.<sup>34</sup>

No dizer de Trennepohl,<sup>35</sup> durante a conferência, chegou-se a uma conclusão totalmente diferente daquela do Clube de Roma. Concluíram que a solução não era produzir menos, mas produzir melhor. Para tanto, era necessário produzir sem desperdícios, racionalizando a utilização dos recursos naturais e gerando menos resíduos sólidos, efluentes líquidos e emissões gasosas. Em linhas gerais, era preciso produzir de forma mais limpa. Para tanto, “é imprescindível que a imposição

---

<sup>33</sup> BECKER, 2004, p. 96.

<sup>34</sup> CUNHA, 2009.

<sup>35</sup> TRENNEPOHL, 2010.

de medidas restritivas do desenvolvimento desordenado dê lugar ao incentivo ao desenvolvimento sustentável”.<sup>36</sup>

A Conferência de Estocolmo constituiu etapa histórica para a evolução do tratamento das questões ligadas ao meio ambiente no plano internacional e também no plano interno de grande número de países.

Nas palavras de Silva:<sup>37</sup>

A principal virtude da Declaração em Estocolmo é a de haver reconhecido que os problemas ambientais dos países em desenvolvimento eram e continuam a ser distintos dos problemas dos países industrializados. Isto não pode, contudo, ser interpretado como significando a existência de regras distintas e menos rígidas para os países em desenvolvimento; regras que possam significar um direito de poluir ou de fabricar produtos nocivos ao meio ambiente. Cumprir adotar normas suficientemente amplas, capazes de permitir a todos os países acatá-las. A adoção de regras permissivas poderá resultar na promoção, por governos sem visão, de práticas cujos malefícios exigirão mais tarde a adoção de medidas dispendiosas para sua erradicação.

É louvável que isso tenha ocorrido, pois tal situação é notória até mesmo pelos leigos no assunto. Países ricos e pobres são confrontados, amiúdes vezes, em virtude das diferenças gritantes entre ambos. Que fique bem claro que, com relação às regras, as mesmas devem ser aplicadas, irrestritamente, tanto para os países industrializados quanto para os países em desenvolvimento.

Muitos autores apontam como principais conquistas da Conferência de Estocolmo as seguintes:

A determinação das prioridades das futuras negociações sobre meio ambiente; a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA; o estímulo à criação de órgãos nacionais dedicados à questão de meio ambiente em dezenas de países que ainda não os tinham, o fortalecimento das organizações não-governamentais e a maior participação da sociedade civil nas questões ambientais. A criação do PNUMA foi determinante para que se mantivesse um ritmo mínimo de progresso nos debates sobre meio ambiente no âmbito das Nações Unidas nos anos seguintes.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> TRENNEPOHL, 2010, p. 07.

<sup>37</sup> SILVA, 2002, p.32.

<sup>38</sup> LAGO, 2007, p. 48.

Indubitável é que a criação do PNUMA foi determinante para a manutenção de ritmo mínimo de progresso nos debates sobre meio ambiente no âmbito das Nações Unidas nos anos seguintes.

É importante mencionar que para o Direito Internacional do meio ambiente importam fundamentalmente dois princípios encontrados na Declaração de Estocolmo. Segundo o Princípio 21, o qual é aceito como determinante da matéria: “Os Estados têm, de conformidade com a Carta das Nações Unidas e os princípios de Direito Internacional o direito soberano de explorar os seus recursos de acordo com sua política ambiental; e têm o dever de fazê-lo de forma que as atividades exercidas no limite de sua jurisdição ou sob seu controle não causem dano ao meio ambiente dos outros Estados ou a áreas além dos limites da jurisdição nacional”.

O outro é o Princípio 22. Sua aceitação foi mais difícil por tentar determinar responsabilidade, estabelece que: “Os Estados devem cooperar para desenvolver o Direito Internacional no que se refere à responsabilidade e indenização das vítimas da poluição e de outros danos ecológicos que as atividades levadas a efeito dentro da jurisdição desses Estados ou sob seu controle causem a regiões além dos limites de sua jurisdição”.<sup>39</sup>

Após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em Estocolmo, em 1972, a postura assumida pelos representantes do governo brasileiro desencadeou fortes pressões por parte da imprensa mundial, pois a ausência de políticas e legislação de conteúdo especificamente ambiental, aliada à desvalorização da mão-de-obra nacional, em relação ao mercado de trabalho mundial, contribuiriam para a manutenção e o crescimento da posição brasileira no mercado internacional.

Em Estocolmo, 1972, o Brasil expressou a oposição entre o Hemisfério Norte, rico e já preocupado com a proteção ambiental, e o Hemisfério Sul, pobre e preocupado com seu enriquecimento. Defendeu o desenvolvimento econômico a qualquer preço, causando grande mal-estar e controvérsia.<sup>40</sup>

Em consequência da Conferência de Estocolmo, a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) promoveu em Belgrado,

---

<sup>39</sup> BAPTISTA, 2005.

<sup>40</sup> MILARÉ, 2007, p. 309.

Iugoslávia, em 1975, o Encontro de Belgrado, onde foram formulados os princípios e orientações para um programa internacional de Educação Ambiental, criando o Programa Internacional de Educação Ambiental (PIEA).

O temário ambiental entrou definitivamente na agenda multilateral, sobretudo pela noção dos principais atores de que seria necessário estar plenamente preparados para enfrentar as ameaças que o tema avançaria e, eventualmente, para aproveitar as oportunidades. Assim, a Declaração e o Plano de Ação de Estocolmo criaram a base sobre a qual se iniciara um processo de negociações que atingiram tal importância e tamanho grau de complexidade que, à época nenhum governo podia imaginar.

Em última análise, a Conferência de Estocolmo foi o evento que colocou o meio ambiente no foco das preocupações internacionais. Essa Conferência reuniu tanto países desenvolvidos quanto em desenvolvimento. Produziu uma Declaração de 26 princípios e um Plano de Ação com 109 recomendações. Algumas metas específicas foram estabelecidas, como por exemplo: uma moratória de dez anos sobre a caça comercial a baleias, a prevenção de derramamentos deliberados de petróleo no mar e um relatório sobre o uso da energia até 1975.

### **1.3 Conferência do Rio**

No início da década de 1980, as Organizações das Nações Unidas voltaram a discutir as questões ambientais. O documento final desse encontro chamado de “Nosso Futuro Comum”, que foi apresentado em 1987, tem como princípio a preservação de recursos para as gerações futuras e o não comprometimento das necessidades do presente, sendo consolidado pela expressão “desenvolvimento sustentável” que foi difundida a partir desse encontro. A idéia e planejamento para sua efetivação estão centrados em um campo minado, ou seja, em uma arena de disputa política, em que cada personagem procura defender em benefício próprio o seu interesse privado.

É oportuno mencionar que a Conferência do Rio foi um evento incomparável, devido às expectativas da comunidade internacional e de toda a sociedade. Nessa linha de análise, Silva,<sup>41</sup> argumenta que:

A Conferência não foi um Congresso, nos moldes que frequentemente se realizam no Rio de Janeiro, nem foi mais uma Conferência realizada sob os auspícios das Nações Unidas: trata-se de uma Conferência de primeira grandeza (Conferência de Cúpula), dentro da escala hierárquica da organização mundial e que contou com o comparecimento de inúmeros chefes de Estado e de Governo, além de outras personalidades, como a maioria dos Ministros de Estado do Meio Ambiente. A convocação feita pela Assembléia Geral é bem clara: *“At the highest possible level of participation”* (No mais alto nível possível de participação).

Posto isto, verifica-se a dimensão da Conferência do Rio. O mundo se reuniu em torno de muitos objetivos em comum.

Diferentemente da Conferência de Estocolmo, dedicada ao meio ambiente humano, a Conferência do Rio, quando se propõe a tratar conjuntamente de meio ambiente e desenvolvimento, coloca em discussão, sob novo prisma, todas as reivindicações dos países em desenvolvimento nos foros econômicos internacionais desde os anos 1960.

Varella<sup>42</sup> mostra que o relatório Brundtland foi a base da segunda grande conferência, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, pois:

O documento dava o tom considerando necessária a união entre o desenvolvimento e o meio ambiente. Ele não adicionava, para sermos sinceros, nada de novo sobre o estado da arte da questão, mas reunia as principais teorias que demonstravam a possibilidade de um desenvolvimento sustentável e as conseqüências da sua não-adoção. Ele contribuiu, assim, para a valorização da proteção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, no âmbito das Nações Unidas, e sobretudo junto às agências mais ligadas ao comércio, como o Banco Mundial, que criou posteriormente uma divisão encarregada de tratar especificamente do meio ambiente, considerando-o como um elemento importante a ser levado em conta no financiamento de projetos de desenvolvimento, mudando, assim, a sua política anterior.

---

<sup>41</sup> SILVA, 2002, p. 36.

<sup>42</sup> VARELLA, 2004, p. 33.

Disto se depreende que o Relatório de Brundtland concebe o desenvolvimento sustentável como sendo o modelo de desenvolvimento capaz de satisfazer as necessidades existentes, sem colocar em risco o futuro e a sobrevivência das próximas gerações.

Contrariamente ao que ocorreu na Conferência de Estocolmo, em 1972, em que os blocos alinhados Norte/Sul e Leste/Oeste disputavam a hegemonia política mundial e, conseqüentemente, divergiam abertamente de quaisquer iniciativas que concorressem num envolvimento conjunto; ainda que por uma causa extremamente importante, na Cúpula do Rio a cooperação entre as nações prevaleceu sobre os conflitos ideológicos, pondera Trennepohl.<sup>43</sup>

Desta forma, a Eco 92 obteve um resultado que excedeu os compromissos internacionais assumidos e assinados na conferência. Deixou claro que verdadeiramente existe a possibilidade real de cooperação e de ações conjuntas entre todos os povos para dirimir as diversas questões antagônicas referentes ao meio ambiente, que afetam o planeta como um todo.

Entre os acordos internacionais de parceria global, assinados na conferência, encontram-se a Declaração do Rio e a Agenda 21.

Neste documento, a comunidade internacional acordou a aprovação de um documento contendo compromissos para mudança de padrão de desenvolvimento no próximo século, denominando-o Agenda 21. Resgatava-se, assim, o termo 'agenda' no seu sentido de "intenções, desígnio, desejo de mudanças para um modelo de civilização em que predominasse o equilíbrio ambiental e a justiça social entre as nações".<sup>44</sup>

Dessa forma, a Agenda 21 introduz a ideia, hoje aceita por todos, de que desenvolvimento e meio ambiente constituem um binômio central e indissolúvel. A principal contribuição desse conceito de ruptura entre dois padrões de desenvolvimento foi tornar compatíveis duas grandes aspirações do final do século XX: o direito ao desenvolvimento, sobretudo para os países em patamares insatisfatórios de renda e riqueza; e o direito à vida ambientalmente saudável, para esta geração e para as futuras.

---

<sup>43</sup> TRENNEPOHL, 2010.

<sup>44</sup> BRASIL, 1998.

Não se pode deixar de enfatizar que a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento proclamou 27 princípios, entre os quais se destaca o reconhecimento, pelos países desenvolvidos, da “responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável; tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam”. Desta forma, concordaram que os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas conforme seu estágio de desenvolvimento.<sup>45</sup>

Ademais, convencionou-se que “os Estados devem cooperar na promoção de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental”.

Num último relance, a Declaração do Rio consignou que “as autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos; tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais”.

### **1.3.1 Preparativos**

A Conferência do Rio foi convocada e preparada, ao final dos anos 80 e início dos anos 90. Esse momento foi marcado pelo fim da Guerra Fria, cuja lógica bipolar havia se impregnado, ao longo de quatro décadas, em quase todas as dimensões do relacionamento entre os Estados.

Nas palavras de Lago,<sup>46</sup> o contexto político da época da era favorável e a confiança na capacidade de crescimento da economia mundial, com a abertura dos mercados dos países do leste europeu, assim como os primeiros passos para a abertura econômica da China. Nesse sentido, as discussões sobre o tratamento

---

<sup>45</sup> TRENNEPOHL, 2010.

<sup>46</sup> LAGO, 2007.

multilateral das questões comerciais apresentavam progressos e, não obstante à persistência de subsídios na maior parte dos países e das dificuldades dos países em desenvolvimento em incluir na agenda das negociações temas que lhes são essenciais, como a agricultura, intensificavam-se os esforços para o encerramento da Rodada Uruguaí do GATT, que ocorreu em 1993.

Em 1983, na Noruega foi presidida uma comissão encarregada de estudar o tema: desenvolvimento x meio ambiente. Em 1987, foi publicado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD) da ONU um estudo denominado Nosso futuro comum, mais conhecido como Relatório Brundtland.

Em Nosso Futuro Comum, a Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento proclama a necessidade imperativa de que se reconheçam prontamente “os direitos e responsabilidades recíprocos das pessoas e dos Estados, relativos ao desenvolvimento sustentável, criar e aplicar novas normas para o comportamento individual e recíproco dos Estados, a fim de alcançar o desenvolvimento sustentável, fortalecer e ampliar a aplicação das leis e acordos internacionais já existentes, reforçar os métodos já existentes e criar novos procedimentos para resolver disputas relativas ao meio ambiente.”<sup>47</sup>

Como se vê, nesse relatório definiu-se uma série de resoluções, visando alterar o modelo consumista de desenvolvimento vigente no mundo para outro, mais sustentável ecologicamente. Esse estudo, que defendia o crescimento para todos, buscava um equilíbrio entre as posições antagônicas surgidas na Estocolmo-72.

O objetivo fundamental era tentar minimizar os impactos ambientais no planeta, garantindo, assim, o futuro das próximas gerações. Segundo o Relatório da CMMAD: O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades. Para atingir tal fim, foram elaboradas duas convenções, uma sobre biodiversidade, outra sobre mudanças climáticas, uma declaração de princípios e um plano de ação.

Ressalta-se que a comissão recusou, desde o início, a limitar-se exclusivamente aos problemas ambientais em seu sentido restrito. Refletindo o que foi considerado, em seu tempo, uma postura claramente identificada com os

---

<sup>47</sup> BAPTISTA, 2005, p. 44.

interesses dos países em desenvolvimento, os debates concentraram-se nos estilos de desenvolvimento e suas repercussões sobre o funcionamento dos sistemas naturais. Não é por outro motivo que todas as propostas emanadas da comissão se orientam para a sustentabilidade do desenvolvimento. Igualmente interessante é o fato de ter chamado a atenção do mundo para a importância da cooperação e do multilateralismo no enfrentamento dos desafios do final do século XX.

É importante elencar que o relatório enfatiza que os problemas de meio ambiente e as possibilidades de que se materialize um estilo de desenvolvimento sustentável se encontram diretamente relacionados com os problemas da pobreza; da satisfação das necessidades básicas de alimentação, saúde e habitação, de uma nova matriz energética que privilegie as fontes renováveis e do processo de inovação tecnológica.

Vinte anos após a apresentação da proposta da Suécia de realização da Conferência sobre Meio Ambiente Humano, a XLIII Assembléia Geral das Nações Unidas (1988) aprovou a Resolução 43/196, que determinava que a conferência sobre temas ambientais deveria se avaliar tendências de políticas e ações dos países e organizações internacionais para proteger e aprimorar o meio ambiente, além de examinar como os critérios ambientais haviam sido incorporados nas políticas e no planejamento econômico e social desde a Conferência de Estocolmo.<sup>48</sup>

Nesse contexto, o princípio de que os países desenvolvidos têm maior parcela de responsabilidade pela degradação ambiental foi consignado pela primeira vez nesta resolução, aprovada por consenso. O Brasil, nessa sessão da Assembléia Geral, se ofereceu para sediar o encontro.

Assim, o texto elaborado pelo Comitê Preparatório – a Declaração do rio de Janeiro, submetida com anterioridade aos Estados -, foi aceito pelo plenário da Conferência, além de algumas resoluções, a exemplo do que ocorreu em 1972.

Por intermédio da Resolução 44/228, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 22 de dezembro de 1989, foi aceito o oferecimento do governo brasileiro para sediar a Conferência. A partir da aprovação de tal Resolução, o desenvolvimento sustentável “passa a ser um trunfo para os países do Sul” e

---

<sup>48</sup> BRASIL, 1991.

propicia “a retomada das negociações globais entre o Norte e o sul, num momento em que a agenda internacional já havia há muito excluído tais negociações de seu calendário”.

Conforme a Resolução 44/228:

coube à Conferência examinar o estado do meio ambiente e as mudanças ocorridas desde 1972, com a assinatura de diversas convenções tendentes à proteção do meio ambiente, como a de Viena de 1985, e o Protocolo de Montreal, de 1987, ambos de proteção à camada de ozônio, levando ainda em conta as atividades desenvolvidas pelos países e pelas organizações intergovernamentais para proteger e melhorar o meio ambiente.<sup>49</sup>

Nesse contexto, evidencia-se a importância e magnitude das diversas convenções realizadas visando à proteção do meio ambiente em escala global.

Durante a Assembléia Geral das Nações Unidas de 12 de setembro de 1990, o secretário-geral da futura conferência, Maurice Strong, pronunciava discurso no qual estabelecia os seguintes resultados previsíveis da Conferência de 1992. A conferência deveria focar os meios necessários à implementação da Agenda 21, quais sejam:

- recursos financeiros novos e adicionais para os países em desenvolvimento, com vistas a permitir-lhes integrar a dimensão ambiental em seus planos de desenvolvimento, inclusive os custos adicionais decorrentes do cumprimento de acordos internacionais de caráter ambiental; - acesso, dos países em desenvolvimento a tecnologias ambientalmente saudáveis, inclusive em termos concessionais e preferenciais, e reforço da capacidade daqueles países em absorvê-las e utilizá-las; - fortalecimento das instituições dedicadas ao meio ambiente, dos órgãos ambientais, agências e instituições de desenvolvimento.<sup>50</sup>

Como se vê, é evidente que tais decisões emanaram de um debate anterior à conferência propriamente dita. Nesse encontro ficaram acordados alguns parâmetros a serem seguidos como condição para o sucesso da conferência do Rio.

Conforme as palavras de Lago<sup>51</sup>, o Comitê preparatório, foi presidido pelo Embaixador de Cingapura em Washington, reunindo quatro vezes: a primeira sessão, foi em Nova York, em março de 1990; a segunda e a terceira sessões em

---

<sup>49</sup> SILVA, 2002, p. 36.

<sup>50</sup> BRASIL, 1991, p. 184.

<sup>51</sup> LAGO, 2007.

Genebra, em março/abril e em agosto/setembro de 1991, e, finalmente, a quarta sessão em Nova York, em março/abril de 1992. Conforme o Relatório da Delegação brasileira, somente a partir da terceira sessão começaram a ser obtidos resultados palpáveis com referência aos documentos-chave que deveriam ser adotados no Rio.

Não se pode negar que houve muitos impasses com relação aos acordos referentes aos temas e decisões a serem abordados na conferência do Rio. Os países ricos questionaram muito, pois não queriam aceitar as propostas a serem levadas para a conferência. Não queriam, contudo, admitir e assumir sua parcela de culpa no tangente à poluição e degradação ambiental.

Cumprir observar, todavia que os principais documentos que seriam assinados na Conferência do Rio não dependiam todos do Comitê Preparatório. Sendo assim, a Convenção sobre Diversidade Biológica pelo Grupo de Trabalho de Especialistas Técnicos e Jurídicos, redenominado, em 1991, Comitê Intergovernamental de Negociação de uma Convenção sobre Diversidade Biológica. A mudança do clima, por sua vez, começou a ser discutida, de 1988 a 1990, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e da Organização Meteorológica Mundial (OMM), com o apoio dos estudos do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima; criado em 1988, reúne vários cientistas de países desenvolvidos e em desenvolvimento, é o principal foco para a avaliação dos conhecimentos científicos sobre mudança do clima.<sup>52</sup>

Neste momento vale lembrar que os principais documentos negociados pelo Comitê Preparatório, para serem aprovados no rio foram, portanto, a Agenda 21, a Declaração do Rio e a Declaração de princípios sobre florestas.

O período preparatório da Conferência do Rio abordou um assunto que ganhou força, porém acabou a apenas constando de forma diluída na Agenda 21, foi a questão das empresas transnacionais e o meio ambiente. O documento preparado pelo Centro das Nações Unidas sobre Corporações Transnacionais (*United Nations Center on Transnational Corporations UNCTC*), nem sequer circulou na Conferência.

Em se tratando da questão relativa à tecnologia, as negociações foram complicadas, exigindo um tanto mais de rigidez. A Agenda 21 prevê a necessidade de se criarem-se condições mais favoráveis para a obtenção de tecnologias por

---

<sup>52</sup>LAGO, 2007.

parte dos países em desenvolvimento; como estímulo ao setor privado, além da transferência para países em desenvolvimento, em bases não-comerciais, de tecnologias cujas patentes seriam compradas para este fim por governos de países ricos.

Nessa esteira, Silva,<sup>53</sup> acentua que a questão da tecnologia é muito complexa, vez que as multinacionais relutam em abrir mão de patentes adquiridas após muita pesquisa e investimento, inclusive, financeiro. Desta forma, não raro a própria vontade política dos Estados não é o suficiente, necessitando, assim, de uma aquiescência dos detentores das patentes.

O documento elaborado na ECO-92 chamado de “Carta da Terra” divide-se em três convenções – a Biodiversidade, Desertificação e Mudanças climáticas – sendo uma declaração de princípios, e a Agenda 21 com parâmetros de base para que os diversos países do globo construíssem os seus planos de não agressão, ou seja, de preservação do meio ambiente. O documento da Agenda 21 estabelece a adoção de um desenvolvimento sustentável para o século atual e procura conciliar tanto a proteção do meio ambiente, como a diminuição das desigualdades econômicas e o crescimento das economias mundiais.<sup>54</sup>

Foi, também, no comitê preparatório que se definiu a Declaração do Rio. Ficou expressa na primeira sessão do Comitê, conforme intenção de Maurice Strong, de que seria uma “Carta da Terra”, texto de apenas uma página, em linguagem simples. Intitulado “Declaração do Rio”, o documento contém 27 princípios que passaram a ser invocados com frequência e inspiraram extensa literatura no intuito de interpretá-la.

### **1.3.2 Resultados**

Na Conferência Internacional Rio/92, cidadãos representando instituições de mais de 170 países assinaram tratados nos quais se reconhece o papel central da educação para a construção de um mundo socialmente justo e ecologicamente equilibrado, o que requer responsabilidade individual e coletiva em níveis local,

---

<sup>53</sup> SILVA, 2002.

<sup>54</sup> MAIA, 2004, p. 109.

nacional e planetário. Dessa forma, a perspectiva ambiental consiste num modo de ver o mundo no qual se evidenciam as inter-relações e a interdependência dos diversos elementos na constituição e manutenção da vida.<sup>55</sup>

Desde a divulgação do Relatório de Brundtland (Nosso futuro comum), pelas Nações Unidas, em 1987, a uma qualidade de vida aceitável, sem que isso venha criar obstáculos para o desenvolvimento das gerações futuras.

Conforme argumenta Oliva,<sup>56</sup> a realidade ambiental que rodeia o homem é, definitivamente, a realidade social, posto que são sociais as organizações, as motivações e as manipulações que provocam a contaminação e a degradação dos ambientes. Assim, modificar positivamente essa realidade é antes de tudo uma tarefa sócio-política que pode ser bem-sucedida.

No dizer de Cunha,<sup>57</sup> a Eco-92 foi:

A grande marca da internacionalização definitiva da proteção ambiental e das questões ligadas ao desenvolvimento, criando elementos importantes como a Agenda 21 e o Fundo Global para o Meio Ambiente, do Banco Mundial. Um dos pontos culminantes da Eco-92 foi a Convenção sobre a Alteração Climática, que procurou estabelecer regras para a proteção da atmosfera e a contenção da emissão de gases poluentes. Foi também na Eco 92 que os Estados Unidos assumiram a maior posição de intransigência ao negar assinar a Convenção da biodiversidade, apesar da adesão de 153 países, incluídos o Japão e as nações mais industrializadas da Europa. Cabe aqui também ressaltar a negativa dos Estados Unidos em aceitar o Protocolo de Kyoto (1997), apesar de o país ser o maior poluidor do mundo e o principal causador do efeito estufa.

Como se observa, esperou-se muito desta conferência. Vários temas relevantes foram tratados e definidos a partir deste evento. Com relação à postura dos Estados Unidos, não é de se admirar, pois esse país potencialmente causador de danos ambientais, ainda continua a relutar contra regras de proteção ao meio ambiente.

Da Rio-92 resultaram metas e compromissos, como, por exemplo, a Agenda 21, que fornece recomendações práticas (cerca de 2.500) sobre como alcançar o desenvolvimento sustentável no século XXI. De acordo com esse documento, que

---

<sup>55</sup> BRASIL, 1997.

<sup>56</sup> OLIVA, 1995.

<sup>57</sup> CUNHA, 2009, p. 36.

defende a ajuda dos países desenvolvidos aos subdesenvolvidos, a conservação ambiental do planeta não pode ser alcançada sem a erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades sociais. A “Convenção da Biodiversidade”, a “Convenção do Clima” e a “Declaração de Princípios sobre Florestas”.

O quadro abaixo mostra sucintamente os resultados da Rio-92.

<b>Agenda 21</b>	<b>Convenção da biodiversidade</b>	<b>Convenção do clima</b>	<b>Declaração de princípios sobre florestas</b>
Conjunto de 2.500 recomendações sobre como atingir o desenvolvimento sustentável, incluindo determinações que prevêm a ajuda de nações ricas a países pobres	Estabelece metas para preservação da diversidade biológica e para a exploração sustentável do patrimônio genético, sem prejudicar ou impedir o desenvolvimento de cada país	Estabelece estratégias de combate ao efeito estufa. A convenção deu origem ao Protocolo de Kyoto, pelo qual as nações ricas devem reduzir suas emissões de gases que causam o aquecimento anormal da Terra	Garante aos Estados o direito soberano de aproveitar suas florestas de modo sustentável, de acordo com suas necessidades de desenvolvimento

**Quadro 1 – Resultados da Rio-92**  
**Fonte: Lucci (2008, p. 288)**

Com a Agenda 21, tornou-se possível construir politicamente as bases de um plano de ação e de um planejamento participativo em nível global, nacional e local; capazes de permitir, de forma gradual e negociada, o nascimento de um novo paradigma de desenvolvimento, baseado na organização mais complexa do capital produtivo, com suporte na alta tecnologia, na competência gerencial e nas redes de informação; e indispensável valoração e poupança do capital natural, outrora infinito e abundante, hoje fator crítico e escasso em escala mundial.<sup>58</sup>

A Agenda 21 trata-se de decisão consensual extraída de documento de quarenta capítulos para o qual contribuíram governos e instituições da sociedade civil de 179 países que ficaram durante dois anos envolvidos em um processo preparatório, culminando com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), na Eco-92.

<sup>58</sup> BRASIL, 1998.

A inserção do desenvolvimento sustentável, em escala global, constitui um grande desafio para a comunidade internacional, que, historicamente, sempre alcançou o crescimento econômico à custa da agressão ao ambiente.

Como resultado, Lago,<sup>59</sup> afirma que:

A Conferência do Rio foi, sob os mais diversos pontos de vista, um grande sucesso. Vinte anos após Estocolmo, o mundo parecia pronto a colocar o meio ambiente entre os temas prioritários da agenda mundial. A perspectiva de que o desenvolvimento sustentável seria a base de um novo paradigma da cooperação internacional, no entanto, revelou-se ilusória, uma vez que o processo de globalização se sobrepôs. O desenvolvimento sustentável não é necessariamente incompatível com a globalização: para muitos, ao contrário, a preocupação com o meio ambiente é uma das conseqüências da globalização. Entretanto, vários aspectos apontam para as dificuldades que a globalização representa para a tentativa de se impor o desenvolvimento sustentável como novo paradigma, como a incompatibilidade entre o crescimento das empresas transnacionais e a mudança dos padrões de produção e consumo.

Como se depreende, houve um grande esforço para que a Conferência do Rio atingisse plenamente os objetivos propostos desde a Conferência de Estocolmo. Não se pode negar que ocorreu um avanço considerável, mas as contradições inerentes à globalização impossibilitaram a implantação do desenvolvimento sustentável, constante na Agenda 21. O modelo atual de desenvolvimento tornou-se inconcebível dada à degradação ambiental na qual se encontra o Planeta Terra.

Lago<sup>60</sup> tece algumas críticas com relação aos resultados da Conferência do Rio. Para ele, as críticas pontuais concentram-se, principalmente, na Declaração de Florestas, visto que a opinião pública estava convencida de que algo deveria ser feito para acabar com a destruição das florestas; e na diluição, no texto final da Agenda 21, dos temas de energia, pela firme posição dos países produtores de petróleo e dos consumidores de carvão.

Inobstante a alguns percalços ocorridos na Conferência do Rio, há que se dizer que a Declaração do Rio de Janeiro de 1992, resultante da Conferência trouxe à luz o modelo de desenvolvimento sustentável que busca consubstanciar a necessária aliança entre os princípios da preservação do meio ambiente do desenvolvimento econômico.

---

<sup>59</sup> LAGO, 2007, p. 85.

<sup>60</sup> Idem.

Ao enumerar uma série de direitos e obrigações, tem-se por certo que a Declaração do Rio de Janeiro foi um passo além da recomendação da Assembléia Geral; vez que, no Princípio 27, acolheu-se o princípio de que os Estados e os povos devem cooperar “para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável”. Por outro enfoque, foi criada uma obrigação mais ampla, com ênfase na questão do desenvolvimento.

Indubitavelmente, com a Conferência do Rio, ocorreram avanços nas áreas de conhecimento científico, progresso tecnológico e envolvimento do setor privado, ao mesmo tempo em que, na maioria dos países, se fortaleceu a legislação ambiental e cresceram a informação e a participação da sociedade civil.

#### **1.4 A Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, na África do Sul**

Por intermédio da Resolução 55/199 da Assembléia Geral das Nações Unidas, tendo como título “Revisão decenal do progresso alcançado na implementação dos resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”, foi convocada a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em 2002. O consenso político obtido na Conferência do Rio em torno do conceito de desenvolvimento sustentável parecia haver criado uma sólida base para a colocação em prática das recomendações da Agenda 21.

Paradoxalmente, há uma notável indisposição dos governos de negociar e a vontade política de assumir os desafios criou na opinião pública um distanciamento que se justificaria na medida em que os principais atores manifestavam ceticismo nos meses que antecederam a Cúpula. O sistema multilateral demonstrava um fortalecimento no Rio, não logrou êxito devido à falta de resultados.

Nesse mesmo enfoque, Baptista,<sup>61</sup> delata que:

Na cúpula de Johannesburgo, o papel da ONU como fórum para questões verdadeiramente globais – a miséria no Terceiro Mundo, o desenvolvimento e o efeito estufa - , que devem ser resolvidas multilateralmente, nem entrou em questão, e também ficou na berlinda a credibilidade do órgão, já que

---

<sup>61</sup> BAPTISTA, 2005, p. 49.

compromissos assinados anteriormente pelas nações correm o risco de ser revistos.

Como se há de verificar, as questões urgentes que mereciam uma atenção maior foram postas à margem. Não houve cooperação, nem consenso e as nações, por isso não houve o cumprimento das propostas assinadas. Com isso, a ONU passou a ser criticada e caindo em descrédito.

Mediante tantos infortúnios ocorridos nesse encontro, o pior deles foi a conclusão de que o desenvolvimento sustentável tornar-se-ia uma tarefa grande e cara demais, pelo menos para o estágio atual do progresso humano.

Os países industrializados não vão bancar os projetos de longo alcance; os países pobres, nem que quisessem, teriam como fazê-lo. Não houve acordo para a maioria dos temas debatidos. Entre os poucos avanços, os participantes concordaram em cortar pela metade, até 2015, o número atual de pessoas sem acesso a saneamento básico – equivalente a 40% da população mundial. Também houve acordo para conservar e restaurar os estoques pesqueiros a níveis sustentáveis até 2015. (...) As negociações de Johannesburgo acabaram refletindo, inevitavelmente, as contradições entre desenvolvimento, preservação e interesses de importância central para os diferentes países.<sup>62</sup>

Pelo exposto, ficou claro que Cúpula de Johannesburgo deixou muito a desejar, não cumpriu com o que havia sido determinado. Os avanços foram mínimos, frustrando, assim, as expectativas que se fizeram em torno desse encontro.

#### **1.4.1 A implementação da Agenda 21**

Em junho de 1992, os países se comprometeram mutuamente em cumprir as decisões contidas na Carta da Terra, Agenda 21, Convenção sobre Mudança do Clima e a de Diversidade Biológica e a Declaração de Princípios sobre Manejo das Florestas.

---

<sup>62</sup> BAPTISTA, 2005, p. 51.

A Agenda 21 estabelece uma base sólida para a promoção do desenvolvimento sustentável em matéria de progresso social econômico e ambiental.<sup>63</sup>

Em Nova Iorque, cinco anos mais tarde, na Rio + 5, realizou-se uma primeira avaliação sobre a efetiva implementação das decisões tomadas no Rio de Janeiro. Inobstante ao tempo relativamente curto, já havia uma notável mudança de mentalidade em curso.

A Agenda 21 trata-se de um texto assumido oficialmente pelos países representados naquele encontro mundial e, nada mais sensato que os países signatários ao verificarem pontos positivos façam valer o que no documento esteja estipulado, pois, segundo Milaré,<sup>64</sup>

[...] quando trata dos meios de implementação, a Agenda 21 ressalta a promoção da consciência ambiental e o fortalecimento das instituições para o desenvolvimento sustentável, dando evidência a instrumentos e mecanismos legais internacionais.

Assim sendo, o foco da Agenda 21 é o desenvolvimento sustentável. Portanto, a Agenda 21 traduz em ações o conceito de desenvolvimento sustentável.

Destaque-se que todo processo de implementação da Agenda 21, em cada país, é um momento significativo na solidificação do conceito de concepção processual e gradativa da validação do conceito implica assumir que os princípios e premissas que devem orientar a implementação da Agenda 21.

#### **1.4.2 Rio + 10**

Esta Conferência, batizada de Rio + 10, tinha como objetivo avançar nas discussões iniciadas na Eco-92, no Rio de Janeiro, há dez anos, quando, pela primeira vez, os países reconheceram a necessidade de estabelecer metas para combater os efeitos causados pelo uso indiscriminado dos recursos naturais. Consequência direta da Rio-92 e da Conferência de Estocolmo de 1972, ocorre a

---

<sup>63</sup> PNUMA, 2002.

<sup>64</sup> MILARÉ, 2007, p.90.

Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDSD), comumente chamada Rio+10, em Johannesburgo, na África do Sul, de 26 de agosto a 4 de setembro de 2002.

A participação representantes de 189 países e 60 mil delegados, além de 5.000 jornalistas, fizeram da Rio+ uma das maiores reuniões da história da ONU. O objetivo da Conferência era definir a implementação das recomendações para o desenvolvimento sustentável acordados no Rio de Janeiro em 1992, especialmente no que diz respeito à erradicação da pobreza.

Conforme atesta Baptista,<sup>65</sup> o ponto culminante da Rio + 10 foi a discussão na tentativa de reduzir pela metade, até 2015, o número de pessoas vivendo com menos de US\$ 1 por dia. A Rio + 10 teve seus cinco tópicos principais, quais sejam: água, energia, saúde, agricultura e biodiversidade, os quais foram apenas citados, porém nada resolvidos. Assim, as metas a serem definidas, do acesso à água potável, "bem como os prazos e verbas para implementação, não tiveram nenhum novo acordo feito, e mesmo a biodiversidade e a mudança climática foram apreciadas com seriedade, devido aos conflitos existentes".<sup>66</sup>

Nessa cúpula, poucos compromissos significativos voltados para questões ambientais e sociais foram assumidos pelos governos dos países participantes. Realizada dez anos depois da Rio-92, a Cúpula Mundial avaliou os avanços e as dificuldades em torno da questão ambiental no planeta, bem como estabeleceu novas metas e compromissos da Agenda 21. Um desses compromissos prevê, até 2015, a redução, em pelo menos 50%, do número de pessoas sem acesso ao saneamento básico.

A proposta de mudanças, por exemplo, na matriz energética, atualmente baseada nos combustíveis fósseis (não-renováveis e altamente poluentes), apoiada pelo Brasil e pelos países da União Européia, que previa, até 2010, o patamar mínimo de 10% para uso de fontes energéticas renováveis em relação ao total de energia gerada nos países, não foi aprovada pelos Estados Unidos e pelos países da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo). Os Estados Unidos, inclusive, negaram-se a ratificar os termos do Protocolo de Kyoto, que faz parte da Convenção do Clima de 1992 (Tratado da ONU) e entrou em vigor no dia 16 de fevereiro de 2005.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> BAPTISTA, 2005.

<sup>66</sup> Idem, p.49.

<sup>67</sup> LUCCI, 2005, p. 280.

Posta assim a questão, o que se tem a comentar sobre a Rio + 10 é que foi um encontro marcado por frustrações, isto porque não se observou avanço nas negociações. Não conseguiram estabelecer prazos nem metas, ficando no mesmo patamar da Rio-92. Na maior parte dos temas abordados, a declaração prevê muito pouco, ficando vago demais os compromissos dos Estados.

Sob o ponto de vista de Baptista,<sup>68</sup> a conferência, desde o início, já estava malparada, com forte oposição dos Estados Unidos e de outros países em temas importantes, refletindo a distância que separa as boas intenções da implementação realista de projetos ambientais. Exemplo disso é o documento produzido pela Eco-92, aplaudido por todos, mas que na prática nunca saiu do papel. Desde aquela época, apenas quarenta países adotaram medidas preservacionistas.

Assim, a avaliação que se tem, é de um encontro fracassado, em que os governos participantes não tiveram força suficiente e, nem vontade política para se impor à geopolítica de Washington. Vale dizer que o ponto maior do encontro foi o aumento do entrosamento mundial de ONGs e movimentos, e, com relação ao aspecto sócio-ambiental do planeta, vai continuar inalterado, paralisado se não houver entrosamento e cooperação entre os países, pois:

Na medida em que as questões ambientais não conhecem fronteiras, existe uma necessária interdependência entre os Estados quando se trata de proteger o meio ambiente, pois as ações que o degradam nem sempre estão circunscritas aos limites territoriais de uma nação, podendo também atingir as áreas vizinhas. Como exemplo pode ser citado o aumento da emissão de gases de efeito estufa por determinados países, o que agrava as condições climáticas do planeta como um todo. Destarte, existem diversas questões lesivas ao meio ambiente que necessitam ser objeto de tratados e acordos internacionais, isto é, de ações articuladas entre dois ou mais países como única forma de realmente buscar solucioná-las.<sup>69</sup>

Entende-se, com isso, que os problemas ambientais devem ser vistos de maneira ampla, global e não apenas local vez que suas conseqüências refletem sobre todos, afetando a qualidade de vida e sobrevivência na Terra. O meio ambiente faz com que os Estados tornem-se interdependentes, e essa é uma maneira de corroborar a cooperação entre os países, visando ao bem de todos os povos.

---

<sup>68</sup> BAPTISTA, 2005.

<sup>69</sup> PHILIPPI JR, 2005, p. 22.

Como remate, é sobretudo importante frisar a efetividade das Conferências. Se por um lado houve críticas, por outro houve avanços e é sob esse aspecto que se pretende refletir.

A realização da “Cúpula da Terra”, em 1992 representou um marco divisório no cenário ambiental no país

No espaço de dez anos as reformas econômicas no país com o Plano Real e os reflexos de diversas crises mundiais sobrepuseram-se às questões sociais e ambientais.

Por tais razões, as demandas relacionadas ao meio ambiente, no dizer de Camargo,<sup>70</sup> ficaram limitadas a ações simbólicas, não tendo realmente sido implantadas ações efetivas que buscassem o desenvolvimento sustentável do país.

Acima de tudo, é fundamental ressaltar que houve um avanço na área legislativa. A população brasileira também mostrou um amadurecimento em relação às questões ambientais, podendo ser traduzido como um impacto positivo.

Cunha<sup>71</sup> esclarece que as políticas ambientais voltadas para a adoção de medidas de cunho normativo foram as que mais evoluíram no Brasil. Iniciativas governamentais foram articuladas nos campos da gestão dos recursos hídricos, do manejo florestal, controle de poluição, prevenção e combate a incêndios florestais, capacitação para o planejamento e o uso da terra e promoção de ações de educação ambiental. Um novo código florestal foi promulgado em 1996, ampliando a área de reserva legal de floresta nativa de 50 para 80% nas propriedades privadas. Foi sancionada a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que regulamenta a gestão de recursos hídricos, e promulgada a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que trata dos crimes ambientais. Ainda que na medida desejável, o controle e a fiscalização das atividades produtivas também avançaram no período.

No campo não-estatal ganharam força medidas voltadas para a certificação ambiental (selo verde) e para a aquisição dos padrões ISO (*International Organization for Standardization*) 9001 e 14000. As ONGs reunidas durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) firmaram compromisso com a elaboração das Agendas 21 locais e regionais, num

---

<sup>70</sup> CAMARGO, 2002.

<sup>71</sup> CUNHA, 2009.

contexto de crescente preocupação com a destruição da camada de ozônio, com a proteção da biodiversidade e dos recursos hídricos. Em 1993, foi criado o Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal (MMA), que assumiu compromissos com as recomendações da Rio-92 e com a construção das Agendas 21 e das agendas ambientais institucionais e comunitárias. O final da década de 1990 foi marcado ainda pelo debate sobre os transgênicos.<sup>72</sup>

No quadro geral da crise financeira das décadas de 1980 e 1990, as mudanças nas estratégias econômicas do Estado brasileiro repercutiram na política tradicional de defesa dos recursos naturais. A privatização dos setores energéticos e minerais resultou na transferência de responsabilidades na condução da gestão ambiental para alguns segmentos do setor empresarial. As políticas ambientais continuaram a se confrontar com políticas desenvolvimentistas, com ênfase em projetos de infra-estrutura planejados para os eixos de integração e desenvolvimento expressos nos programas Brasil em Ação (1996-1999) e Avança Brasil (2000-2003).

Nesse período, consolidam-se as políticas do tipo indutor do desenvolvimento sustentável. O Estado passa a pensar em alocação de recursos e em emprego estratégico de instrumentos econômicos destinados a promover práticas ecológicas e a inviabilizar comportamentos predatórios, incluindo o estímulo a novas formas de manejo dos recursos naturais e promoção dos instrumentos de parceria entre o poder público e a sociedade civil. Ampliaram-se ainda os passos dados em direção à construção de formas de gestão ambiental participativa.

Não obstante os avanços verificados nas decisões e ações ambientais participativas, encabeçadas e patrocinadas pelo poder público, o Estado continua a formular e implementar políticas antagônicas. Dita tanto normas e regras de proteção ambiental quanto estabelece leis contraditórias de incentivos fiscais e creditícios ou de criação de reservas legais no interior das propriedades rurais, que acabam por contribuir para acelerar os processos de exploração florestal e de devastação dos demais recursos naturais. Esse foi o caso da Mata Atlântica no passado e tem sido a história recente da Floresta Amazônica.

---

<sup>72</sup> CUNHA, 2009.

Esse capítulo buscou mostrar alguns acontecimentos a nível mundial dos quais suscitaram a idéia de preservação ambiental. Assim, viu-se a importância e dimensão dos movimentos surgidos a partir da década de 1960 que divulgavam a situação catastrófica na qual se encontrava o Planeta. Disto resultaram as Conferências com o intuito de colocar para os países o verdadeiro quadro ambiental decorrente das devastações impensadas do homem face ao progresso da industrialização. Nas conferências, assinaram acordos, a fim de levar adiante os projetos constantes na Agenda 21 que culminavam na implantação de um modelo de desenvolvimento contrário ao imposto até então.

Todo esse debate em torno da questão ambiental tem reforçado a necessidade de os países estabelecerem acordos e metas que possibilitem o uso sustentável de recursos e reduzam os níveis de poluição. No entanto, o cumprimento de metas estabelecidas na Rio-92 e em conferências recentes tem encontrado, como principal obstáculo, o argumento do prejuízo econômico, pelo qual os governos alegam ou não podem priorizar a questão ecológica.

Quanto às conferências sobre o ambiente e aos acordos nelas estabelecidos, pode-se afirmar que a aplicação de suas recomendações é, de modo geral, restrita. Ainda há muito que fazer para o avanço e a consolidação das propostas que visam a utilização mais sustentada dos recursos naturais e a redução nos níveis de poluição. A recusa de alguns países, que são grandes poluidores, em aderir a acordos que traçam metas para a redução de poluentes ou para implementação de outros mecanismos de proteção ambiental poderá inviabilizar as ações ecológicas de abrangência global.

Considerando que o meio ambiente é um tema que legitima a intervenção, a conseqüência é a mudança das relações norte-sul. Primeiramente, retorna-se ao conceito de meio ambiente, patrimônio comum da humanidade, bem como todos os seus componentes. Em segundo lugar, cria-se o dever de responsabilidade dos países em relação à conservação da natureza, como um corolário, a ameaça de uma intervenção internacional. Ademais, acentua-se a desigualdade norte-sul, no âmbito das Nações Unidas.

Em consonância com o acatado, conclui-se que o conceito de cooperação ganha ainda mais importância. A cooperação norte-sul é essencial para dividir a responsabilidade comum em relação ao meio ambiente, sempre respeitando o

direito soberano sobre os recursos naturais e o território. Assim, não é enfático reafirmar que a responsabilidade dos Estados do sul baseia-se, sobretudo na cooperação.

O capítulo a seguir aborda o desenvolvimento sustentável com foco no comércio e na Agenda 21.

## 2 A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL POR MEIO DO COMÉRCIO E A AGENDA 21

Antes de tudo, vale ressaltar que basicamente, os países têm interesse pela integração econômica para alcançar resultados que, de forma isolada, não obteriam, ou para reduzir os obstáculos existentes na busca de seus objetivos. Como conseqüência, sua primeira meta costuma ser a livre circulação de bens, e suas finalidades se ampliam na medida em que os objetivos são atingidos, tornando-se mais complexas e passando a abranger outras áreas além da comercial.

Assim, pode-se dizer que as atuais relações internacionais de integração econômica estão fundamentadas na liberdade de circulação, seja de bens, de pessoas, de serviços ou de capitais e na igualdade de acesso, ou seja, de livre concorrência.

No dizer de Oliveira<sup>73</sup>, o direito internacional do comércio e também o direito internacional ambiental, são dois regimes especializados existentes dentro do ramo do direito chamado: “Direito Internacional Público”.

Existem alguns ambientalistas que condenam o livre comércio em geral, por acreditarem que tal modelo coloca pressão sobre o meio ambiente, a maioria foca suas críticas em pontos específicos, ao defender que acordos de liberalização comercial podem prejudicar o meio ambiente. Sendo assim, Oliveira<sup>74</sup> argumenta que:

- (i) as regras do sistema multilateral de comércio podem colocar dificuldades para a implementação dos acordos multilaterais ambientais que utilizam restrições comerciais como mecanismo para proteger o meio ambiente, como a Convenção sobre o Comércio de Espécies em Extinção de 1973 (CITES), o Protocolo de Montreal sobre a Proteção da Camada de Ozônio de 1987 e a Convenção da Basileia sobre o Controle da Movimentação Transfronteiriça de Resíduos Tóxicos de 1989;
- (ii) as regras do sistema multilateral de comércio frustram as iniciativas de proteger recursos e o meio ambiente em áreas além da jurisdição nacional, e.g. oceanos;

---

<sup>73</sup> OLIVEIRA, 2007.

<sup>74</sup> Idem, p. 57.

- (iii) as regras do sistema multilateral de comércio impedem países de adotarem medidas para protegerem seu meio ambiente doméstico, como, por exemplo, adotar standards ambientais rigorosos para seus produtos e serviços, sua rotulagem, embalagem, reciclagem e conservação de seus recursos naturais;
- (iv) as regras do sistema multilateral de comércio obstruem os esforços empreendidos para levar outros países a adotarem standards ambientais rigorosos, mesmo quando esses são necessários para evitar ou corrigir poluição transfronteiriça, para remover vantagens comparativas na atração de investimentos e na venda de produtos e serviços e para conservar recursos naturais.

Nota-se que certos acordos multilaterais de proteção ambiental são contrários às normas da Organização Mundial do Comércio - OMC. No caso de conflito entre as normas comerciais e as ambientais, a eficácia das primeiras, mostra sua preponderância.

Indubitável é que diversos problemas são apontados como resultantes da integração econômica e a abertura do mercado interno, tais como: a influência sobre a distribuição de recursos dentro do território integrado e sobre os terceiros países, em decorrência da eliminação de barreiras comerciais, em um sentido estático; as relações entre o crescimento econômico e o tamanho do mercado, bem como a influência da integração econômica sobre diversos fatores sob um ponto de vista dinâmico.<sup>75</sup>

É preciso insistir no fato de que tanto a globalização como a integração regional e o multilateralismo trouxeram maior aproximação e velocidade nas relações e com isso, “a internalização dos problemas”<sup>76</sup>. E justamente no intuito de solucionar questões que não se limitam aos seus respectivos territórios internos, os países buscam em organismos internacionais a resolução das dificuldades comuns.

As palavras de Godoy<sup>77</sup>, ao dizer que “a globalização surpreende, encanta, assusta, realizando várias formas de alienação, percebidas como naturais no processo civilizatório”, remetem a uma reflexão acerca da realidade na qual se encontram as sociedades do século XXI, com vários problemas internos e externos decorrentes do alargamento do comércio internacional.

---

<sup>75</sup> CARDOSO, 2008.

<sup>76</sup> BETIOL, 1968, p. 06.

<sup>77</sup> GODOY, 2004, p.17.

No afã de alcançar tais objetivos, os acordos da OMC reconhecem a conexão existente entre comércio e desenvolvimento, destacando-se que mais de dois terços de seus membros são países em desenvolvimento. A partir da Declaração de Doha, também passou a ser incumbência do Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento debater nas negociações com o objetivo de atingir o desenvolvimento sustentável.

Ressalta-se que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado vem sendo tratado, no plano constitucional, como um direito fundamental da pessoa humana, devido à internalização dos tratados no nível constitucional.

Antes de ser considerado como um direito fundamental, trata-se de um direito humano de terceira geração, tendo em vista que são considerados como direitos coletivos e difusos, que não podem ser individualizados, porque a proteção e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de toda a humanidade.

Nas palavras de Norberto Bobbio<sup>78</sup>: “Direitos do homem são aqueles que pertencem, ou que deveriam pertencer, a todos os homens, ou dos quais nenhum homem pode ser despojado”.

É sobretudo importante assinalar que a sociedade internacional, no que diz respeito à proteção ao meio ambiente, vive um momento emblemático e paradigmático, pois se por um lado os povos, mediante a aplicação do princípio da autodeterminação, têm o direito de dispor livremente dos recursos naturais; como assevera Bobbio<sup>79</sup>, o referido direito não pode ser aplicado indistintamente, na medida em que a proteção ao meio ambiente, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito que se sobrepõe ao primeiro.

Por tais razões, os países vêm concentrando esforços no sentido de desenvolver programas e firmar tratados na tentativa de evitar uma maior degradação ambiental em nível global.

No dizer de Eduardo Biacchi Gomes<sup>80</sup>, a antinomia entre desenvolvimento humano e preservação do meio ambiente prevaleceu por muitos anos, sendo necessária para o desenvolvimento industrial e tecnológico a devastação de amplas áreas naturais e o uso descontrolado dos recursos naturais disponíveis. Entretanto,

---

<sup>78</sup> BOBBIO, 2004, p. 37.

<sup>79</sup> Idem.

<sup>80</sup> GOMES, 2009.

a fim de reverter a previsão de um planeta com escassez de recursos naturais, foi preciso mudar a maneira de pensar e agir.

Como já foi mencionado, no decorrer do trabalho, a partir da década de 60, aproximadamente, o mundo começou a acolher a idéia de que desenvolvimento humano e preservação do meio ambiente deveriam conviver em harmonia, pois um é fonte de recursos para o outro. Assim, com a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano e seu futuro, em Estocolmo, estabeleceram-se princípios comuns entre todas as nações, na preservação e melhoria do meio ambiente.

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável é um deles e visa a harmonizar a durabilidade do modelo de desenvolvimento adotado com a preservação dos recursos naturais e da qualidade do meio ambiente. Visa a garantir o progresso, sem prejudicar o acesso das futuras gerações aos recursos naturais. Abrange ainda questões pertinentes à coibição de agressões ao meio ambiente e à erradicação da pobreza no mundo.<sup>81</sup>

De acordo com o exposto, entende-se que embasado nesse Princípio, é possível e extremamente necessário a continuação do desenvolvimento e progresso da humanidade, desde que haja uma gestão racional dos recursos naturais disponíveis.

Vale ratificar que a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano (1972), é apontada como um marco de destaque na regulamentação da preservação do meio ambiente pelo direito internacional. Prevê, em seus Princípios 1 e 2, a proteção e a melhoria do meio ambiente e dos recursos naturais para as gerações presentes e futuras como uma obrigação do ser humano. Os Princípios 4, 5, 8 e 18 tratam especialmente quanto ao uso compartilhado por toda a humanidade e gerações dos recursos não renováveis. Merece destaque especial o Princípio 18, segundo o qual a ciência e a tecnologia devem ser utilizadas para evitar e reprimir os riscos ao meio ambiente, a fim de contribuir com o desenvolvimento econômico e social.<sup>82</sup>

Em 1976, a ONU realizou em Vancouver, no Canadá, uma Conferência sobre os assentamentos humanos, repetindo-a em 1996, em Istambul, Turquia

---

<sup>81</sup> MILARÉ, 2004, p. 150.

<sup>82</sup> FERREIRA, 2005.

(Conferência “Habitat II”), nas quais se demonstrou preocupação e foram fixados diretrizes e objetivos para o desenvolvimento sustentável das cidades em todo o mundo. Em consequência, os países comprometeram-se a urbanizar e desenvolver as cidades com o uso eficiente de recursos, considerando a capacidade de absorção dos ecossistemas, e observando o princípio da prevenção no aproveitamento dos recursos naturais.<sup>83</sup>

Conforme já ressaltado amiúdes vezes, as questões ambientais ultrapassam os limites geográficos, busca-se por meio do desenvolvimento sustentável assegurar que as gerações vindouras tenham condições mínimas de sobrevivência e evolução.

A sustentabilidade abrange não somente a conservação dos recursos naturais, mas também um modelo de organização com capacidade autocriativa para se manter ao longo do tempo, com características como a interdependência, a flexibilidade, a parceria, a diversidade e a reciclagem.

Por outro lado, a Organização Mundial do Comércio (OMC) mostra preocupação no Preâmbulo de seu Acordo Constitutivo, em que lista, entre seus objetivos, a proteção do meio ambiente e a utilização dos recursos em níveis sustentáveis.

Uma das formas de proteção com relação aos acordos regionais é a cláusula ambiental, consistente em um dispositivo de tratado no qual as partes se comprometem a defender o meio ambiente e a observar o processo de desenvolvimento sustentável. No Mercosul, firmou-se em 22 de junho de 2001, na cidade de Assunção, um Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente, que reafirma os compromissos assumidos na Conferência Rio-92 da ONU e promove o desenvolvimento sustentável por meio do apoio recíproco entre os setores ambientais e econômicos, evitando a adoção de medidas que restrinjam ou distorçam, de maneira arbitrária e injustificável, a livre circulação de bens e serviços no bloco.<sup>84</sup>

Indubitavelmente, são grandes os desafios a enfrentar quando se procura direcionar as ações para a melhoria das condições de vida no mundo. Um deles é

---

<sup>83</sup> CARDOSO, 2008.

<sup>84</sup> Idem.

relativo à mudança de atitudes na interação com o patrimônio básico para a vida humana, ou seja, o meio ambiente.

A problematização e o entendimento das conseqüências de alterações no ambiente permitem compreendê-las como algo produzido pela mão humana, em determinados contextos históricos e comportam diferentes caminhos de superação.

É imprescindível a implantação de novos modelos de relacionamentos mais harmônicos com a natureza, novos paradigmas e novos valores éticos. A visão holística e sistêmica requer a adoção de posturas de integração e participação, nas quais os indivíduos são desafiados a exercer a cidadania. Cumpre assinalar que uma das dificuldades das mudanças éticas que precisa acontecer é a falta de hábito de uma ação coletiva contínua. Ocorre que, existe uma forma de acomodação que parece atingir até os mais ativos e corresponde ao que se poderia chamar como sendo o lado pacífico de nossa sociedade.

A mudança ética retoma uma deficiência de nossa colonização que condicionou uma história que tantas vezes tem deixado a desejar em termos das questões cruciais e centrais. A mudança ética é inaugural. A mudança ética introduz o Brasil em um plano que nunca pode deixar de buscar e que no qual nunca até aqui conseguiu se inserir plenamente. A mudança ética, a um tempo política, econômica, social e cultural, permite à sociedade brasileira, pela primeira vez, uma sintonia entre suas necessidades e suas possibilidades, queira desfazer um destino e um pacto de uma inferioridade indevida.<sup>85</sup>

A questão ambiental engloba um conjunto de interações internas ao sistema social e deste com o ambiente caracterizado como situações marcadas pelo conflito, esgotamento e destrutividade que se expressam nos limites materiais ao crescimento econômico exponencial; na expansão urbana e demográfica; na tendência ao esgotamento de recursos naturais e energéticos não renováveis; no crescimento acentuado das desigualdades socioeconômicas intra e internacionais que alimentam e tornam crônicos os processos de exclusão social; no avanço do desemprego estrutural; na perda da biodiversidade e na contaminação crescente dos ecossistemas terrestres, entre outros. Todas as situações mencionadas comprometem a qualidade de vida humana.

---

<sup>85</sup> ZAJDSZNAJDER, 1994, p. 25.

O Artigo 170 da Constituição da República reza que a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa constituem o fundamento da ordem econômica brasileira, cuja finalidade é assegurar a todos uma existência digna. Assim, as premissas estabelecidas na Carta Magna vinculam, de imediato, todas as diretrizes sobre a ordem econômica e financeira às disposições constitucionais sobre a ordem social.<sup>86</sup>

Neste contexto, ao conformar-se aos ditames da justiça social, a ordem constitucional econômica remete aos chamados direitos sociais relacionados no artigo 6º da Constituição da República.

No âmbito da ordem econômica, constam nos incisos do art. 170 da Constituição da República, determinados princípios que se entrelaçam e que devem ser analisados associadamente, são eles:<sup>87</sup>

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país.

Parece útil, então, centrar a reflexão, que ora se elabora, mais sobre o campo vasto da proteção ambiental (inc. VI).

As esclarecedoras lições de Antunes<sup>88</sup> ensinam que no Brasil, o desenvolvimento econômico sempre se realizou de forma degradadora e poluidora, vez que se baseia na exportação de produtos primários, que eram extraídos sem qualquer preocupação com a sustentabilidade dos recursos, e, inobstante o início da

---

<sup>86</sup> PHILIPPI JR, 2005.

<sup>87</sup> BRASIL, 2001.

<sup>88</sup> ANTUNES, 2000.

industrialização; não houve o menor cuidado com a preservação dos recursos ambientais. Existem, atualmente, vínculos bastante concretos entre a preservação ambiental e a atividade industrial. Porém, como assevera Antunes, essa mudança de concepção não é linear, portanto, podem ser encontradas inúmeras contradições e não poucas dificuldades com relação à implementação de políticas industriais que considerem o fator ambiental e que, sobretudo, preocupem-se em assegurar a sustentabilidade da utilização de recursos ambientais. Desta forma, uma pergunta parece insistir: até que ponto prevalece o interesse da proteção ambiental ou o interesse do desenvolvimento econômico?

A contínua e crescente pressão exercida pelo homem sobre os recursos naturais contrasta com um mínimo de interferência que anteriormente mantinha nos ecossistemas. Deste modo, são relativamente comuns, hoje, a contaminação das coleções d'água, a poluição atmosférica e a substituição indiscriminada da cobertura vegetal nativa, com a conseqüente redução dos habitats silvestres, entre outras formas de agressão ao meio ambiente.<sup>89</sup>

Essa situação tem sido observada, exatamente pelo fato de, muitas vezes, o homem visar apenas os benefícios imediatos de suas ações, privilegiando o crescimento econômico a qualquer custo e relegando, a um segundo plano, a capacidade de recuperação dos ecossistemas.

No dizer de Antunes<sup>90</sup>, tal pergunta torna-se importante na medida em que as condições de vida dos miseráveis do terceiro mundo constituem produto e conseqüência de determinada forma de desenvolvimento econômico, que produz como resultado previsível a pobreza e marginalização da imensa maioria da população do mundo.

Acredita-se que as economias altamente industrializadas os problemas de meio ambiente podem ser, em geral, associados à poluição. Suas políticas ambientais orientam-se a evitar o agravamento da degradação ou, ainda, a restaurar os padrões de qualidade de água, ar e solo anteriores à crise. Nos países subdesenvolvidos, a crise ambiental está claramente associada ao esgotamento de

---

<sup>89</sup> SILVA, 1994; SILVA, 1998.

<sup>90</sup> ANTUNES, 2002.

sua base de recursos, e suas políticas deveriam dar prioridade à gestão racional dos recursos naturais.<sup>91</sup>

Indubitável é que a presença dos fatores econômicos no âmago do Direito Ambiental é de extrema importância e não pode ser negligenciada. Assim, as normas de direito ambiental têm, dentre outros aspectos, um significativo caráter econômico.

Conforme discorre Baptista<sup>92</sup>, “O desenvolvimento econômico faz parte da própria evolução do homem. Se este for cerceado, o homem passaria a ficar estagnado no tempo”.

Com isso, tem-se em mente que os princípios da ordem econômica estão logicamente orientados para a defesa da vida com dignidade, guardando inteira harmonia com a busca de modelos econômicos de produção e consumo ecologicamente sustentáveis.

Dentro desse contexto, em praticamente todas as partes do mundo, notadamente a partir da década de 1960, surgiu a preocupação de promover a mudança de comportamento do homem em relação à natureza, a fim de harmonizar interesses econômicos e conservacionistas, com reflexos positivos junto à qualidade de vida de todos.

Nesse viés, cumpre elucidar que a preocupação ambiental tornou-se assunto relevante na Constituição de 1988.

A matéria, anteriormente, era objeto de normas infraconstitucionais, sujeitas a modificação. A nova Carta, no art. 225, disciplinou, de forma precisa e atualizada, o assunto. Ficou consignado que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Por sua vez, o art. 5º, LXXIII, elevou a proteção ambiental à categoria de direito fundamental de todo cidadão.<sup>93</sup>

O exposto evidencia que a Carta Magna do país redefine os parâmetros legais que se referem ao ambiente e com isso, apresenta uma nova magnitude do

---

<sup>91</sup> BRASIL, 1995.

<sup>92</sup> BAPTISTA, 2005.

<sup>93</sup> FREITAS, 2001, p. 24.

tema, remetendo-o a um patamar no qual o configura como um direito essencial a todos.

O Meio Ambiente é tratado pela Constituição Federal no Título VIII – Da Ordem Social - Capítulo VI – Do Meio Ambiente - Art. 225, parágrafo 1º, I, II, III, IV, V, VI, VII, e os parágrafos 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, além de outros artigos.

A Constituição de 1988 definiu que<sup>94</sup>:

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

Por esse ordenamento foi instituído como uma das pedras angulares do direito, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. O exercício dos direitos individuais é condicionado ao bem estar social. Não só a propriedade como a liberdade individual sofre limitações, tendo em vista os interesses públicos.

Eros Roberto Grau<sup>95</sup> identifica a defesa do ambiente como diretriz, norma-objetivo, dotável de caráter constitucional conformador, ao indicar:

“Princípio da ordem econômica constitui também a defesa do meio ambiente (art. 170, VI), trata-se de princípio constitucional impositivo (Canotilho), que cumpre dupla função. Assume também, assim, a feição de diretriz (Dworkin) – norma-objetivo – dotada de caráter constitucional conformador, justificando a reivindicação pela realização de políticas públicas”

Identificando-se o princípio da defesa do ambiente como expoente conformador da ordem econômica, por ele são informados, conseqüentemente, os princípios da garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, II) e do pleno emprego.

Nesta esteira, situa-se o princípio de desenvolvimento sustentável em diversos artigos da Constituição, mas o núcleo se encontra no *caput* do artigo 225: “Todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras

---

<sup>94</sup> BRASIL, 2001.

<sup>95</sup> GRAU, 1990, p. 255).

gerações”. O capítulo da ordem econômica também consagra o respeito ao meio ambiente como limitador da atividade econômica (artigo 170, inciso IV), bem como o artigo 186 que trata da função social da propriedade dentro do “Título da Ordem Econômica Financeira”.<sup>96</sup>

Corroborando o que já mencionado, o conceito de desenvolvimento sustentável elaborado pelo relatório de Brundtland é o seguinte: “O desenvolvimento sustentável seria aquele capaz de satisfazer as necessidades sociais atuais sem comprometer as necessidades futuras”.

Nesse contexto, sabiamente o saudoso Professor Josaphat Marinho<sup>97</sup> enfatiza a diferença entre crescimento econômico e desenvolvimento:

Se não é próprio estabelecer oposição entre os termos, cabe assinalar que, no juízo prevalecente crescimento só se equipara a desenvolvimento quando une a ampliação das riquezas ao robustecimento da personalidade humana, como força social apta a produzir num ambiente adequado.

Disto depreende que o desenvolvimento deve ser um meio para conduzir os homens à sua dignificação, no intuito de proporcionar-lhes plena qualidade de vida.

Cumprido ser examinado, nesse passo o conceito de desenvolvimento, de modo geral.

O termo “desenvolvimento” não era muito utilizado pelo Direito Internacional antes da Segunda Guerra Mundial. A partir dos anos 1960, quando do acesso à independência das antigas colônias é que o referido termo tornou-se um dos vocábulos mais utilizados nas análises e debates relativos às trocas internacionais e às relações internacionais. Expressões como “países em desenvolvimento”, ou “ajuda” ou “assistência ao desenvolvimento”, “Direito do desenvolvimento”, passaram a ser uso corrente nas resoluções de numerosas organizações internacionais, em múltiplos tratados e na doutrina.

Sendo assim, o termo “desenvolvimento” nem sempre é definido com precisão e o seu uso é por vezes equívoco, pois o Direito Internacional não definiu tal conceito. As considerações das exigências do desenvolvimento pelos atores da

---

<sup>96</sup> FARIAS, 2000.

<sup>97</sup> MARINHO, 1995, p. 10.

sociedade internacional (Estados, organizações internacionais, empresas, particulares), a elaboração de regras ou a criação de instituições específicas para satisfazê-las, derivam da necessidade de justiça distributiva, eqüidade e maior atenção para com os mais pobres.<sup>98</sup>

Segundo Ignacy Sachs:<sup>99</sup>

O desenvolvimento é um processo com duas vertentes que devem ser compatibilizadas: em termos econômicos, trata-se de diversificar e complexificar as estruturas produtivas, logrando ao mesmo tempo incrementos significativos e contínuos da produtividade de trabalho, base do aumento do bem-estar; em termos sociais, deve-se, ao contrário, promover a homogeneização da sociedade, reduzindo as distâncias sociais que separam as diferentes camadas da população.

Como se observa, o processo de desenvolvimento implica a superação de problemas que, a despeito das notáveis mudanças que se operaram nos últimos tempos, também têm permitido a persistência da pobreza, a manutenção do problema da fome e as ameaças cada vez maiores à manutenção da vida. É inevitável atentar para o fato de que a crise que envolve o meio ambiente está intimamente relacionada ao sistema produtivo em vigor – que compreende não só a produção industrial, como o sistema social, a forma do trabalho, o consumo, o tipo de lazer e sua interação com o meio -; porque ele amplia artificialmente as necessidades do homem e amplifica o próprio sistema, em um crescente círculo vicioso.

Vale ratificar que estas preocupações funcionam como fermento do Direito Internacional; tal como as ações em favor dos direitos do homem ou os esforços realizados noutros domínios ao serviço do bem comum universal, contribuem para desenvolver a dimensão ética do Direito Internacional.

Saliente-se que a Declaração sobre o Progresso Social e o Desenvolvimento é um dos primeiros documentos assinados a integrar o social no conceito de desenvolvimento. O Artigo 12, da Declaração sobre o Progresso Social reza o seguinte:

---

<sup>98</sup> BAPTISTA, 2005.

<sup>99</sup> SACHS, 2004, p. 353.

- a) Criar condições para um rápido desenvolvimento econômico e social sustentado, particularmente nos países em desenvolvimento; por uma modificação das relações econômicas internacionais; e por métodos novos e eficazes de cooperação internacional, de forma que a igualdade de oportunidades seja tanto um privilégio das nações como dos indivíduos que as compõem; (...)
- b) Eliminar todas as formas de exploração econômica estrangeira, particularmente a realizada por monopólios internacionais, a fim de permitir que as pessoas de cada país se beneficiem de todos os benefícios de seus recursos nacionais.

Ênfase é dada ao Artigo 23, que diz:

A expansão das trocas internacionais fundada em princípios de igualdade e não-discriminação, em medidas visando a corrigir a posição dos países em vias de desenvolvimento no comércio internacional graças a termos de troca equitáveis, um sistema geral não-recíproco e não-discriminatório de preferências para a exportação dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos, na conclusão e aplicação dos acordos gerais e completos sobre os produtos de base e o financiamento racional de estoques reguladores apropriados para as instituições financeiras internacionais.

Sob esse foco, Varella<sup>100</sup>, a Nova Ordem Econômica Internacional associa a soberania ao direito ao desenvolvimento. A dominação econômica dos atores estrangeiros sobre os recursos naturais dos países do Sul e a consolidação do processo de independência em uma parte importante desses países ajuda a compreender essa relação. Assim, cada Estado teria o direito soberano de escolher seus meios de desenvolvimento.

Ainda nesse viés, é sobretudo importante abordar o desenvolvimento sob a ótica das Encíclicas Papais.

A idéia de desenvolvimento integral do homem é tratada na primeira parte da Encíclica. São enumeradas as aspirações humanas, dentre elas aquela que talvez figure entre os maiores desafios da humanidade e que passou recentemente a categoria de um compromisso universal incorporado na denominada metade de desenvolvimento do milênio: a eliminação da miséria. Não obstante, essa aparecer em primeiro lugar dentre as aspirações, outras são relacionadas, dentre elas: a saúde, a necessidade do emprego estável, o fim da opressão e de situações que ofendam a dignidade humana, maior instrução.

---

<sup>100</sup> VARELLA, 2004.

O documento chama atenção especial sobre as diferenças entre os países que foram vítimas do colonialismo e que enfrentam dificuldades maiores na tentativa de eliminar a miséria e alcançar o desenvolvimento. Afinal, neles questões de ordem interna encontram-se mais evidentes, como a diferença entre ricos e pobres.

A visão cristã do desenvolvimento, em certos aspectos, é uma visão de desenvolvimento plenamente adequada àquela que se deseja para o século XXI. Para ela o desenvolvimento é muito mais que o mero desenvolvimento econômico. Deve o desenvolvimento abranger todos os homens e o homem todo, em um sentido de plenitude e integralidade. Este crescimento é pessoal, uma vez que cada indivíduo tem direito ao aprimoramento de suas capacidades, porém deve se dar no âmbito comunitário, uma vez que vive em sociedade.<sup>101</sup>

A melhor forma de compreender o desenvolvimento desejável para o século XXI é a de que este é o novo nome da paz. Combater a miséria e as diversas formas de injustiça é comprometer-se com a causa do desenvolvimento. Assim, será possível não só pôr fim as iniquidades, mas promover o bem-estar, o progresso humano e espiritual, isto é, o bem comum.

Para tanto, o primeiro passo é deixar o isolamento e adotar postura atuante, tronar-se protagonista de uma causa maior. A colaboração internacional é representativa desse ideal que conduz a formação de uma autoridade mundial eficaz, fundamentada, sobretudo, na esperança de se construir um mundo melhor e mais igualitário.

O Papa João XXIII na Encíclica *Pacem in Terris*, deixou escrito:

O bem comum universal levanta hoje problemas de dimensão mundial que não podem ser enfrentados e resolvidos adequadamente senão por poderes públicos que possuam autoridade, estruturas e meios de idênticas proporções, isto é, de poderes públicos que estejam em condições de agir de modo eficiente no plano mundial. Portanto, é a própria ordem moral que exige a instituição de alguma autoridade pública universal.

Nesse diapasão, o Sumo Pontífice exalta a importância da ONU, sobretudo na proteção dos direitos que resultam da dignidade da pessoa humana:

---

<sup>101</sup> MARQUES, 2008.

Como todos sabem, aos 26 de junho de 1945 foi constituída a Organização das Nações Unidas (ONU). A ela juntaram-se depois organizações de âmbito especializado, compostas de membros nomeados pela autoridade pública das diversas nações. A estas instituições estão confiadas atribuições internacionais de grande importância no campo econômico, social, cultural, educacional e sanitário. As Nações Unidas propuseram-se como fim primordial manter e consolidar a paz entre os povos, desenvolvendo entre eles relações amistosas, fundadas nos princípios de igualdade, de respeito mútuo, de cooperação multiforme em todos os setores da atividade humana. Um ato de altíssima relevância efetuado pelas Nações Unidas foi a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada em assembléia geral, aos 10 de dezembro de 1948. No preâmbulo desta declaração proclama-se, como ideal a ser demandado por todos os povos e por todas as nações, o efetivo reconhecimento e salvaguarda daqueles direitos e das respectivas liberdades. Contra alguns pontos particulares da Declaração foram feitas objeções e reservas fundadas. Não há dúvida, porém, que o documento assinala um passo importante no caminho para a organização jurídico-política da comunidade mundial. De fato, na forma mais solene, nele se reconhece a dignidade de pessoa a todos os seres humanos, proclama-se como direito fundamental da pessoa o de mover-se livremente na procura da verdade, na realização do bem moral e da justiça, o direito a uma vida digna, e defendem-se outros direitos conexos com estes. Fazemos, pois, ardentes votos que a Organização das Nações Unidas, nas suas estruturas e meios, se conforme cada vez mais à vastidão e nobreza de suas finalidades, e chegue o dia em que cada ser humano encontro nela uma proteção eficaz dos direitos que promanam imediatamente de sua dignidade de pessoa e que são, por isso mesmo, direitos universais, invioláveis, inalienáveis. Tanto mais que hoje, participando as pessoas cada vez mais ativamente na vida pública das próprias comunidades políticas, denotam um interesse crescente pelas vicissitudes e todos os povos de maior consciência de serem membros vivos de uma comunidade mundial.<sup>102</sup>

Nota-se que o Sumo Pontífice depositara uma confiança extrema na Organização das Nações Unidas, vez que no âmbito de sua atuação, é capaz de promover a justiça e dignidade entre os povos.

Denis A. Goulert<sup>103</sup> defende uma ética do desenvolvimento como um impulso não mecânico, mas humano, uma criação da inteligência e da vontade de homens conscientes e de ação, de homens que possuam uma visão dos fins que lhes permita escolher racionalmente os meios.

Vale dizer que a Constituição de 1988 adotou, dentro de uma ética do desenvolvimento, a perspectiva de um conceito de desenvolvimento sustentável aquele que não permite a privatização do meio ambiente; prioriza a democratização do controle sobre o meio ambiente ao defini-lo como “bem de uso comum do povo” e exige o controle do capital sobre o meio por intermédio de instrumentos como o

---

<sup>102</sup> MARQUES, 2008.

<sup>103</sup> GOULERT, 1996.

Estudo de Impacto Ambiental e muitos outros, que chamam a comunidade a decidir. Para uma aplicação eficiente do desenvolvimento sustentável, faz-se necessário um levantamento da medida de suporte do ecossistema, ou seja, estuda-se a capacidade de regeneração e de absorção do ecossistema e se estabelece limite para a atividade econômica. Esse limite permite que as atividades econômicas não esgotem o meio ambiente, mas que este seja protegido para o futuro.<sup>104</sup>

Cumprir observar que a economia do meio ambiente e dos recursos naturais apóia-se nos fundamentos da teoria econômica neoclássica, cuja análise centra-se na alocação ótima de recursos pelo mercado. No entendimento de Godard<sup>105</sup>, essa corrente da economia resulta do desdobramento dos conceitos de recursos naturais ou ativos naturais, efeitos externos ou externalidades e bens coletivos; que servem de reserva para unir ao núcleo teórico núcleo neoclássico os problemas levantados pela natureza, os quais resultam, em primeiro lugar, da dupla confrontação do produzível e do não produzível, do mercantil e do não mercantil.

Assim, os conceitos de que trata Godard<sup>106</sup> referem-se às particularidades individuais dos bens e serviços naturais que ajudam a identificar as conseqüências de sua apropriação pelo homem.

- Recursos naturais ou ativos – designam o conjunto de bens que não são produzíveis pelo homem. Esses recursos naturais são classificados de renováveis e não-renováveis. – Efeitos externos ou externalidades – são os danos ou benefícios ecológicos resultantes da produção e consumo de bens e serviços, que são impostos a terceiros (indivíduo, empresa, coletividade) sem nenhuma compensação, e que não são considerados na formação dos preços desses bens e serviços para sua transação no mercado. – Bens coletivos ou bens públicos – designam os bens para os quais o consumo ou utilização não é exclusivo (recursos naturais como a água e o ar), ou seja, diversos agentes sociais podem consumir ou compartilhar dos mesmos benefícios sem nenhum inconveniente.<sup>107</sup>

Nota-se que a economia do meio ambiente continua trabalhando com os conceitos de recursos naturais ou ativos naturais, efeitos externos ou externalidades, bens coletivos ou bens públicos.

---

<sup>104</sup> FARIAS, 2000.

<sup>105</sup> GODARD, 1997.

<sup>106</sup> Idem.

<sup>107</sup> Ibidem, p. 203.

Por tais razões, a questão do meio ambiente, sob a ótica da economia do meio ambiente, é apreendida em termos de alocação de bens entre agentes em função das preferências destes últimos.<sup>108</sup>

Parece útil, então, centrar a reflexão, que se ora se propõe, mais sobre os recursos ambientais, pois desempenham funções econômicas, entendidas essas como qualquer serviço que contribua para a melhoria do bem-estar, do padrão de vida e para o desenvolvimento econômico e social. Fica, então, implícita, nestas considerações, a necessidade de valorar corretamente os bens e serviços ambientais, entendidos esses no desempenho das suas funções, seja de fator de produção do sistema produtivo, seja de equilíbrio ecológico.

Assim, a ênfase dada pela economia ambiental relaciona-se ao primeiro aspecto (meio ambiente como fator de produção), não obstante procure, em segundo plano, garantir o equilíbrio ecológico.

A atribuição econômica de valores para o meio ambiente, segundo Pearce<sup>109</sup> e Bellia<sup>110</sup>, pode ser representada pela seguinte fórmula:

$$\text{Valor econômico ambiental total} = \text{valor de uso} + \text{valor de opção} + \text{valor de existência}$$

Sinteticamente, pode afirmar que:

- valor de uso (*use*) – refere-se aos bens e serviços ambientais que são apropriados para consumo imediato. Podem ser de uso direto, quando são resultados da exploração; ou de uso indireto, se esses bens e serviços dependem de funções do ecossistema para serem gerados.

- valor de opção (*option*) – refere-se ao valor de uso direto e indireto dos bens e serviços ambientais, cuja apropriação e consumo foram deixadas para o futuro (“valor de uso para os indivíduos do futuro”), como opção de conservar ou preservar esses bens ambientais.

---

<sup>108</sup> FARIAS, 2008.

<sup>109</sup> PEARCE, 1990, p. 21.

<sup>110</sup> BELLIA, 1996, p. 92.

- valor de existência (*existence*) – são valores atribuídos para preservação do bem ambiental por questões morais, religiosas, culturais, éticas etc. Independe de seu uso atual ou futuro, são valores não determinados ou determináveis pela lógica do mercado.

Posta assim a questão, é de se dizer que a avaliação monetária dos danos ou benefícios constitui uma componente essencial da Economia do Meio Ambiente. Na ausência de tais avaliações, a referência à eficiência econômica e ao ótimo se torna um ideal puramente teórico. Com efeito, pelo princípio geral da racionalidade econômica, a economia, ciência da gestão dos recursos raros; tem por objetivo gerir com o máximo de eficiência a fim de obter um máximo de bem-estar que corresponda a uma situação de “Ótimo de Pareto”.

Amartya Sen<sup>111</sup>, Nobel de economia, tratando da economia do bem-estar e do ótimo de Pareto, ressalta:

A otimalidade de Pareto às vezes também é denominada eficiência econômica. Essa expressão é apropriada de um ponto de vista, pois a otimalidade de Pareto concerne exclusivamente à eficiência no espaço das utilidades, deixando de lado as considerações distributivas relativas à utilidade. Porém, em outro aspecto é inadequada, uma vez que todo o enfoque da análise neste caso continua sendo a utilidade (...)

Como se percebe, a otimalidade de Pareto capta os aspectos da eficiência apenas do cálculo baseado na utilidade. Na verdade, a determinação desse ótimo exige o conhecimento do custo total dos danos causados pela poluição e a de custo total da luta contra a poluição. Pois se os custos da luta contra a poluição podem ser calculados de modo mais fidedigno, conforme explana Farias<sup>112</sup>, os outros dados, por serem externalidades negativas, não são conhecidos ou sequer avaliados espontaneamente pelo mercado. Conseqüentemente, a ausência de uma avaliação monetária dos danos causados pela poluição torna difícil a determinação do Ótimo de Pareto.

Importante se faz ressaltar que a noção de dano ou benefício, em economia, repousa sobre a expressão das preferências dos indivíduos: preferência para evitar uma perda ou para obter um benefício. Tais preferências se manifestam sobre o

---

<sup>111</sup> SEN, 1999, p. 44.

<sup>112</sup> FARIAS, 2008.

mercado e se expressam sob a forma do consentimento de pagar, transformando todos os valores em uma única forma de medi-lo: a preferência do indivíduo em pagar determinado preço no mercado.

Registre-se ainda que não é tão simples mensurar o valor de uso, primeira parcela, do valor ambiental total. Mostra-se um tanto complexa, porém não torna inviável a sua utilização de forma estimada, nem a possibilidade de avanços metodológicos nesse campo. As deficiências devem-se ao desconhecimento da extensão e risco dos próprios impactos ambientais, que impede a identificação de todos os custos resultantes, e à desinformação dos indivíduos, o que reduz a percepção destes impactos.<sup>113</sup>

Em um segundo lance, o referido autor, aborda outro relevante aspecto da mensuração de valores para bens ambientais envolvendo a segunda parcela – os “valores de opção”. Esses correspondem ao valor relacionado ao uso potencial de um recurso, o qual não se utiliza de imediato, mas se deseja guardar para uma eventual utilização posterior. Nele se encontra presente o elemento transgeracional do direito fundamental do desenvolvimento e do meio ambiente, ou seja, direitos fundamentais de terceira geração.

Saliente-se ainda que os valores de existência (intrínsecos, por não estarem sujeitos ao uso) não são ligados nem ao uso efetivo (primeira parcela), nem à opção de uso (segunda parcela); referem-se ao valor conferido à existência mesma de um patrimônio ou recurso, não considerando qualquer possibilidade de usufruto direto ou indireto, presente ou futuro. Trata-se da idéia de que certas coisas têm um valor, em si, independente do uso efetivo (valor de uso) ou potencial (valor de opção); mesmo que não se verifique nenhuma utilidade para determinado recurso ambiental, um valor intrínseco lhe é conferido. Desta forma, pode se dizer que o valor de existência representa, portanto, um valor não determinado ou determinável pelo mercado, mais que nele deve ser inserido para internalização de um custo socialmente relevante.

Registre-se que no § 1º do art. 225, a Lei Maior traçou normas a serem obedecidas pelo Poder Público no intuito de assegurar a efetividade de tais direitos. Destarte, no § 3º deixou expresso que os infratores das normas de proteção

---

<sup>113</sup> FARIAS, 2008.

ambiental quer pessoas físicas, quer jurídicas, serão sujeitas a sanções penais, civis e administrativas.

A danosidade ambiental, potencial ou efetiva, pode gerar uma tríplice reação do ordenamento jurídico, ou seja, um único ato pode detonar a imposição de sanções administrativas, penais e civis. (...) A definição da natureza jurídica dessas respostas – civil, administrativa e penal – é matéria reservada à legislação infraconstitucional.<sup>114</sup>

Observa-se que a obrigação constitucional na preservação e defesa do meio ambiente é responsabilidade de todos. Qualquer indivíduo tem o dever constitucional de proteger e defender o meio ambiente.

A legislação ambiental brasileira há tempos exige a recuperação ambiental e impõe àquele que causar degradação ou dano ambiental a obrigação de reparação, independente da existência de culpa.

Apesar da responsabilidade objetiva pelas questões ambientais, o sistema jurídico se fundamenta em análises subjetivas, ou seja, na culpa. Do ponto de vista processual, implica dizer que deve ser provada a relação de causa e efeito entre uma determinada situação e o dano dela oriundo. Devendo está prova apresentada por quem faz a denúncia.<sup>115</sup>

Na data de 28 de fevereiro de 2001 foi sancionada a Lei n. 9.605 que trata de crimes ambientais inovando a possibilidade da criminalização da pessoa jurídica.

De acordo com o art. 3º desta Lei existe previsão quanto à responsabilidade das pessoas jurídicas, no sentido de que estas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente; nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

No parágrafo único deste artigo está previsto, ainda, que a responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

O processo de formulação e implementação da política ambiental no Brasil teve início na década de 1970. A incorporação da abordagem do meio ambiente na

---

<sup>114</sup> MILARÉ, 2007, p. 171.

<sup>115</sup> ANTUNES, 2002.

agenda governamental foi, em grande parte, determinada pela amplitude mundial da discussão fomentada pelos países desenvolvidos. Após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em Estocolmo, em 1972, a postura assumida pelos representantes do governo brasileiro desencadeou fortes pressões por parte da imprensa mundial, pois a ausência de políticas e legislação de conteúdo especificamente ambiental, aliada à desvalorização da mão-de-obra nacional, em relação ao mercado de trabalho mundial, contribuiriam para a manutenção e o crescimento da posição brasileira no mercado internacional.

Pelo que foi exposto até o momento, fica evidente que a efetivação do princípio de proteção ambiental como princípio econômico implica, obrigatoriamente, a mudança de todo o padrão de acumulação de capital, na mudança do padrão e do conceito de desenvolvimento econômico. É na busca dessas modificações que tem um imenso movimento de massas organizado em escala global na defesa do meio ambiente e também da qualidade de vida.

Tenha-se presente que como conseqüência de inúmeras catástrofes ambientais, pessoas e instituições começaram a perceber que o ambiente não suportaria a intensidade da agressão humana. Iniciou-se, então, um processo de mobilização em torno da questão ambiental, o qual se expandiu e se consolidou por meio da divulgação de estudos científicos; da publicação de livros sobre o tema e da realização de conferências que, entre outras questões, alertaram a humanidade de que a degradação do ambiente comprometeria a manutenção da vida na Terra. Nesse período surgiram instituições e movimentos ecológicos com os mais variados fins, tendo, em comum, a defesa da vida. Esses esforços geraram mudanças nas posturas de empresas e de governos, os quais passaram a elaborar leis de proteção ambiental e a incluir o estudo da Ecologia nos meios educacionais.

Disto se depreende que a resolução dos problemas sócio-ambientais é de grande complexidade e constitui-se num dos grandes desafios do século XXI. A busca de soluções implica na substituição dos paradigmas pré-existentes, na utilização de novas estratégias de ação e na adoção de novos padrões de conduta, baseados principalmente numa nova relação, mais ética no que se refere ao meio ambiente. A trajetória da ocupação e exploração humanas chegou a limites que transcendem a capacidade de suporte da biosfera, dando mostras inequívocas de esgotamento dos recursos naturais. É urgente a necessidade de revisão das

premissas do crescimento econômico, tendo em vista o alcance de índices satisfatórios de qualidade de vida e de conservação ambiental.<sup>116</sup>

É preciso insistir também no fato de que a construção de um mundo ambientalmente sustentável precisa, como *conditio sine qua non*, de uma ordem econômica nova que reconheça que os altos níveis de consumo, o crescimento populacional exponencial, o esgotamento dos recursos naturais, os padrões industriais poluentes e a pobreza vigentes hoje estão pressionando os sistemas que sustentam a vida na Terra, conduzindo, assim, a humanidade a um processo acelerado de degradação ambiental do Planeta.

O princípio do desenvolvimento sustentável foi introduzido no relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, *Our Common Future*, de 1987, adotado em nível normativo pela Eco/92 e incluído no repertório do sistema multilateral de comércio, pelos Ministros, na reunião de Marrakech, o desenvolvimento sustentável encontra-se expresso em diversos tratados multilaterais, declarações e acordos, além de ser subscrito por instituições financeiras e organismos regionais, sendo considerado não apenas um conceito, mas também um princípio do direito internacional contemporâneo.<sup>117</sup>

A CMMD (1991), considera que, em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas.<sup>118</sup>

Destarte, o conceito de desenvolvimento sustentável parte do princípio de que o atendimento às necessidades básicas das populações, no presente, não deve comprometer os padrões de vida das gerações futuras. A utilização de recursos deve ocorrer de acordo com a capacidade de reposição da natureza, de forma que o crescimento econômico não venha a agredir violenta e irreparavelmente os ecossistemas e possa, ao mesmo tempo, reparar os graves problemas sociais.

---

<sup>116</sup> BONAMENTE, 2004.

<sup>117</sup> NASSER, 2006.

<sup>118</sup> MACEDO, 2005, p. 60.

Dispomos de um poderoso instrumento de reconversão da sociedade industrial rumo a um novo paradigma do desenvolvimento sustentável, o que exige a reinterpretação do conceito de progresso, promovendo um crescimento medido em termos de indicadores de desenvolvimento humano e não apenas por índices quantitativos, como o Produto Interno Bruto – PIB.<sup>119</sup>

Por essa ótica, um novo paradigma de desenvolvimento deve permitir uma profunda revisão das práticas atuais de incorporação do patrimônio natural, por intermédio de novas formas de organização social e de novos padrões de produção e consumo.

Antes de tudo, vale lembrar que desenvolvimento sustentável é aquele capaz de atender as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das vindouras de atenderem as suas, por intermédio da sustentabilidade do desenvolvimento que implica uma mudança nas relações econômicas, político-sociais, culturais e ecológicas. Sendo assim, a natureza passa a ser concebida como parte integrante de um sistema que originalmente deveria ser cíclico, excluindo o comportamento predador do modelo desenvolvimentista que ora predomina.<sup>120</sup>

De uma forma ou de outra o desenvolvimento econômico necessita das matérias-primas ambientais e do uso de todos os tipos de recursos que o meio ambiente possa oferecer o que deve acontecer é uma boa gestão ambiental, que para Machado<sup>121</sup>, se chama ‘desenvolvimento sustentável’.

Milaré<sup>122</sup>, trabalhando sobre o tema, destaca a necessidade de se reverter o crescente processo de degradação ambiental, mediante o desenvolvimento sustentável, que segundo o autor tem as seguintes características:

[...] o desenvolvimento sustentável exige da sociedade que suas necessidades sejam satisfeitas pelo aumento da produtividade e pela criação de oportunidades políticas, econômicas e sociais iguais para todos. Ele não pode por em risco a atmosfera, a água, o solo e os ecossistemas, fundamentais à vida na Terra. O Desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual o uso dos recursos, as políticas econômicas, a dinâmica populacional atual e futuro para o progresso humano. Apesar de reconhecer que as atividades econômicas devem caber à iniciativa

---

<sup>119</sup> BRASIL, 2000, p. 09.

<sup>120</sup> OLIVEIRA, 2007.

<sup>121</sup> MACHADO, 2006.

<sup>122</sup> MILARÉ, 2007.

privada, a busca do desenvolvimento sustentável exigirá, sempre que necessário, a intervenção dos governos nos campos social, ambiental, econômico, de justiça e de ordem pública, de modo a garantir democraticamente um mínimo de qualidade de vida para todos.<sup>123</sup>

Como se observa, o desenvolvimento sustentável requer a implementação de estratégias, instrumentos adequados e uma base organizacional coerente com novos modelos de gestão. Colocar em prática essa nova gestão ambiental é, em grande parte, responsabilidade do Estado.

Nas palavras de Derani:<sup>124</sup>

O desenvolvimento sustentável não é propriamente um princípio de direito ambiental, como expressão de uma diretriz, um comportamento, como ocorre com o princípio da precaução ou do poluidor-pagador. O desenvolvimento sustentável traduz um conjunto de valores ancorados em condutas relacionadas à produção e construção de um bem-estar.

Destarte, o direito ao meio ambiente saudável implica o dever de proteger a natureza dos efeitos nefastos da ação humana, preservando-a para as gerações futuras.

É contudo necessário destacar que o conceito de desenvolvimento sustentável, passo a passo tornou-se a base de toda reflexão que antecedeu a conferência do Rio de Janeiro em 1992, reforçando os laços entre desenvolvimento e meio ambiente, com a preocupação de proteger os direitos das gerações do presente e as que virão.

Com vistas a ampliar o entendimento acerca do desenvolvimento sustentável, torna-se oportuno mencionar a evolução do seu conceito, por intermédio de textos sucessivos de convenções e instituições internacionais.

---

<sup>123</sup> MILARÉ, 2007, p. 63.

<sup>124</sup> DERANI, 1997, p.89.

<p>O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade, a condições de vida adequados, num ambiente com uma qualidade que permita uma vida com dignidade e bem-estar, e o homem porta uma responsabilidade solene na proteção e melhoria do meio ambiente para as gerações presentes e futuras. <b>Convenção das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972.</b></p>
<p>O desenvolvimento sustentável é um desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer às suas. <b>Comissão Mundial sobre Meio ambiente e Desenvolvimento (Relatório Brundtland), 1987.</b></p>
<p>(A Assembléia Geral) afirma que a Conferência deverá elaborar estratégias e tomar medidas para parar e inverter as conseqüências da degradação ambiental, com o fim de fortalecer os esforços nacionais e internacionais, para promover em todos os países um desenvolvimento sustentável e respeitoso do meio ambiente. <b>Objetivo da CNUMAD, definido pela Resolução 44/228, das Nações Unidas, 44ª sessão, dezembro de 1989.</b></p>
<p>Entende-se por desenvolvimento sustentável o fato de melhorar as condições de existência das comunidades humanas, sempre respeitando os limites da capacidade de carga dos ecossistemas. <b>Salvar o planeta. Estratégia para o futuro. UICN/PNUE/WWF, 1991.</b></p>
<p>O direito ao desenvolvimento deve ser realizado de modo a satisfazer equitavelmente as necessidades relativas ao desenvolvimento e ao meio ambiente das gerações presentes e futuras. <b>Princípio 3 da Declaração do Rio, 1992.</b></p>
<p>A gestão sustentável significa a gestão e utilização das florestas e dos terrenos arborizados, de uma forma e em uma intensidade tais que elas mantenham sua diversidade biológica, sua produtividade, sua capacidade de regeneração, sua vitalidade e sua capacidade de satisfazerem, atualmente e no futuro, as funções ecológicas, econômicas e sociais pertinentes, nos níveis local, nacional e mundial; e que elas não causem prejuízos a outros ecossistemas. <b>Resolução H1, da Conferência de Helsinki, 1993.</b></p>
<p>Entende-se por “efeitos nefastos das mudanças climáticas” as modificações no meio ambiente físico ou das biotas devido às mudanças climáticas e que exercem efeitos nocivos significativos sobre a composição, a resistência ou a produtividade dos ecossistemas naturais e gerenciados pelo homem, sobre o funcionamento dos sistemas socioeconômicos ou sobre a saúde e o bem-estar do homem. <b>Artigo primeiro da Convenção sobre as mudanças climáticas.</b></p>

**Quadro 2 – Evolução do conceito de desenvolvimento sustentável, por meio de textos sucessivos de várias convenções e instituições internacionais**  
**Fonte: Varella (2004, p. 35)**

Pelo que se vê, o desenvolvimento sustentável é tema comum entre vários textos que remetem a um modelo que substitua os antigos paradigmas amalgamados na degradação ambiental.

Portanto, o desenvolvimento sustentável deve ser entendido como um conjunto de mudanças estruturais articuladas, que internalizam a dimensão da sustentabilidade nos diversos níveis, dentro do novo modelo da sociedade da informação e do conhecimento.

Para alguns, o conceito de desenvolvimento sustentável ainda está em construção.

Seu ponto de partida foi o compromisso político, em nível internacional, com um modelo de desenvolvimento em novas bases que compatibilizasse as necessidades de crescimento com a redução da pobreza e a conservação ambiental. Esse desafio implica assumir que os princípios e premissas que devem orientar a sua implementação são ainda experimentais e dependem, antes de tudo, de um processo social em que os atores pactuam gradativa e sucessivamente novos consensos em torno de uma Agenda possível, rumo ao futuro que se deseja sustentável.<sup>125</sup>

Por essa senda, pode-se dizer que a viabilização do desenvolvimento sustentável exige o estabelecimento de políticas governamentais, ações empresariais e da sociedade civil, exige a elevação do nível de vida de parte significativa da população da terra; que vive em condições subumanas, exige, por fim, a modificação dos padrões de consumo das sociedades do mundo desenvolvido, as quais devem diminuir a demanda por recursos da natureza e a produção de resíduos sólidos, líquidos e gasosos.

Analisando os padrões de crescimento econômico dos países desenvolvidos e considerando o modelo de desenvolvimento capitalista, o qual supõe um aumento constante na produção de mercadorias e na geração de serviços, a expressão “desenvolvimento sustentável” parece até contraditória. Desenvolver, na concepção capitalista, quase sempre significou crescer economicamente explorando ao máximo o que a natureza pode oferecer, sem se preocupar com o que esse crescimento produz em termos de dejetos, de lixo.

Oportuno se torna dizer que o comércio e a indústria, inclusive as empresas multinacionais, desempenham um papel crucial no desenvolvimento econômico e social de um país. As empresas têm por dever, reconhecer o manejo do meio ambiente como uma das mais altas prioridades e como fator determinante do desenvolvimento sustentável.

De fato, a implantação de linhas de ação que estimulem um desenvolvimento cuja prioridade seja a diminuição da pobreza, da desigualdade social e da conservação do ambiente, exige mudanças nos mecanismos de distribuição de riqueza gerada pelo crescimento econômico; o que, por sua vez, exige alterações nas relações de trabalho, na estrutura fundiária, na arrecadação de impostos e na aplicação dos recursos governamentais, sobretudo no mundo subdesenvolvido.

---

<sup>125</sup> AGENDA 21, 2004.

Exige, também, modificações nos atuais padrões de produção de mercadorias, seja na agricultura, onde agrotóxicos são utilizados em larga escala, seja na indústria, com os seus poluentes.

Para que a proposta de desenvolvimento sustentável torne-se viável, é preciso promover mudanças nos hábitos de consumo e, ao mesmo tempo, reduzir as diferenças sociais. O conceito de consumo sustentável, formulado em 1995, é uma tentativa de viabilizar essas mudanças. Consumo e desenvolvimento sustentáveis são faces da mesma moeda, portanto, do ponto de vista ambiental, é necessário reaprender a consumir.

É sobretudo importante assinalar que na construção de um novo estilo de desenvolvimento assume papel central a estratégia de formação de recursos humanos, da qual resulte a universalização do acesso à educação básica e à conscientização da população com respeito aos problemas ambientais.<sup>126</sup>

A ampliação de práticas que levem em consideração as perspectivas do desenvolvimento sustentável depende, também, de novas diretrizes e de novos caminhos para as relações internacionais. Essas mudanças devem acontecer não só no âmbito das conferências sobre o ambiente, como no âmbito das relações financeiras e comerciais.

As relações econômicas internacionais representam um problema particular para os países que tentam administrar seu meio ambiente, porque a exportação de recursos naturais continua sendo fator de peso em suas economias, sobretudo no caso dos menos desenvolvidos. A instabilidade e as tendências de preços adversos enfrentadas pela maioria dessas nações impossibilitam-lhes administrar suas bases de recursos naturais com vistas a uma produção constante. O ônus cada vez maior do serviço da dívida e a diminuição de novos fluxos de capital intensificam as forças que levam à deterioração do meio ambiente e ao esgotamento dos recursos, em prejuízo do desenvolvimento em longo prazo.

O comércio internacional de madeiras tropicais, por exemplo, é um dos fatores de desflorestamento dos trópicos. A necessidade de obter divisas faz com que muitos países em desenvolvimento cortem madeira a um ritmo mais acelerado que o da regeneração das florestas. O modo como se processa o comércio internacional pode também estimular políticas e

---

<sup>126</sup> BRASIL, 1991.

práticas desenvolvimentistas inviáveis, como as que vêm deteriorando cada vez mais as terras de cultivo e as pastagens naturais nas regiões áridas e semi-áridas da Ásia e da África. É o que ocorre, por exemplo, na região do Sahel, devido ao crescimento da produção algodoeira para exportação.<sup>127</sup>

Conforme o exposto, pode-se dizer que a inserção do desenvolvimento sustentável, em escala global, constitui um grande desafio para a comunidade internacional, que, historicamente, sempre alcançou o crescimento econômico à custa da agressão ao ambiente.

Frise-se que os interesses conflitantes dos países em relação a uma série de aspectos, tais como prazo para redução da emissão de gases tóxicos, conservação de florestas tropicais e origem dos recursos financeiros para proteção ambiental, constituem fortes obstáculos à consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável. Nesse aspecto, as dificuldades aumentam se se considerar que o crescimento econômico acelerado de vários países do sudeste e leste da Ásia, como a China, Malásia, Indonésia e Tailândia; o qual se mantém em torno de 7% a 10% ao ano, apóia-se nos modelos de produção de riquezas e de consumo dos países desenvolvidos, sobretudo dos Estados Unidos. Exemplos disso são a expansão da indústria automobilística e a matriz energética baseada no petróleo e no carvão mineral.<sup>128</sup>

Provavelmente, o grande mérito da Agenda 21 tenha sido o estímulo à participação do poder local – governo e sociedade do município, entidades de moradores de bairro, comunidades rurais, organizações não-governamentais etc, destacando a sua importância para o encaminhamento de soluções para alguns problemas ambientais e para implementação de práticas apoiadas no conceito de desenvolvimento sustentável. A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável reafirmou este propósito, recuperando o *slogan* amplamente divulgado após a Rio-92: “Pensar globalmente e agir localmente”. É um alerta de que a conquista da qualidade ambiental do planeta depende, fundamentalmente, da soma de ações localizadas, as quais procuram evitar que a agressão ao ambiente continue com intensidade e ritmo avassaladores.

---

<sup>127</sup> LUCCI, 2008, p. 72.

<sup>128</sup> LUCCI, 2005.

Com efeito, é preciso considerar, por exemplo, que a chuva ácida produzida em várias cidades da Alemanha afeta as florestas norueguesas; que a destruição de florestas na Índia contribui para a ocorrência de enchentes em Bangladesh; que a emissão de determinados produtos químicos produzidos em vários países provoca alterações na camada de ozônio; que o lançamento de dióxido de carbono pelos automóveis amplia o efeito estufa global; que a inexistência de sistema de tratamento de esgotos, em algumas cidades, polui vários rios de uma bacia hidrográfica; que, no início do século XXI, cerca de 500 milhões de pessoas na África ainda dependiam da lenha como fonte energética e que esse uso é um dos fatores que tem provocado a expansão da desertificação em toda a região do Sahel. Enfim, esses são alguns exemplos de problemas ambientais que, apesar de terem origem pontual ou local alcançam uma dimensão regional, nacional ou mesmo global.

Cumprir observar que o intenso processo de degradação ambiental e de destruição da base natural de recursos poderá levar ao colapso econômico, social e civilizacional, caso não seja revertido a tempo. A Agenda 21 é um ímã para atrair forças e potencializar energias sociais, promovendo o uso mais eficiente dos recursos.

Proveitoso é, ainda, ressaltar que a Agenda 21 identifica atores e parceiros, metodologias para obter consensos e mecanismos institucionais necessários para a sua implementação e monitoramento.

O documento está estruturado em quatro seções, quais sejam:

- Dimensões sociais e econômicas – essa parte é dada a discussões referentes às políticas internacionais que podem ajudar ou viabilizar o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento, bem como as estratégias de combate à pobreza e à miséria; ademais, a necessidade de introduzir mudanças nos padrões de produção e consumo, dentre outros.

- Conservação e gestão dos recursos para o desenvolvimento – isso remete ao manejo dos recursos naturais, dos quais incluem solos, água, mares e energia e de resíduos e substâncias tóxicas, de modo a assegurar o desenvolvimento sustentável.

- Fortalecimento do papel dos principais grupos sociais – esse item aborda as ações necessárias para promover a participação, nos processos decisórios, de alguns dos segmentos sociais mais relevantes. São debatidas medidas que se destinam a proteção e promoção da participação dos jovens, dos povos indígenas, das ONGs, dos trabalhadores e sindicatos, dos representantes da comunidade científica e tecnológica, dos agricultores e dos empresários tanto do comércio como da indústria.

- Meios de implementação – discorre sobre os mecanismos financeiros e os instrumentos jurídicos nacionais e internacionais existentes a serem criados, visando a implementação dos programas e projetos orientados para a sustentabilidade.

Varella<sup>129</sup> argumenta que a Agenda 21 representou um importante avanço com relação ao discurso do desenvolvimento no direito internacional ambiental. Para ele:

A Agenda 21 continua a ser o texto mais concreto, com capítulos específicos e um discurso mais direto. (...) Nenhuma norma faz referência aos princípios econômicos de não-reciprocidade ou de não-aplicação da causa da nação mais favorecida, quando se discute do comércio internacional, o que é uma constante no discurso do desenvolvimento dos anos 70 e 80, o que mostra mudanças de concepção. O comércio é visto como positivo, assim como os acordos da Rodada Uruguai. Podemos perceber que os textos mais críticos, como o de Copenhagem ou de Beijing, fazem mais restrições à expansão do comércio, condicionando-a aos aspectos ligados às condições econômicas dos países em desenvolvimento e dos menos favorecidos.<sup>130</sup>

Diante do exposto, depreende-se que a Agenda 21 atinge uma escala global devido à abrangência de seu texto. A adesão aos seus princípios favorece a inserção de novas posturas frente aos usos dos recursos naturais. Além disso, nesse documento, o comércio é bem visto e dele pode participar os países ricos e pobres.

Interessante discorrer sobre os conceitos-chave contidos no texto da Agenda 21, os quais remetem aos fundamentos do desenvolvimento sustentável.

---

<sup>129</sup> VARELLA, 2004.

<sup>130</sup> Idem, p. 74.

- Cooperação e parceria – em todo o documento da Agenda 21 há uma ênfase na cooperação entre países, entre os diferentes níveis de governo, nacional e local, e entre os diversos segmentos da sociedade.

- Educação e desenvolvimento individual – contém no texto da Agenda 21 um visível apelo para que governos e organizações da sociedade promovam programas educacionais que propiciem a conscientização dos indivíduos acerca da necessidade de se pensar nos problemas comuns a toda a humanidade e assim, buscar, em conjunto, o incentivo ao engajamento de ações concretas nas comunidades.

De acordo com Gonçalves<sup>131</sup>, a Educação Ambiental é um processo de aprendizagem, longo e contínuo, que procura esclarecer conceitos e fomentar valores éticos, de forma a desenvolver atitudes racionais, responsáveis e solidárias entre os homens. Além disso, visa instrumentalizar os indivíduos, dotando-os de competência para agir consciente e responsavelmente sobre o meio ambiente, através da interpretação correta da complexidade que encerra a temática ambiental e da inter-relação existente entre esse assunto e os fatores políticos, econômicos e sociais.

A Educação Ambiental no Brasil tem crescido de maneira muito significativa nos últimos anos, e especialmente após a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro em 1992. A partir daí, as ações voltadas para os mais diversos segmentos da população multiplicam-se e têm como proponentes e executores os mais diversos tipos de instituições, desde escolas até empresas, passando por ONGs, movimentos sociais, comunidades, setor público dos níveis municipal, estadual e federal.<sup>132</sup>

É preciso insistir no fato de que a consciência ambiental faz com que as famílias e a sociedade em geral, invistam na formação de valores essenciais aos jovens, passando à escola a função de estabelecer e resgatar hábitos, valores éticos, preservação do meio ambiente e da própria vida.

A educação ambiental possibilita uma maior conscientização acerca dos problemas que afetam o meio ambiente. Conscientização é o primeiro passo para a

---

<sup>131</sup> GONÇALVES, 1990.

<sup>132</sup> TRAJBER, 1996.

ação, que pode ser obtida por intermédio de um melhor entendimento das complexas inter-relações entre os principais problemas ambientais contemporâneos. Sabe-se que muitos problemas ambientais do globo têm suas origens em condições locais, nesse sentido, torna-se imprescindível a conscientização individual e coletiva de que uma ação a nível local é, geralmente, a iniciativa para uma solução global.

- Equidade e fortalecimento dos grupos socialmente vulneráveis – quase todos os capítulos da Agenda 21 reforçam valores e práticas participativas, dando consistência à experiência democrática dos países. Assim, todos os grupos, social e politicamente vulneráveis, ou em desvantagem relativa, como as crianças, jovens, idosos, deficientes, mulheres, populações tradicionais e indígenas devem ser incluídos e fortalecidos nos diferentes processos de implementação da Agenda 21 nacional, estadual e local.

- Planejamento – uma estratégia de planejamento integrado, que estabeleça prioridades e metas realistas é a premissa para a concretização do desenvolvimento sustentável.

- Desenvolvimento da capacidade institucional – há, na Agenda 21, uma ênfase da importância de se fortalecer os mecanismos institucionais por intermédio do treinamento de recursos humanos, ou seja, de desenvolver competências e recursos das instituições governamentais e não-governamentais; nos planos internacional, nacional, estadual e local, para o gerenciamento das diversas mudanças e atividades que lhes serão solicitadas.

- Informação – consta, na Agenda 21, a necessidade da disponibilização de bases de dados e informações que sejam capazes de subsidiar a tomada de decisão, o cálculo e o monitoramento dos impactos das atividades humanas no meio ambiente. A reunião de dados dispersos e de dados produzidos em cada setor torna-se fundamental para que se possa avaliar as informações ora geradas, sobretudo nos países em desenvolvimento.

## 2.1 Base para a ação

A promoção do desenvolvimento sustentável por meio do comércio tem como base para ação (descritas no capítulo 2, da Agenda 21, p. 14):

- Um sistema de comércio multilateral aberto, eqüitativo, seguro, não-discriminatório e previsível, compatível com os objetivos do desenvolvimento sustentável e que resulte na distribuição ótima da produção mundial, sobre a base da vantagem comparativa, trará benefícios a todos os parceiros comerciais. Além disso, a ampliação do acesso aos mercados das exportações dos países em desenvolvimento, associada a políticas macroeconômicas e ambientais saudáveis, terá um impacto positivo sobre o meio ambiente e conseqüentemente será uma importante contribuição para o desenvolvimento sustentável.

- A experiência demonstrou que o desenvolvimento sustentável exige comprometimento com políticas econômicas saudáveis e um gerenciamento igualmente saudável; uma administração pública eficaz e previsível; integração das preocupações ambientais ao processo de tomada de decisões; e avanço para um Governo democrático, à luz das situações específicas dos países, com a plena participação de todos os grupos envolvidos.

- O setor dos produtos básicos domina as economias de muitos países em desenvolvimento em termos de produção, emprego e ganhos com a exportação. Uma característica importante da economia mundial dos produtos básicos durante a década de 1980 foi o predomínio de preços reais muito baixos e em declínio para a maioria dos produtos básicos nos mercados internacionais, com a decorrente contração substancial dos ganhos com a exportação de produtos básicos em muitos países produtores. É possível que a capacidade desses países de mobilizar, por meio do comércio internacional, os recursos necessários para financiar os investimentos exigidos pelo desenvolvimento sustentável, se veja prejudicada por esse fator e por impedimentos tarifários e não-tarifários – inclusive escalas tarifárias – que limitem seu acesso aos mercados de exportação. É indispensável eliminar as atuais distorções do comércio internacional. A concretização desse objetivo exige, em especial, uma redução substancial e progressiva do apoio e dos subsídios ao

setor agrícola – sistemas internos, acesso ao mercado e subsídios ao setor agrícola – sistemas internos, acesso ao mercado e subsídios para a exportação -, bem como à indústria e a outros setores, para evitar que os produtores mais eficientes sofram perdas consideráveis, especialmente nos países em desenvolvimento. Em decorrência, na agricultura, na indústria e em outros setores há espaço para iniciativas voltadas para a liberalização do comércio e políticas que tornem a produção mais sensível às necessidades do meio ambiente e do desenvolvimento. Em decorrência, a liberalização do comércio deve ser perseguida em escala mundial em todos os setores da economia, contribuindo assim para o desenvolvimento sustentável.

- O ambiente do comércio internacional viu-se afetado por diversos fatores que criaram novos desafios e oportunidades e tornaram a cooperação econômica multilateral ainda mais importante. Nos últimos anos o comércio mundial continuou crescendo mais depressa que a produção mundial. Não obstante, a expansão do comércio mundial ocorreu de forma muito desigual; apenas um número limitado de países em desenvolvimento teve condições de atingir um crescimento apreciável em suas exportações. Pressões protecionistas e ações políticas unilaterais continuam ameaçando o funcionamento de um sistema comercial multilateral aberto, o que afeta, em especial, os interesses dos países em desenvolvimento na área da exportação. Nestes últimos anos intensificaram-se os processos de integração econômica; é previsível que eles venham a conferir dinamismo ao comércio mundial e intensificar as possibilidades de progresso e comércio dos países em desenvolvimento. Nos últimos anos muitos outros países em desenvolvimento adotaram reformas políticas corajosas que envolviam uma ambiciosa liberalização unilateral de seu comércio; ao passo que os países da Europa central e do leste realizam reformas de amplo alcance e profundos processos de reestruturação, que não de abrir caminho para sua integração à economia mundial e ao sistema comercial internacional. Atenção crescente vem sendo dedicada ao fortalecimento do papel das empresas e à promoção de mercados competitivos por meio da adoção de políticas competitivas.

## 2.2 Objetivos

A agenda 21, que foi o resultado da Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992 e é apontada como sendo um dos mais importantes documentos de meio ambiente; buscando uma harmonização do desenvolvimento econômico com a proteção ambiental, estabelecendo parcerias mundiais de cooperação entre os Estados, agências de desenvolvimento, organizações das Nações Unidas e por grupos setoriais independentes.<sup>133</sup>

Destaca-se que a Agenda 21 é considerada um dos principais resultados da Conferência Rio 92 e tem como principal objetivo a realização de ações concretas por parte da sociedade civil e dos Estados para se alcançar o desenvolvimento sustentável. Considera os problemas dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos e enfatiza a cooperação entre esses e os Estados desenvolvidos para chegar aos fins pretendidos.

Assim, os objetivos constantes na Agenda 21 são:

(a) Promover um sistema comercial aberto, não-discriminatório e equitativo que possibilite a todos os países, em especial aos países em desenvolvimento, aperfeiçoar suas estruturas econômicas e aperfeiçoar o nível de vida de suas populações por meio do desenvolvimento econômico sustentado;

(b) Aperfeiçoar o acesso aos mercados das exportações dos países em desenvolvimento;

(c) Aperfeiçoar o funcionamento dos mercados de produtos básicos e adotar políticas saudáveis, compatíveis e coerentes, nos planos nacional e internacional, com vistas a otimizar a contribuição do setor dos produtos básicos ao desenvolvimento sustentável, levando em conta considerações ambientais;

(d) Promover e apoiar políticas internas e internacionais que façam o crescimento econômico e a proteção ambiental apoiarem-se mutuamente.

---

<sup>133</sup> TRINDADE, 2002.

A elaboração da Agenda procura focalizar a interdependência das dimensões ambiental, econômica, social e institucional, buscando uma parceria entre governo, setor produtivo e sociedade civil, tendo como fim o desenvolvimento sustentável.

De acordo com o Princípio 4 da Agenda 21, para se alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerado isoladamente deste.

### **2.3 Atividades**

#### (a) Cooperação e coordenação

Promoção de um sistema de comércio internacional que leve em consideração as necessidades dos países em desenvolvimento.

Sendo assim, a comunidade internacional deve:

- Interromper e fazer retroceder o protecionismo, a fim de ocasionar uma maior liberalização e expansão do comércio mundial, em benefício de todos os países, em especial dos países em desenvolvimento;

- Providenciar um sistema de comércio internacional equitativo, seguro, não-discriminatório e previsível;

- Facilitar, de forma oportuna, a integração de todos os países à economia mundial e ao sistema de comércio internacional.

- Velar para que as políticas ambientais e as políticas comerciais sejam de apoio mútuo, com vistas a concretizar o desenvolvimento sustentável;

- Fortalecer o sistema de políticas comerciais internacionais procurando atingir, tão depressa quanto possível, resultados equilibrados, abrangentes e positivos na Rodada Uruguai de negociações comerciais multilaterais.

A comunidade internacional deve dedicar-se a encontrar formas e meios para estabelecer um melhor funcionamento e uma maior transparência dos mercados nas

economias em desenvolvimento, dentro de um quadro macroeconômico que leve em consideração a estrutura econômica de um país; seus recursos naturais e suas oportunidades comerciais, e um melhor manejo dos recursos naturais, que leve em conta as necessidades do desenvolvimento sustentável.

Em decorrência, todos os países devem cumprir os compromissos já assumidos no sentido de interromper e fazer retroceder o protecionismo e expandir o acesso aos mercados, especialmente nos setores que interessam aos países em desenvolvimento. Nos países desenvolvidos, esse acesso mais fácil aos mercados decorrerá de um ajuste estrutural adequado. Os países em desenvolvimento devem prosseguir com as reformas de suas políticas comerciais e o ajuste estrutural empreendido. Portanto, é urgente obter um aperfeiçoamento das condições de acesso dos produtos básicos aos mercados, em especial por meio da remoção progressiva dos obstáculos que restringem a importação de produtos básicos primários e manufaturados; bem como da redução substancial e progressiva dos tipos de apoio que induzem a produção não-competitiva, tal como os subsídios para a produção e a exportação.

(b) Atividades relacionadas a manejo

Desenvolvimento de políticas internas que maximizem os benefícios da liberalização do comércio para o desenvolvimento sustentável.

- Para beneficiarem-se da liberalização dos sistemas comerciais, os países em desenvolvimento devem implementar as seguintes políticas, conforme adequado:

- Criação de um ambiente interno favorável a um equilíbrio ótimo entre a produção para o mercado interno e a produção para o mercado de exportação, e eliminação de tendências contrárias à exportação, bem como desestímulo à substituição ineficiente das importações;

- Promoção da estrutura política e da infra-estrutura necessárias ao aperfeiçoamento da eficiência do comércio de exportação e importação e ao funcionamento dos mercados internos.

- As seguintes políticas devem ser adotadas pelos países em desenvolvimento com respeito a produtos básicos compatíveis com eficiência das exportações de produtos básicos;

- Aplicação do uso eficiente e sustentável dos fatores da produção na determinação dos preços dos produtos básicos, inclusive com a aplicação dos custos ambientais, sociais e de recursos.

(c) Dados e informações

*Fomento à coleta de dados e à pesquisa*

O GATT, a UNCTAD e outras instituições competentes devem continuar coletando dados e informações pertinentes sobre comércio. Pede-se ao Secretário-Geral das Nações Unidas que fortaleça o sistema de informações sobre medidas de controle do comércio gerenciado pela UNCTAD.

*Aperfeiçoamento da cooperação internacional para o Comércio dos produtos básicos e a diversificação do setor*

- Com respeito ao comércio de produtos básicos, os Governos devem, diretamente ou por meio das organizações internacionais pertinentes, quando apropriado:

(a) Buscar um funcionamento ótimo dos mercados de produtos básicos, *inter alia* por meio de uma maior transparência do mercado que envolva intercâmbio de pontos de vista e informações sobre planos de investimento, perspectivas e mercados para os diferentes produtos básicos. Devem-se buscar negociações substantivas entre os produtores e os consumidores com vistas à concretização de acordos internacionais viáveis e mais eficientes que levem em conta as tendências, ou arranjos internacionais sobre produtos de base. Questões relativas à saúde e segurança do trabalho, transferência de tecnologia e serviços relacionados à produção, comercialização e promoção dos produtos de base, bem como considerações ambientais, devem ser tomadas em conta;

(b) Continuar a aplicar mecanismos de compensação dos déficits dos rendimentos com a exportação de produtos de base dos países em desenvolvimento, com vistas a estimular os esforços em prol da diversificação;

(c) Sempre que solicitado, prestar assistência aos países em desenvolvimento na elaboração e implementação de políticas para os produtos de base e na coleta e utilização de informações a respeito dos mercados de produtos de base;

(d) Apoiar as atividades dos países em desenvolvimento para promover o estabelecimento da estrutura política e da infra-estrutura necessárias para aperfeiçoar a eficiência do comércio de exportação e importação;

(e) Apoiar, nos planos nacional, regional e internacional, as iniciativas dos países em desenvolvimento voltadas para a diversificação.

## 2.4 Meios de implementação

### *Financiamento e estimativa de custo*

O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades desta área de programas em cerca de \$8,8 bilhões de dólares, a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

### *Fortalecimento institucional*

As atividades de cooperação técnica mencionadas acima têm por objetivo fortalecer as capacitações nacionais para a elaboração e aplicação de uma política para os produtos básicos, o uso e o manejo dos recursos nacionais e a utilização de informação sobre os mercados de produtos básicos.

Com a Agenda 21 não pretendeu propor soluções para todos os problemas que atingem a humanidade, conforme assevera Philippi Jr.<sup>134</sup>, mas introduzir a discussão, além de identificar uma série de ações locais, regionais e globais.

---

<sup>134</sup> PHILIPPI JR., 2005.

Posta assim a questão, há de se dizer que a Agenda 21 é um compromisso político partilhado para garantir as transformações sociais necessárias para o combate à pobreza; capacitando a população para a obtenção de meios de subsistência sustentáveis, o que requer uma profunda reorientação das sociedades, realizada por meio da educação ambiental.

Lidar com a pobreza tornou-se um desafio especial, uma vez que o crescimento populacional nos países em desenvolvimento não só continuou como, também, um número cada vez maior de pessoas carentes passou a residir em centros urbanos. Com o aumento da população urbana, a infra-estrutura física das cidades não oferece condições de atender à demanda. Enfim, a grande meta é a erradicação da pobreza.

Assim, a Agenda 21 Global constitui a mais abrangente tentativa já realizada de promover, em escala planetária, um novo padrão de desenvolvimento, denominado “desenvolvimento sustentável”. Ao redefinir o conceito de desenvolvimento, assegurando-lhe dimensão não apenas quantitativa, mas também qualitativa, o documento enfatiza o aumento da produtividade, aliado à justiça social e à conservação dos recursos naturais, cujas perdas crescentes devem ser consideradas contribuição negativa ao produto interno bruto (PIB) e às contas nacionais. Tal esforço exige mudanças culturais de comportamento, inovação tecnológica e rede de cumplicidades formada por todos os setores sociais e que se irradie nos planos global, nacional e local.<sup>135</sup>

Nota-se, com esta assertiva, um poder incrivelmente magnetizador da Agenda 21, vez que abarca potencialidades capazes de promover mudanças extremamente significativas no âmago da sociedade.

Vários países, estados e cidades elaboram suas Agendas 21 voltadas para o desenvolvimento sustentável de médio e longo prazos. No caso de administração que já disponha de plano diretor ou de planejamento estratégico para o desenvolvimento social e econômico, a Agenda 21 pode tornar-se instrumento de referência onde são encontradas reflexões propostas para muitos campos.

Vale ressaltar que diversas iniciativas de manejo sustentável têm sido adotadas com sucesso no Brasil, revelando a eficácia social da Agenda 21 rumo ao desenvolvimento sustentável.

---

<sup>135</sup> AGENDA 21, 2004, p. 10.

Uma das iniciativas apoiadas pelo governo federal no âmbito dos chamados projetos de desenvolvimento sustentável é o Programa Brasileiro de Ecologia Molecular para o Uso sustentável da biodiversidade da Amazônia (PROBEM); cujo objetivo é o desenvolvimento da bioindústria na Amazônia, com base na introdução de novas cadeias de produtos derivados da biodiversidade.

Outro exemplo importante é o do Programa Pobreza e Meio Ambiente (POEMA), em Belém, associado à Universidade Federal do Pará (UFPA). Esse programa vem administrando, em sociedade com a Mercedes Benz, uma moderna indústria de aproveitamento de fibras naturais para a fabricação de peças para o setor automobilístico, como a casca do coco e o cuaruá, originados de áreas produtivas de populações tradicionais.<sup>136</sup>

Não se pode negar que no Brasil e em outros países, há experiências bem-sucedidas. Mas a eficácia da Agenda 21 continua a depender do seu conhecimento e de sua penetração na opinião pública e nos programas de governo, em todos os níveis.

Na esfera internacional, há necessidade de instrumentação legal suficiente, ao menos, para implementação de medidas indispensáveis a uma gestão ambiental em escala planetária, de caráter supranacional, mas com raízes no âmago das sociedades comprometidas ou interessadas. Destarte, não só os países em via de desenvolvimento carecem de instrumentos e mecanismos legais. Também os países desenvolvidos precisam curvar-se a esta carência, pois, do contrário, as relações Norte-Sul não se ajustarão, nem mesmo ante a ameaça de catástrofes planetárias.

Num segundo vislumbre, a Agenda 21 visa à conciliação de diagnóstico, ação e meios para implementação em questões relevantes para a promoção do desenvolvimento sustentável. Considera-se que poucos documentos multilaterais juridicamente não obrigatórios tiveram impacto semelhante ao da Agenda 21 na moldagem de políticas e atitudes dos governos. A importância dos quadros jurídicos e regulatórios eficazes para a proteção do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento foram realçadas no Capítulo 8 da Agenda 21. Neste contexto, houve o reconhecimento de que as leis e regulamentos devem ser adequados às

---

<sup>136</sup> BRASIL, 2002.

particularidades de cada país. Resguardaram-se aspectos de tradição cultural e jurídica, além da autonomia dos Estados para elaborar e colocar em vigor seu marco regulatório sobre meio ambiente e desenvolvimento.

Assim, vale ressaltar que o reconhecimento do direito internacional como meio para a implementação da Agenda 21 (Capítulo 39) sublinhou o papel das normas internacionais para a estruturação de uma ordem política e jurídica entre as nações. Essa ordem tem como âncoras distintas regras e princípios que regem as transações comerciais e a cooperação internacional. A importância de se evitarem as medidas de política comercial para alcançar objetivos ambientais demonstra a importância de se promover a convivência adequada entre as normas que regem o comércio internacional e o direito internacional do meio ambiente.<sup>137</sup>

Saliente-se ainda que a negociação de acordos multilaterais na área ambiental e de desenvolvimento sustentável levou à conformação de regimes internacionais em diferentes áreas relacionadas ao meio ambiente. Tais regimes consubstanciaram princípios, normas, regras e procedimentos decisórios fundados no consenso dos Estados sobre as questões que se inter-relacionam na administração do meio ambiente. Por outro enfoque, conforme argumenta Nasser<sup>138</sup>, as políticas e medidas destinadas a implementar tais regimes refletem também as assimetrias políticas e econômicas que marcam a ordem internacional.

O capítulo 33, Seção IV, da Agenda 21<sup>139</sup>, trata do financiamento da implementação da Agenda 21, que reflete um consenso mundial que integra as considerações ambientais em um processo de desenvolvimento acelerado. Assim, os meios de implementação são os seguintes:

Em geral, o financiamento da implementação da Agenda 21 deve vir dos setores públicos e privados de cada país. Para os países em desenvolvimento, particularmente os países menos adiantados, a Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA) é uma fonte importante de financiamento externo, e serão necessários substanciais fundos novos e adicionais para o desenvolvimento sustentável e implementação da Agenda 21. Os países desenvolvidos reafirmam seu compromisso de alcançar a meta aceita pelas Nações Unidas de 0,7 por cento

---

<sup>137</sup> NASSER, 2006.

<sup>138</sup> Idem.

<sup>139</sup> BRASIL, 1995, p. 501.

do PNB para a assistência oficial ao desenvolvimento e, na medida em que essa meta não tenha sido alcançada, estão de acordo em aumentar seus programas de ajuda para alcançar essa meta o mais cedo possível e assegurar a implementação rápida e efetiva da Agenda 21. Alguns países decidiram ou combinaram alcançar essa meta até o ano 2000. Decidiu-se que a Comissão sobre o Desenvolvimento Sustentável examinaria e monitoraria regularmente os progressos realizados para alcançar essa meta. Esse processo de exame deve combinar de modo sistemático o monitoramento da implementação da Agenda 21 com um exame dos recursos financeiros disponíveis.

Os fundos para a Agenda 21 e outros resultados da Conferência devem ser providos de forma a aumentar o máximo a disponibilidade de recursos novos e adicionais e a utilizar todos os mecanismos e fontes de financiamento disponíveis. Estes incluem, entre outros:

Os bancos e fundos multilaterais de desenvolvimento:

- A Associação Internacional de Desenvolvimento (AID). Entre as várias questões e opções que os delegados da AID examinarão na próxima reposição dos recursos da AID, deve-se prestar atenção especial à declaração feita pelo Presidente do Banco Mundial para a Reconstrução e o Desenvolvimento na plenária da Conferência; para ajudar os países mais pobres a alcançar seus objetivos de desenvolvimento sustentável, tal como contidos na Agenda 21;

- Bancos regionais e sub-regionais de desenvolvimento. Os bancos e fundos regionais e sub-regionais de desenvolvimento devem desempenhar um papel mais amplo e eficaz no provimento de recursos sob forma de concessões ou outras condições favoráveis necessárias para implementar a Agenda 21;

- O Fundo para o Meio Ambiente Mundial (GEF), administrado conjuntamente pelo Banco Mundial, o PNUD e o PNUMA, cujos fundos adicionais de subvenções ou concessões estão destinados a proporcionar benefícios para o meio ambiente mundial; deve cobrir os custos adicionais para as atividades pertinentes da Agenda 21, particularmente para os países em desenvolvimento.

- Os organismos especializados, demais órgãos das Nações Unidas e outras organizações internacionais que tenham papéis designados para apoiar os Governos na execução da Agenda 21;

- Instituições multilaterais para fortalecimento institucional e técnica e cooperação técnica. Deve-se proporcionar os recursos financeiros necessários ao PNUD para que use sua rede de escritórios de campo, seu amplo mandato e experiência na esfera da cooperação técnica a fim de facilitar o fortalecimento institucional e técnica no plano nacional, aproveitando plenamente os conhecimentos dos organismos especializados e demais órgãos das Nações Unidas em suas respectivas esferas de competência, particularmente do PNUMA, assim como dos bancos multilaterais e regionais de desenvolvimento;

- Programas de ajuda bilateral. Será necessário fortalecê-los para promover o desenvolvimento sustentável;

- Alívio dos encargos da dívida. É importante alcançar soluções duradouras para os problemas da dívida dos países em desenvolvimento de baixa e média renda e provê-los dos meios necessários para um desenvolvimento sustentável. Devem-se manter sob exame as medidas para atenuar os problemas do endividamento dos países de baixa ou média renda. Todos os credores do Clube de Paris devem implementar rapidamente o acordo de dezembro de 1991 para aliviar os encargos da dívida dos países mais pobres fortemente endividados que estão perseguindo um ajuste estrutural; deve-se manter sob exame as medidas de alívio dos encargos da dívida, a fim de atender as dificuldades persistentes desses países;

- Fundos privados. As contribuições voluntárias encaminhadas por canais não-governamentais, que representam em torno de 10 por cento da Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA), podem ser aumentadas.

Com relação aos investimentos, deve-se incentivar a mobilização de maiores níveis de investimento estrangeiro direto e transferências de tecnologias por meio de políticas nacionais que promovam o investimento e por meio de *joint ventures* e outros mecanismos.

Devem-se explorar novas maneiras de gerar novos recursos financeiros públicos e privados, a saber, em particular:

- Várias formas de aliviar os encargos da dívida, à parte a dívida oficial ou do Clube de Paris, incluindo um maior uso de conversão da dívida;

- O uso de incentivos e mecanismos econômicos e fiscais;

- A viabilidade de licenças negociáveis;
- Novos mecanismos para arrecadar fundos e contribuições voluntárias por vias privadas, entre elas as organizações não-governamentais;
- A realocação de recursos destinados atualmente para fins militares.

Um clima econômico internacional e nacional favorável, que conduza a um crescimento e desenvolvimento econômico sustentável, é importante, em particular para os países em desenvolvimento, a fim de assegurar a sustentabilidade.

Os países em desenvolvimento devem começar também a elaborar planos nacionais de desenvolvimento sustentável para implementar as decisões da Conferência.

Por derradeiro, é essencial examinar e monitorar o financiamento da Agenda 21.

Tenha-se presente que a natureza da Agenda 21, como documento programático e consensual de ampla abrangência, deixa claro que ela não se imiscui em questões jurídicas ou legais. Seu objetivo é subsidiar ações do Poder Público e da sociedade em prol do desenvolvimento sustentável, conforme coloca Milaré.<sup>140</sup>

Inobstante, a característica de documento voltado para a ordem internacional, a Agenda 21 só terá sentido na medida da sua efetivação por parte das agendas nacionais, e estas, por sua vez, dependerão das agendas locais. No caso do Brasil, federação de Estados e Municípios, o êxito da agenda nacional dependerá das agendas estaduais, as quais, no seu âmbito, dependerão das agendas locais. Portanto, a agenda local é um requisito, uma necessidade.

Milaré<sup>141</sup> argumenta que a Agenda 21 Brasileira é uma proposta realista e exeqüível de desenvolvimento sustentável, desde que se leve em consideração as restrições econômicas, político-institucionais e culturais que limitam sua implementação. Para que essas propostas estratégicas possam ser executadas com maior eficácia e velocidade será indispensável que:

---

<sup>140</sup> MILARÉ, 2004.

<sup>141</sup> Idem.

- o nível de consciência ambiental e de educação para a sustentabilidade avance;
- o conjunto do empresariado se posicione de forma proativa quanto às suas responsabilidades sociais e ambientais;
- a sociedade seja mais participativa e que tome maior número de iniciativas próprias em favor da sustentabilidade;
- a estrutura do sistema político nacional apresente maior grau de abertura para as políticas de redução das desigualdades e de eliminação da pobreza absoluta;
- o sistema de planejamento governamental disponha de recursos humanos qualificados, com capacidade gerencial, distribuídos de modo adequado nas diversas instituições públicas responsáveis;
- as fontes possíveis de recursos financeiros sejam identificadas em favor de programas estruturantes e de alta visibilidade.<sup>142</sup>

Como se depreende, a Agenda 21 Brasileira, pautada em estratégias e linhas de ação partilhadas entre a sociedade civil e o setor público visa avaliar os fatores e potencialidades para que assim possa instituir um modelo de desenvolvimento sustentável para o Brasil.

O conteúdo do documento da Agenda 21 é abrangente. Identificam-se problemas, propõem-se formas de tratá-los e estimam-se os custos de investimentos para que deixem de existir. Trata-se de temas sociais, tais como o combate à pobreza, a promoção da saúde, a demografia. Dentre vários temas, abordam-se os específicos ao meio ambiente. Vários países, estados e cidades elaboram suas Agendas 21 voltadas para o desenvolvimento sustentável de médio e longo prazos.

Em virtude do que foi apresentado até aqui, há de se dizer que a noção de sustentabilidade tem-se firmado como novo paradigma do desenvolvimento humano. Os países signatários dos documentos e declarações provenientes das conferências mundiais ocorridas na década de 1990 assumiram o compromisso e o desafio de internalizar, em suas políticas públicas, as noções de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável.

Com isso, os governos têm a prerrogativa e a responsabilidade de deslanchar e facilitar processos de implementação da Agenda 21 em todas as escalas. Além dos governos, a convocação da Agenda tem o intuito de mobilizar todos os segmentos da sociedade, chamando-os atores relevantes e parceiros do desenvolvimento sustentável.

---

<sup>142</sup> MILARÉ, 2004, p. 71.

Em consonância com o que foi abordado, resta dizer que a Agenda 21 apresenta, em seu bojo, infinitas vantagens, se suas propostas forem colocadas em prática. Não se pode pretender enumerar seus reflexos negativos, apenas dizer que existem inúmeros desafios a serem vencidos.

A cooperação internacional torna-se uma importante ferramenta na atuação e defesa das questões ambientais, demonstrando também que é um tema revestido de especial relevância; haja vista que a ação isolada de um ou de alguns países em defesa de uma melhor qualidade de vida e maior proteção do patrimônio ambiental, pouco resultado produzirá na contenção dos problemas se não trabalhados conjuntamente.

O próximo tópico faz uma abordagem sobre os reflexos da Agenda 21 e cooperação internacional visando o desenvolvimento sustentável. Fala sobre os Tratados e acordos internacionais objetivando a proteção ambiental.

Este tópico apresenta, ainda, os órgãos e leis ambientais que dão sustentação para a aplicação de penas decorrentes de crime ambiental.

No intuito de esclarecer o assunto em tela, foram citados exemplos de acordos. Interessante a análise do Caso Gabčíkoko-Nagymaros, tratado entre a Hungria e Tchecoslováquia e o Caso dos pneus, envolvendo o Brasil e o Mercosul.

Foram citadas, também, algumas jurisprudências com narrativas de casos decorrentes da não-observação das normas ambientais, com relação a licenciamentos.

### 3 REFLEXOS DA AGENDA 21 E A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Cooperar significa operar simultaneamente; colaborar; prestar colaboração; trabalhar em comum; ajudar; participar; a cooperação, segundo o Dicionário de Sociologia é esforço coordenado para atingir objetivos comuns.<sup>143</sup>

Philippi Jr.<sup>144</sup> chama a atenção para o fato de que o texto do Princípio 2 da Declaração do Rio de Janeiro consta que os Estados, de conformidade com a Carta da Organização das Nações Unidas e os princípios da lei internacional; têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas políticas ambientais e de desenvolvimento; e a responsabilidade de velar para que as atividades realizadas dentro de sua jurisdição ou sob seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de zonas que estejam fora dos limites da jurisdição nacional.

Na medida em que as questões ambientais não conhecem fronteiras, existe uma necessária interdependência entre os Estados quando se trata de proteger o meio ambiente, pois as ações que o degradam nem sempre estão circunscritas aos limites territoriais de uma nação, podendo também atingir as áreas vizinhas. Como exemplo pode ser citado o aumento da emissão de gases de efeito estufa por determinados países, o que agrava as condições climáticas do planeta como um todo.

De igual forma, existem diversas questões lesivas ao meio ambiente que necessitam ser objeto de tratados e acordos internacionais, isto é, de ações articuladas entre dois ou mais países como única forma de realmente buscar solucioná-las.

---

<sup>143</sup> ROSSIT, 2006.

<sup>144</sup> PHILIPPI JR., 2005.

### 3.1 Relacionamento entre normas internacionais de proteção ambiental e o direito ao comércio internacional

O direito internacional do comércio e o direito internacional ambiental são dois regimes especializados dentro do ramo do direito chamado: “Direito Internacional Público”.

Na visão de Oliveira<sup>145</sup>, um regime de normas é uma combinação de normas primárias, isto é, que impõem obrigações, e secundárias, que impõem consequências para a violação das obrigações, também pertencente ao direito internacional, mas que consensualmente se destaca de algumas das normas gerais de direito internacional.<sup>146</sup>

Interessante ressaltar que há uma ordem jurídica internacional, o sistema internacional que rege as relações da comunidade internacional, e as diferentes áreas de especialização; que existem com seus princípios informadores e dentro do contexto do sistema, que lhes dá legitimidade e as transformam em direito. Desta forma, não é possível tratar de um regime de normas “autocontido”, ou seja, um sistema normativo hermenêutico e alienado de todas as outras fontes de obrigação do direito internacional.

Sem dúvida, a OMC sustenta o regime internacional do comércio multilateral, no sentido de “um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos para a tomada de decisões, explícitos e implícitos, em torno do qual as expectativas dos atores convergem em uma dada área das relações internacionais” (e que pode colaborar para a coordenação do seu comportamento).<sup>147</sup>

Pelo exposto, há de se dizer que a Organização Mundial do Comércio – OMC abarca as normas do comércio internacional, englobando um pacote de acordos, que constituem em acordos multilaterais e plurilaterais de comércio.

---

<sup>145</sup> OLIVEIRA, 2007.

<sup>146</sup> KUYPER, 1994.

<sup>147</sup> KRASNER, 1983, p. 2.

Saliente-se que questões ambientais ganharam espaço na agenda multilateral porque já haviam sido bem inseridas em acordos regionais de comércio, mormente na União Européia e no NAFTA.

Os Acordos da Rodada Uruguai foram incisivos na regulamentação dos meios para uso de barreiras técnicas, não proibindo o seu uso, mas determinando principalmente o modo como devem ser aplicadas. Esses acordos estabelecem e têm sido interpretados no sentido de que medidas restritivas do comércio devem ser usadas apenas de maneira não discriminatória e pro intermédio de instrumentos que causem o menor impacto comercial relativamente possível, dentro do escopo de proteção (ambiental) almejado.<sup>148</sup>

O resultado mais importante da Rodada Uruguai foi a criação da OMC que substituiu o GATT e tornou-se um foro de negociações e regulação do comércio internacional.

A estrutura dos regimes internacionais ambientais deve necessariamente refletir a essência do problema a ser enfrentado. Um regime que proteja a biodiversidade precisa de diferentes ferramentas, abarca diferentes atores e tem diferentes arranjos institucionais em relação ao regime que cuida da proteção dos oceanos contra poluição petrolífera, ou o que regula o comércio internacional de espécies em extinção. Alguns princípios informadores são comuns aos vários regimes existentes e fundamentam a disciplina como um todo. Desta forma, eles foram elencados na Declaração do Rio sobre Meio ambiente e Desenvolvimento e na Agenda 21, um resultado da UNCED 1992 e incluem os Princípios da: Prevenção, Participação, Poluidor Pagador e da Precaução.

Existem certos acordos ambientais têm disposições jurídicas contrárias às normas comerciais da Organização Mundial do Comércio, principalmente em razão da autonomia de produção das diferentes fontes do direito internacional ambiental e do direito internacional econômico. No caso de conflito entre as normas comerciais e as ambientais, a eficácia das primeiras mostra a sua predominância.

Dentre os tratados ambientais susceptíveis de contradizer as regras da OMC cita-se a CITES: a Convenção de Basiléia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação; e o protocolo de Montreal

---

<sup>148</sup> OLIVEIRA, 2007, p. 70.

sobre as substâncias que empobrecem a camada de ozônio. No que se refere aos instrumentos de solução de controvérsias, pode-se citar acordos internacionais, inclusive a Convenção da Diversidade Biológica, que coloca a solução de controvérsias a cargo da Corte Internacional de Justiça, em última instância. Assim, nas palavras de Varella<sup>149</sup>, várias contradições são possíveis:

- A extraterritorialidade das medidas ou sua aplicação a Estados não-contratantes de acordo ou não-membros da OMC, permitida em certos acordos ambientais, mas proibidos pela OMC.
- A designação de certos produtos não-comerciais ou a proibição de certos métodos de produção, permitida por certos acordos ambientais, mas proibido pela OMC.
- A diferenciação de produtos quimicamente equivalentes, em virtude do princípio da precaução, previsto por certos acordos ambientais, mas debatido no âmbito da OMC.
- A obrigação de cooperar antes da implementação de qualquer medida de sanção.
- A escolha da entidade responsável para a solução de controvérsias.

Disto se depreende que o conflito com as normas do direito internacional econômico não é uma singularidade do direito internacional ambiental, ele atinge também as normas nacionais de proteção da natureza. A partir do momento em que certos Estados se procuram assegurar a extraterritorialidade de suas normas, o seu direito interno pode também entrar em conflito com o direito internacional econômico. Desta forma, o direito ambiental pode proibir certos produtos e métodos de produção, como no caso de uma espécie ameaçada de extinção. A CITES prevê, condições estritas regulamentando a exportação ou importação dessas espécies, subordinando seu comércio a uma série de exigências que normalmente são contrárias à liberdade comercial.

Frise-se que a divergência referente ao fórum de resolução de conflitos, que pode ser estabelecido quando o acordo ambiental prevê um mecanismo ou uma instituição para solucionar um conflito, enquanto a OMC dispõe do seu Órgão de Solução de Controvérsias. Um exemplo potencial de conflito esperado há algum tempo é a proibição do comércio dos organismos geneticamente modificados, conforme ilustra Varella<sup>150</sup>:

---

<sup>149</sup> VARELLA, 2004, p. 276.

<sup>150</sup> Idem, p. 280.

O Artigo 34 do Protocolo de Cartagena fixa que o procedimento e os mecanismos de solução de controvérsia são os previstos pelo artigo 27 de Convenção sobre a diversidade biológica. Este artigo estabelece que, em última instância, a Corte Internacional de Justiça será competente para julgar um caso sobre comércio de organismos geneticamente modificados. O mesmo é feito pela Convenção da Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e de sua Eliminação; a Convenção de Roterdã sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Aplicável a certos Produtos Químicos e Pesticidas Perigosos que são alvo de comércio internacional e a Convenção de Montego Bay, sobre o Direito do Mar. Na medida em que se trata do comércio, é possível que se evoque também a competência da Organização Mundial do Comércio para julgar o mesmo caso. O recurso à Corte Internacional de Justiça não é um elemento comum dos diferentes tratados ambientais, mas as convenções internacionais propõem mecanismos de solução de controvérsias na sua própria estrutura, ligados aos seus Secretariados.

Tenha-se por presente que as disposições são manifestamente contraditórias. A solução encontrada para tal divergência entre uma norma do direito internacional econômico e uma norma de direito internacional do meio ambiente vai ser encontrada pelo exame do conflito pelo operador jurídico responsável pela solução e a determinação da norma válida, à luz dos tratados internacionais. A outra saída, nas afirmações de Varella<sup>151</sup>, consiste em considerar válida apenas uma norma e ignorar a aplicação da norma contraditória.

Em linhas gerais, os dispositivos comerciais contidos nas normas ambientais internacionais podem estar em conflito com o direito internacional econômico. Neste caso, seria conveniente integrar o direito internacional econômico ao direito internacional ambiental.

A classificação de uma medida como protetora do meio ambiente tem relação estreita com o princípio da cooperação internacional para o desenvolvimento e, ainda que não haja iniciativas de negociações e de cooperação, não se pode-se afirmar que a medida seja para a defesa do meio ambiente, e não uma simples restrição maqueada ao comércio internacional.

---

<sup>151</sup> VARELLA, 2004.

### 3.2 A cooperação internacional como reflexo da agenda 21

Na Declaração do Rio de Janeiro consta o Princípio 2 que diz que os Estados, de acordo com a Carta da Organização das Nações Unidas e os princípios da lei internacional; têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos, segundo suas políticas ambientais e de desenvolvimento; e a responsabilidade de velar para que as atividades realizadas dentro de sua jurisdição ou sob seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de zonas que estejam fora dos limites da jurisdição nacional.

Destarte, Philippi Jr.<sup>152</sup>, argumenta que na medida em que as questões ambientais não conhecem fronteiras, existe uma necessária interdependência entre os Estados quando se trata de proteger o meio ambiente, pois as ações que o degradam nem sempre estão circunscritas aos limites territoriais de uma nação, podendo também atingir as áreas vizinhas. Como exemplo pode ser citado o aumento da emissão de gases de efeito estufa por determinados países, o que agrava as condições climáticas do planeta como um todo.

É bem verdade que existem diversas questões lesivas ao meio ambiente que necessitam ser objeto de tratados e acordos internacionais, isto é, de ações articuladas entre dois ou mais países como única forma de realmente buscar solucioná-las.

Cabe, aqui, abri um parêntese para abordar sucintamente sobre os tratados.

Varella<sup>153</sup> ensina que:

Tratado é um acordo internacional concluído por escrito entre Estados ou entre Estados e Organizações Internacionais, regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica.

Nesse sentido, vale dizer que o tratado constitui a principal fonte de direito internacional vez que representa a vontade dos Estados ou das Organizações Internacionais, em um determinado momento, que aceitam regular uma relação

---

<sup>152</sup> PHILIPPI JR., 2005.

<sup>153</sup> VARELLA, 2009, p. 17.

jurídica por intermédio de uma norma comum entre si. Destarte, é a fonte mais democrática, pois *a priori* sua vigência incide apenas sobre os sujeitos de direito que desejam submeter-se ao mesmo.

Tenha-se presente que o direito internacional é construído sobre a noção fundamental do consentimento dos Estados. Os Estados ou Organizações Internacionais não são obrigados a assinar ou ratificar os tratados. Porém eles o fazem como forma de manifestar seu poder soberano. De igual modo, podem denunciar tratados já firmados, a partir do momento em que a vigência de tais tratados não mais incidirá sobre os mesmos. Em função do processo de internacionalização do direito, da interdependência político-econômica entre as nações, da expansão de valores comuns, essa margem de liberdade discricionária dos Estados sofre uma redução importante, nas palavras de Varella.<sup>154</sup>

Por outro enfoque Medeiros<sup>155</sup>, descreve o tratado como sendo:

Fonte *sui generis* de regras jurídicas, ao mesmo tempo internacionais e internas, comuns a vários Estados, configura um ato absolutamente original, uma forma normativa autônoma, que não se compara a nenhuma outra, nem à lei e nem ao contrato. Logo, o poder de celebrar tratados deveria corresponder, no conjunto das competências dos poderes do Estado, a uma função própria, original, que, subordinada, como a lei, à Constituição, formasse, paralelamente ao Poder Legislativo, um poder diferente, independente, mas que não se equiparasse também ao Executivo, pois, se, por um lado, seus titulares devem ser os mesmos, por outro, as funções são diferentes.

Dada a importância que tem um tratado, Medeiros deixa claro que ele constitui um mecanismo incomparável, pela sua originalidade e autonomia, assim não deveria estar acoplado ao Legislativo ou Executivo, pois possui função distinta, mas, estando sob os auspícios da Constituição, atuar de forma independente.

À guisa de exemplo, pode-se citar a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, entrou em vigor em 27.01.1980. Não foi ratificada pelo Brasil, mas suas normas guiam a interpretação predominante sobre direito dos Tratados, no âmbito nacional e internacional (CIJ, Contencioso entre a Hungria e a Eslováquia sobre o projeto Gabčíkoco-Nagymaros, de 25.09.97).

---

<sup>154</sup> VARELLA, 2004.

<sup>155</sup> MEDEIROS, 2007, p. 139.

Em 1977, Hungria e Checoslováquia celebraram tratado para construir e operar em conjunto um sistema de represas no rio Danúbio. As expectativas em torno do projeto eram de que ele contribuiria substancialmente para as economias das duas partes, melhorando o acesso fluvial na região e aumentando a capacidade energética de duas usinas hidrelétricas. O impacto do projeto sobre o meio ambiente, esperava-se, seria considerável, e, por essa razão, o art. 15 do tratado determinava que as partes zelassem pela qualidade das águas do Danúbio, e o art. 19, que elas celebrassem entre si um plano conjunto para assegurar o cumprimento das obrigações ambientais durante a construção e a operação do sistema de represas. Com a divulgação de novas informações científicas a respeito das consequências ambientais do projeto, porém, cresceu, no âmbito da opinião pública húngara, a oposição ao empreendimento. Estávamos, então, em 1978, quando havia sido dado início aos trabalhos. Após um longo período de negociações e de adiamentos, decidiu a Hungria, em 1989, suspender as atividades que lhe cabiam no projeto e, em 1992, denunciar o tratado. Não obstante isso, a Eslováquia prosseguiu no empreendimento, construindo e colocando em funcionamento um sistema modificado, que, ao entrar em operação, reduziu o fluxo das águas do Danúbio, prejudicando os interesses da Hungria no rio. O caso foi levado à CIJ, em 1997, que concluiu, de um lado, não haver sido caracterizado o “estado de necessidade ecológica” para que a Hungria pudesse legalmente suspender suas atividades e, de outro, que o sistema modificado introduzido pela Eslováquia, interferindo substancialmente no fluxo do rio, constituiria um ilícito internacional. Em vista disso, a Corte, considerando ainda válido o tratado de 1977, determinou às partes que retomassem as negociações no sentido de alterar as estruturas e revitalizar o projeto.

No parágrafo 140 da decisão, após admitir que limites sobre a ação humana no meio ambiente devem ser impostos, diz a Corte:

essa necessidade de reconciliar desenvolvimento econômico com proteção do meio ambiente está adequadamente expressa no conceito de desenvolvimento sustentável. Para os propósitos do presente caso, isso significa que as Partes em conjunto deveriam novamente considerar os efeitos sobre o meio ambiente da usina de Gabčíkovo. Em particular, devem encontrar uma solução satisfatória para o volume de água a ser lançado no antigo leito do Danúbio e nos afluentes nas duas margens do rio.

Embora reconheça o conceito de desenvolvimento sustentável e sua força aglutinadora no âmbito do direito internacional do meio ambiente, a decisão da Corte não sabe precisar-lhe o conteúdo. Admitindo as necessidades de um país e os danos causados no território do outro, determinou a CIJ apenas que se cumprisse, sem prejuízos ao meio ambiente, a obrigação acordada entre os dois Estados. Não houve aqui orientação alguma de como isso poderia ser feito; ao contrário, no parágrafo 141 da decisão lê-se:

Não cabe à Corte determinar qual será o resultado final dessas negociações a serem conduzidas pelas Partes. Cabe às próprias Partes encontrar uma solução que leve em conta tanto os objetivos do tratado, os quais devem ser perseguidos de modo conjunto e integrado, como as normas de direito internacional do meio ambiente e os princípios do direito dos cursos d'água internacionais. A Corte recorda nesse contexto que conforme dito nos casos da plataforma continental do Mar do Norte, [as Partes] têm a obrigação de se conduzir de tal maneira que as negociações sejam frutíferas, o que não será o caso, se alguma delas, insistindo em sua própria posição, não lhe admitir modificação alguma.

Em voto separado, o Vice-Presidente daquela corte, Juiz Weeramantry, manifestou-se sobre o tema, procurando demonstrar o *status* jurídico do desenvolvimento sustentável, por ele considerado muito mais do que conceito, um princípio de direito internacional. O juiz parte do pressuposto de que as bases jurídicas de desenvolvimento sustentável são o direito ao desenvolvimento e o direito ao meio ambiente saudável. Não reconhecer o princípio do desenvolvimento sustentável significa admitir que esses direitos fundamentais entrem e permaneçam em conflito.

O Juiz Weeramanty apresenta, ainda, argumentos de outro quilate para defender a idéia de que o princípio do desenvolvimento sustentável faz parte do direito das gentes. Nesse sentido, ele adota a metodologia do direito natural. Partindo do pressuposto de que é possível descobrir, por meio da razão, princípios legais universais, que existem independentemente da legislação formal, escreve o juiz em seu voto:

Não seria errado afirmar que, entre os valores mais puros e universais, a exigir reconhecimento internacional, estão o amor pela natureza, o desejo

de preservá-la e a necessidade de que a atividade humana respeite os requisitos para sua manutenção e continuidade.

A idéia de desenvolvimento sustentável estaria assim associada a uma consideração ética de perpetuação, ao desejo, em suma, de preservar a humanidade e a vida em geral.

Quanto à determinação do conteúdo propriamente dito do princípio, propõe o magistrado que se volte para o passado, examinando nele os casos de impacto humano sobre a natureza, com o objetivo de estudar principalmente as interações bem-sucedidas. Reconhecendo a necessidade de um trabalho multidisciplinar, que se apóie na história, na antropologia, na psicologia, diz o juiz em seu voto: “Há muito a ser apreendido das antigas civilizações e dos sistemas legais na Ásia, no Oriente Médio, na África, na Europa, nas Américas, no Pacífico e na Austrália – de fato, em todo o mundo”.

Citando estudo sobre impacto ambiental, escreve: “nós não deveríamos somente examinar o que levou os modernos sistemas de irrigação falhar; mais importante é entender o que fez dar certo as sociedades tradicionais de irrigação”.

A partir das considerações feitas na decisão do caso Gabcikovo-Nagymaros, é possível examinar os limites e as possibilidades de interpretação do princípio do desenvolvimento sustentável.

Fica demonstrado, assim, que a cooperação internacional, também na área ambiental, é importante ferramenta na atuação e defesa das questões ambientais, demonstrando também que é um tema revestido de especial relevância; haja vista, que a ação isolada de um ou de alguns países em defesa de uma melhor qualidade de vida e maior proteção do patrimônio ambiental, pouco resultado produzirá na contenção dos problemas se não trabalhados conjuntamente.<sup>156</sup>

A cooperação no Direito Internacional tem sido apontada como sendo o início da solução de muitos problemas que assolam o planeta Terra. Percorrendo-se a Declaração Rio/92 constatam-se várias formas indicadas para a cooperação ambiental, haja vista a existência de um capítulo especialmente criado para o tema, que é o caso do capítulo 2 da Agenda 21; que possui como título “A cooperação internacional para acelerar o desenvolvimento sustentável dos países em

---

<sup>156</sup> MILARÉ, 2007.

desenvolvimento e políticas internas correlatas. Assim, segundo Milaré<sup>157</sup>, é tão importante a afirmação de que “o meio ambiente não conhece fronteiras”.

A agenda 21 é um instrumento dinâmico capaz de abarcar as áreas em que os recursos naturais existentes poderiam ser preservados. Se as políticas públicas e tudo o mais que está nela consignado forem, de fato, levados a cabo, será suficiente para impedir práticas que possam prejudicar os recursos naturais. É uma preocupação em nível internacional, como ressalta Antunes ao afirmar que “cada um dos capítulos da Agenda 21 busca definir um conjunto de ações e atividades a serem cumpridas na ordem internacional que se materializarão em tratados e convenções específicos”.<sup>158</sup>

Sobre o assunto, Soares<sup>159</sup>, em sua obra, discorre que:

Não pairam dúvidas de que seu conteúdo é sério e que a reunião contou com membros de significativo relevo da área ambiental. Na verdade, quem irá definir ou mesmo reafirmar o que foi consignado nesses instrumentos será a política ambiental adotada pelo Estado, que deve contar com uma estrutura capaz de proteger o meio ambiente. Isso, certamente, leva em consideração a forma econômica e de Estado adotada, sempre buscando o fortalecimento da consciência dos Poderes Públicos e da sociedade, no sentido de criarem ou aperfeiçoarem o ordenamento jurídico necessário à gestão ambiental num cenário de desenvolvimento sustentável.

Nesse aspecto, que a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, previu a cooperação internacional, como compromisso entre os Estados a fim de superar os desafios ambientais ocorrentes e futuros. Tal previsão, em sua seção I, capítulo 2 disserta sobre um

diálogo permanente e construtivo, inspirado na necessidade de atingir uma economia em nível mundial mais eficiente e eqüitativa, sem perder de vista a interdependência crescente da comunidade das nações e o fato de que o desenvolvimento sustentável deve tornar-se um item prioritário na agenda da comunidade internacional<sup>160</sup>.

Também reconhece que para tal parceria ter êxito, necessário se “superar e promover um clima de cooperação e solidariedade genuínos”, além de fortalecer as

---

<sup>157</sup> MILARÉ, 2007, p.1164

<sup>158</sup> ANTUNES, 2002.

<sup>159</sup> SOARES, 2001.

<sup>160</sup> AGENDA 21, 2004.

políticas públicas nacionais e internacionais, firmando assim cooperação entre os Estados, de forma multilateral, em busca da sustentabilidade aliada ao crescimento econômico mundial, erradicação da pobreza, dentre outros aspectos.

Visando tal desenvolvimento, é que o supra-citado capítulo da Agenda 21, diz que:

A cooperação internacional nessa área deve ser concebida para complementar e apoiar – e não para diminuir ou subordinar – políticas econômicas internas saudáveis, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, para que possa haver um avanço mundial no sentido do desenvolvimento sustentável<sup>161</sup>.

Analisa ainda tal capítulo da Conferência, que cabe à economia internacional buscar um clima internacional propício para a configuração das metas ambientais e de desenvolvimento. Para tanto, traça pontos relevantes<sup>162</sup>:

- (a) Promoção do desenvolvimento sustentável por meio da liberalização do comércio;
- (b) Estabelecimento de um apoio recíproco entre comércio e meio ambiente;
- (c) Oferta de recursos financeiros suficientes aos países em desenvolvimento e iniciativas concretas diante do problema da dívida internacional;
- (d) Estímulo a políticas macroeconômicas favoráveis ao meio ambiente e ao desenvolvimento.

Numa última análise acerca do assunto proposto neste tópico, cabe apresentar, de modo sucinto, os principais atos internacionais na área ambiental, todos de cunho multilateral, ou seja, o caráter transnacional ou global, e que se concernem às peculiaridades brasileiras.

#### *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente*

Essa Conferência foi proposta pela Suécia com a finalidade de discutir os principais problemas ambientais que repercutiam em dimensão global. A ONU

---

<sup>161</sup> AGENDA 21, 2004.

<sup>162</sup> Idem.

acatou a proposta e em junho de 1972, em Estocolmo, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente.

A Declaração de Estocolmo traz em seu bojo a cooperação internacional visando à proteção ambiental, tendo como base o princípio geral de Direito Internacional.

Concernente à legislação brasileira, a Declaração de Estocolmo foi um dos pilares para a redação do art. 225 da CF/88<sup>163</sup>, segundo o qual “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

#### *Convenção sobre zonas úmidas de importância internacional*

Essa Convenção ocorreu na cidade de Ramsar, em 1975. É fruto das atividades das organizações não-governamentais, durante os anos 70, dada a grande preocupação com o habitat das aves aquáticas. Objetivou evitar a degradação das zonas úmidas e promover a sua conservação.<sup>164</sup>

O Brasil ratificou a Convenção de Ramsar através do Dec. Leg. 33, de 16.06.1992. A promulgação pelo Executivo ocorreu em 16.05.1996, nos termos do Dec. 1.905.

A Convenção recebeu algumas adequações. O Protocolo de Paris, firmado em 03.12.1982, incluiu um novo dispositivo estabelecendo os procedimentos para adoção de emendas à Convenção e sua entrada em vigor, e incluiu outras línguas como oficiais da Convenção. Esta alteração entrou em vigor em 1986.

---

<sup>163</sup> BRASIL, 2001.

<sup>164</sup> MILARÉ, 2004.

*Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção – CITES*

Essa convenção foi criada em 03.03.1973, na cidade de Washington, com a finalidade de regulamentar, por meio da cooperação internacional, a proteção contra o comércio de animais e plantas silvestres.

O Brasil aderiu a CITES em 1973, ratificando-a em 24.06.1975, através do Dec. Leg. 54, e promulgando-a através do Dec. 76.623, de 17.11.1975.

*Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – UNCLOS*

A UNCLOS ocorreu em 10.12.1982 e foi considerado o marco fundamental para os aspectos de soberania, jurisdição, direitos e obrigações dos Estados em relação aos oceanos e aos recursos marinhos, além de ser Meio Ambiente.<sup>165</sup>

O Brasil assinou a Convenção em 1982, e sua ratificação foi formalizada pelo Dec. Leg. 05, de 09.011.1987; somente em 22.06.1995 a Convenção foi promulgada com o Dec. 1.530.

No âmbito do espaço de sua plataforma continental, o Brasil “tem o direito exclusivo de regulamentar a investigação científica marinha, a proteção e preservação do meio marinho, bem como a construção, operação e o uso de todos os tipos de ilhas artificiais, instalações e estruturas”, conforme exposto no art. 13.

*Convenção de Viena para proteção da Camada de Ozônio*

Segundo Milaré<sup>166</sup>, tornou-se um marco no Direito Internacional do Ambiente, pelo fato de que, primeira vez na história, diversos países acordaram em combater em problema ambiental antes que seus efeitos se tornassem irreversíveis e mesmo antes que tais efeitos restassem cabal e cientificamente comprovados. Adotou-se tacitamente o Princípio da Precaução.

---

<sup>165</sup> MILARÉ, 2004.

<sup>166</sup> Idem.

*Protocolo de Montreal sobre substâncias que esgotam a camada de ozônio*

Esse protocolo é amparado pelo perfil da Convenção de Viena, que prevê em seu art. 8º adoção de protocolos, em setembro de 1987 chegou-se a um acordo sobre a adoção de medidas concretas e foi firmado o Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio, com a adesão de 46 países.

O protocolo entrou em vigor em janeiro de 1989, quando foi ratificado por 29 países e pela Comunidade Econômica Européia (CEE).

O Protocolo de Montreal entrou em vigor em 1989 e o seu texto e posteriores emendas foram aprovados no Brasil através dos Decretos Legislativos 091/89, 032/92 e 051/96.

Nos anos posteriores, o Protocolo e suas posteriores emendas foram promulgadas com a expedição dos Decretos 99.280/90, 181/91, 2.679/98 e 2.699/98.

*Convenção sobre controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos (Convenção da Basileia)*

Conforme Milaré<sup>167</sup>, a preocupação referente aos embarques de resíduos desde as nações industrializadas para os países em desenvolvimento fez nascer, em 22.03.1989, a Convenção sobre controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos. A convenção entrou em vigor em 1992, e tem como objetivos principais:

- estabelecer obrigações com vistas a reduzir ao mínimo os movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos, e exigir que seu manejo seja feito de maneira eficiente e ambientalmente segura;
- minimizar a quantidade e a toxicidade dos resíduos gerados, garantir seu tratamento ambientalmente seguro e próximo da fonte geradora e assistir aos países em desenvolvimento na implementação de suas disposições;

---

<sup>167</sup> MILARÉ, 2004.

- proibir seu embarque para países que não tenham capacidade para eliminar resíduos perigosos de forma ambientalmente segura.

Frise-se que a cooperação internacional está prevista no art. 10 dessa Convenção, onde se estabelece que “as Partes deverão cooperar umas com as outras com o objetivo de aprimorar um manejo ambientalmente saudável de resíduos perigosos e outros resíduos”. Esta cooperação abrange o fornecimento de informações em base bilateral ou multilateral, o aperfeiçoamento e a transferência de tecnologias e a assistência aos países em desenvolvimento.<sup>168</sup>

No Brasil, a Convenção da Basileia foi aprovada pelo Dec. Leg. 34, de 16.06.1992, e promulgada através do Dec. 875, de 19.07.1993.

Em 21.11.2001, o Dec. Leg. 463 aprovou os textos da Emenda ao Anexo I e dos dois novos Anexos (VIII e IX) à Convenção da Basileia, adotados durante a IV Reunião da Conferência das Partes.

A importação de resíduos perigosos foi disciplinada pela Resolução CONAMA 23, de 12.12.1996, que definiu os resíduos perigosos, não inertes e inertes, e proibiu a importação de resíduos perigosos em todo o território nacional; sob qualquer forma e para qualquer fim, e de resíduos coletados de residências ou decorrentes de incineração de resíduos domésticos.

### *Convenção sobre diversidade biológica - CDB*

Este ato internacional, também conhecido como Convenção da Biodiversidade, tem por objetivo a conservação da biodiversidade, o uso sustentável de seus componentes e a divisão equitativa e justa dos benefícios gerados com a utilização de recursos genéticos.

O Brasil aderiu à Convenção da Biodiversidade em 1992 e sua ratificação se deu em 03.02.1994, pelo Dec. Leg. 002. Em 16.03.1998 a CDB foi promulgada através do Dec. 2.519.

---

<sup>168</sup> MILARÉ, 2004.

O art. 6º da Convenção exige que as Partes criem estratégias e programas nacionais para o uso sustentável da diversidade biológica. Em consonância com este artigo, o Dec. 4.703, de 21.05.2003, substituindo o Dec. 1.354, de 29.12.1994, disciplinou o Programa Nacional da Diversidade Biológica – PRONABIO e a Comissão Nacional da Biodiversidade.<sup>169</sup>

### *Protocolo de Kyoto*

O Protocolo estimula a cooperação internacional, materializada por meio de algumas ações básicas, como: reforma dos setores de energia e transportes, promoção do uso de fontes energéticas renováveis e outros.

Segundo o Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, o Protocolo de Kyoto foi aberto para assinatura no dia 16.03.1998.

Com o Dec. Leg. 144, de 20.06.2002, o Brasil ratificou o texto do Protocolo de Kyoto, o qual foi aberto a assinaturas na cidade de Kyoto.

### **3.3 A cooperação internacional na tutela penal do meio ambiente e os sistemas de informação ambiental**

Para implementar estilo democrático e participativo de gestão ambiental é necessário coletar, processar e dispor da informação de modo a embasar a tomada de decisões com menor margem de erros.

O Capítulo VII, da Lei 9.605/98, provê, com seus dispositivos, o *modus operandi* nos casos em que o Brasil necessitar da cooperação de outros países para aplicar a própria legislação de proteção ao seu patrimônio ambiental; ou, no sentido contrário, quando for solicitado a prestar sua ajuda a outros países ou agências internacionais à luz da tutela penal do meio ambiente.<sup>170</sup>

---

<sup>169</sup> MILARÉ, 2004.

<sup>170</sup> Idem.

Apesar de alguns contratempos, houve inegável avanço no ordenamento jurídico ambiental com o tratamento agora mais sistêmico da tutela penal, por força da Lei 9.605/98.

Milaré<sup>171</sup> destaca como avanço, a inclusão de tipos culposos e a adoção de penas restritivas de direito, o que favorece o papel dos implementadores da legislação ambiental (agentes ambientais, polícia, Ministério Público e Poder Judiciário); possibilitou-se a construção de uma doutrina e jurisprudência adultas, aptas a consolidar as posições mais certas e as interpretações mais razoáveis.

Acrescenta-se a tudo isso que a gestão ambiental sairá beneficiada, principalmente se a aplicação da nova lei for calcada em princípios científicos e técnicos; não somente de ordem jurídica, abrangente e contextual, mas, ainda, de outra ordem, visto que o meio ambiente – com todos os elementos que ele pode compreender – é inescapavelmente holístico e sistêmico. O reordenamento é para a realidade concreta, não se volta para casuísmos.<sup>172</sup>

A Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, anterior à Constituição Federal de 1988, institui a Política Nacional do Meio Ambiente, tendo por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida; visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, segundo expresso em seu Art. 2º.

Conforme atesta Trennepohl<sup>173</sup>, uma das principais preocupações do novo regramento era a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Para a consecução dos seus objetivos, a Lei nº 6.938/81 elegeu os seguintes princípios:

Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

I – o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

II – o zoneamento ambiental;

III – a avaliação de impactos ambientais;

---

<sup>171</sup>MILARÉ, 2004.

<sup>172</sup>Idem.

<sup>173</sup>TRENNEPOHL, 2010.

IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

V – os incentivos à produção e instalação de equipamentos e à criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria de qualidade ambiental;

VI – a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal, tais como Áreas de Proteção Ambiental, de Relevante Interesse Ecológico e Reservas Extrativistas;

VII – o sistema Nacional de Informações Sobre o Meio Ambiente;

VIII – o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;

IX – as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.

X – a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;

XI – a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;

XII – o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e/ou Utilizadoras dos Recursos Ambientais.

Convém ressaltar que a nova ordem impôs, categoricamente, a obrigatoriedade do prévio licenciamento ambiental para obras ou atividades que utilizassem recursos naturais ou fossem capazes de alterar suas características.

Art. 10 – A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como as capazes; sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio ambiente – SISNAMA, e do

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.

Nas palavras de Trennepohl<sup>174</sup>, não se pode desconsiderar a importância dos demais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, mas o licenciamento ambiental se consolidou como um dos mais eficazes na defesa dos recursos naturais e do equilíbrio ecológico, não obstante uma série de fragilidades que ainda precisam ser corrigidas.

Definido pela Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) existe o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que é composto pelos órgãos e instituições ambientais das três esferas do governo; ou seja, federal, estadual e municipal, além de representantes de diversas entidades, com atuação principal realizada por meio de dois órgãos, conforme apresenta Moura<sup>175</sup>:

a) Conselho Nacional do Meio Ambiente, CONAMA, que é um órgão consultivo e normativo, encarregado de fixar as resoluções que regem todas as atividades no tocante ao meio ambiente. Participam do CONAMA representantes de organizações do governo e não governamentais, estabelecendo normas, diretrizes e critérios para operacionalizar a Política Nacional de Meio Ambiente, PNMA;

b) O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) que é o órgão responsável pela execução da política federal no tocante ao meio ambiente. É o órgão encarregado de licenciar empreendimentos (quando aplicável) fiscalizar e multar os infratores.

Ressalta-se que na estrutura administrativa dos Estados existem as Secretarias do Meio Ambiente, subordinadas aos Governos Estaduais. Em cada Estado, ligado à Secretaria existe o Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA). Os estados têm uma atuação importante na questão ambiental, principalmente aprovando o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras, desde que os impactos digam respeito ao território do Estado.

---

<sup>174</sup> TRENNEPOHL, 2010.

<sup>175</sup> MOURA, 2008.

À guisa de exemplo, cita-se que no Estado de São Paulo as atividades de licenciamento eram realizadas pela CETESB – Companhia Estadual de Tecnologia de Saneamento Básico, criada em 1973. A criação da SMA teve como um dos objetivos, integrar os órgãos licenciadores e fiscalizadores no Estado de São Paulo, e cobrar dos empreendedores o EIA-RIMA conforme determinado pela legislação federal, como instrumento de licenciamento ambiental.

A avaliação do Impacto Ambiental, um dos instrumentos de implementação da Política Nacional do Meio Ambiente, pressupõe a análise dos impactos sociais dos empreendimentos, sejam eles negativos ou positivos. De resto, a legislação está bem fornecida de instrumentos de salvaguarda dos interesses socioambientais. Neste contexto, as políticas nacionais que se relacionam ao meio ambiente trazem à lembrança os interesses sociais e a necessidade de participação comunitária.<sup>176</sup>

A obrigação de reparar danos ambientais vem sendo sistematicamente imposta pela via judicial, particularmente por intermédio do ajuizamento de ações civis públicas por iniciativa do Ministério Público. Por outro lado, por intermédio de procedimentos investigatórios e de inquéritos civis, o Ministério Público também vem firmando com agentes causadores de degradação ambiental.

Os estados e municípios enfrentavam um grande problema em se tratando das Constituições anteriores, uma vez que a maioria dos controles concentrava-se no poder federal. Desta forma, legislar sobre a fauna, recursos hídricos e florestas, por exemplo, era da competência privativa da União. Os estados de Minas Gerais, Rio Grande do Sul, São Paulo e outros que editaram suas leis ambientais antes da promulgação da Carta de 1988 o fizeram com base no art. 8º da Constituição anterior que tratava da questão de saúde pública. Assim, num avanço muito importante, a Constituição de 1988 tratou de repartir a competência entre a União, Distrito Federal e os Estados por concorrência e suplementarmente.<sup>177</sup>

Ao lado da legislação específica sobre a proteção do Meio Ambiente, o ordenamento jurídico do país ainda convive com legislação esparsa sobre o uso de alguns dos recursos naturais.

---

<sup>176</sup> MILARÉ, 2007.

<sup>177</sup> MINAS GERAIS, 2002.

Trata-se de leis especiais que disciplinam de maneira compartimentada o uso dos recursos naturais, desconhecendo que na natureza os seres bióticos e abióticos convivem interligados e interdependentes.

Em se tratando da certificação, Luiz Antônio Abdalla de Moura<sup>178</sup>, diz que a mesma constitui uma atividade formal realizada para atestar que uma determinada organização, ou parte dela, ou determinados produtos, estão em conformidade com alguma norma específica. Existe um Comitê Brasileiro de Certificação, sendo um dos comitês técnicos dessa área o Comitê de Certificação Ambiental, encarregado de estabelecer os critérios de conformidade para a área ambiental. O Comitê é responsável por definir os critérios a serem seguidos pelos organismos que irão certificar as empresas, os critérios para habilitação de profissionais que irão realizar auditorias, critérios e procedimentos adicionais à ISO e estudos quanto à forma de realizar a certificação ambiental de produtos. Os organismos envolvidos são:

- Organismo credenciador: é o INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial.

- Organismo Normatizador: é a Associação Brasileira de Normas e Técnicas (ABNT).

- Organismos Certificadores: são organismos sem fins lucrativos (exigência legal) que, segundo os critérios do INMETRO e as normas da ABNT, ou normas vindas do exterior como a ISO 14001, realizam as auditorias nas empresas e, verificando a conformidade com as normas, emitem um “Certificado”.

No tocante ao meio ambiente, o Serviço Público Federal possui hoje, em nível mais elevado, o Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.

De acordo com o art. 78 da Lei 9.605/98, “para consecução dos fins (por ela) visados e especialmente para a reciprocidade da cooperação internacional, deve ser mantido sistema de comunicações apto a facilitar o intercâmbio rápido e seguro de informações com órgãos de outros países”.

Apesar de ainda não ter sido formalmente instituído um “sistema de comunicações” entre os órgãos integrantes do SISNAMA e entidades que compõem

---

<sup>178</sup> MOURA, 2008.

a Administração Pública Ambiental de outros países; é muito comum, na esfera do Direito Internacional do Meio Ambiente, a existência de organizações internacionais criadas para garantir uma dimensão concreta às normas que tratam do dever de cooperação.

Vale ressaltar que o Centro Nacional de Informação Ambiental – CNA, que integra a estrutura do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e foi criado com o objetivo de sistematizar, gerenciar e difundir as informações ambientais em geral; a partir da criação de uma base de dados funcional, que integrará o Sistema Nacional de Informação sobre o Meio Ambiente – SINIMA. Também incumbe ao CNIA a implementação e o desenvolvimento da Rede Nacional de Informação sobre o Meio Ambiente – RENIMA, assim como a implantação de sistemas internacionais de informação e documentação pertinentes à área ambiental.

O mesmo Centro exerce o papel de coordenador nacional de dois sistemas internacionais de informações ambientais: o INFOTERRA e o REPIDISCA, O INFOTERRA – Sistema Mundial de Informação Ambiental, concebido pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, consiste em uma das redes de intercâmbio de informação ambiental mais ampla do mundo. A Rede Pan-Americana de Informação em Saúde Ambiental – REPIDISCA, de cunho regional, tem como principal objetivo reunir e difundir informações e documentos relativos a temas de interesse ambiental, como: saúde ambiental e saneamento, engenharia sanitária e ambiental, ciências ambientais e tecnologia aplicada, recursos hídricos, poluição, saúde ocupacional e segurança industrial, dentre outros temas correlatos.<sup>179</sup>

Importante frisar que a criação desses órgãos constitui os primeiros passos em busca do estabelecimento de um sistema digital, integrado e eficiente de informações ambientais, possibilitando a interligação dos governos, órgãos de controle de poluição, entidades ambientalistas e as comunidades.

Constata-se que provavelmente o Brasil é um dos poucos países do mundo em que a própria Constituição estabelece a obrigatoriedade da realização de um Estudo de Impacto Ambiental antes da aprovação de empreendimentos que apresentam riscos reais ou potenciais de degradação ambiental. Ademais, o Brasil

---

<sup>179</sup> MILARÉ, 2004.

foi um dos primeiros países a adotar o mecanismo de consulta pública formal para emitir as autorizações de funcionamento de empresas com potencial de poluição ou riscos ao meio ambiente.

Inobstante a essas considerações, Baptista<sup>180</sup> faz uma avaliação da situação política do meio ambiente brasileiro nas esferas federal, estadual e municipal.

Segundo a autora, as políticas setoriais do governo, no âmbito federal, deveriam ser derivadas de uma política maior, baseada em diretrizes e prioridades resultantes de um consenso global, visando ao desenvolvimento.

Em linhas gerais, Baptista<sup>181</sup> assevera que a política do governo federal pode ser caracterizada da seguinte forma:

- discurso afinado com a linha das melhorias teorias do desenvolvimento sustentável;

- legislação incompleta; as leis, em sua maioria, são de concepção avançada e moderna. Há algumas, entretanto, extremamente restritivas e há ainda lacunas representadas por casos para os quais não existem normas. Há verdade, carecem de adequação à Constituição de 1988;

- inexistência de um plano de desenvolvimento com metas definidas, o que permite ações independentes e isoladas dos diversos ministérios e órgãos federais, gera conflitos, disputa de poder, pulverização de recursos, antagonismos e obstáculos internos à realização dos projetos de meio ambiente e; finalmente, traz como resultado a baixa eficiência da política ambiental brasileira;

- escassez de recursos financeiros para o setor; capacitação insatisfatória dos recursos humanos; concentração de funcionários em serviços burocráticos, gerando a burocracia ambiental; centralização da gestão política em Brasília, com ações administrativas distantes das realidades locais; ação ineficaz do Ministério Público, salvo raras exceções;

- escassez de ações no campo da educação ambiental; inexistência de planos e diretrizes federais, bem como de políticas regionais de meio ambiente; inexistência, na maioria dos Estados, de ações articuladas na elaboração dos planos de desenvolvimento;

---

<sup>180</sup> BAPTISTA, 2005.

<sup>181</sup> Idem, p. 245.

- ações isoladas das Secretarias de Estado e órgãos estaduais gerando conflitos, pulverização de recursos e baixa capacidade de resposta, colocando as agências ambientais – hoje, na maioria dos Estados, com *status* de Secretária de Estado – freqüentemente em posição de confronto ao “desenvolvimento”, gerando um sentimento de antagonismo em relação a esses órgãos; capacitação insatisfatória dos recursos humanos existentes e baixos salários; inexistência de programas de educação ambiental sistematizados e articulados com os órgãos responsáveis pela educação; submissão administrativa à União, nas áreas de controle dos recursos administrativos, recursos hídricos e recursos naturais, apesar das disposições descentralizadoras da Constituição de 1988; centralização das ações de controle no Estado; grande heterogeneidade institucional, com profunda discrepância de estrutura entre os Estados que, mesmo tendo alguns pontos comuns, como o Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras (SLAP), têm desempenho diverso e, em muitos casos, deficiente, funcionando antes como atrativo às atividades degradadoras do meio ambiente.

Com relação ao âmbito municipal, Baptista<sup>182</sup> avalia da seguinte forma:

Salvo em algumas capitais e grandes cidades, o município encontra-se ainda mais despreparado para enfrentar os desafios do meio ambiente:

- governo municipal vive mais intensamente os problemas, possui conhecimento detalhado dos mesmos e sofre pressões mais diretas da sociedade local;

- por falta de planos federais e estaduais de meio ambiente e/ou desenvolvimento, ficaram sem qualquer orientação para elaboração da Política ambiental para o município. Em alguns casos, foram elaboradas políticas locais e dessintonizadas com as necessidades e programas federais e estaduais, o que tem gerado, algumas vezes, conflitos de competência entre os três níveis de poder;

- inexistência, na grande maioria dos municípios, de órgãos específicos para zelar do meio ambiente e de técnicos capacitados até mesmo para orientar ações de saneamento básico, como a destinação adequada do lixo domiciliar.

---

<sup>182</sup> BAPTISTA, 2005.

No âmbito da União, os órgãos executivos da política nacional do meio ambiente são: SEMAM – Secretaria Nacional do Meio Ambiente e o IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

A função da SEMAM é planejar, coordenar e controlar a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente. A SEMAM ainda não desenvolveu suas funções, que, pela ótica dos órgãos estaduais do meio ambiente, são de fundamental importância, principalmente sua articulação com os demais órgãos federais, Estados, municípios e organizações não-governamentais. Sua política ainda não foi definida. Somente declarações a favor do desenvolvimento auto-sustentado foram feitas.

É constituída, em sua maioria, por funcionários cedidos pelo IBAMA. Dispõe de alguns profissionais especializados em algumas áreas, porém é extremamente carente em áreas fundamentais. Devido à sua ineficiência, o IBAMA assume apenas parte do seu papel e o faz de forma incipiente, privado do acesso às instâncias correspondentes ao nível hierárquico da SEMAM, o que resulta em conflitos e desorganização do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

Com relação ao IBAMA, Baptista<sup>183</sup> diz que sua função consiste em executar a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente. Como a SEMAM não desenvolve suas funções de planejar, coordenar, supervisionar e controlar a política nacional e fixar diretrizes, o IBAMA limita-se à elaboração de normas e padrões de qualidade ambiental para proposição ao CONAMA. Também atua diretamente na fiscalização da legislação ambiental vigente, através de sua deficiente estrutura, da escassez de recursos financeiros e da pesada e ineficiente burocracia da União para liberação de recursos. Desorientado e tolhido do acesso ao primeiro escalão do governo, centraliza as ações, deixando os Estados e municípios à margem do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Elabora propostas, normas e padrões ambientais para submeter ao CONAMA; aplica a legislação ambiental e coordena e executa alguns projetos de âmbito nacional, que já estavam em curso (o mais importante é o PNMA – programa Nacional de Meio Ambiente). Centraliza as ações, à medida que tenta

---

<sup>183</sup> BAPTISTA, 2005, p. 247.

desesperadamente fortalecer as suas superintendências estaduais do meio ambiente para exercerem suas funções.

Conforme o exposto percebe-se que há muitas deficiências nos órgãos ambientais, o que constitui um entrave para o engajamento de projetos na área. Há uma centralização de poder na esfera do governo federal. Isso gera um atraso muito grande na solução de problemas urgentes oriundos do município e do estado.

Cumpra ser examinado, nesse passo algumas Jurisprudências que remetem ao assunto ora tratado.

Suspensão do procedimento de licenciamento

Origem: STJ – Superior Tribunal de Justiça

Classe: EDSL – Embargos de Declaração na Suspensão de Liminar – 44

Processo: 200302006039 UF: PR Órgão Julgador: Corte Especial

Data da decisão: 29/06/2005 Documento: STJ 000639537

Relator: Ministro Edson Vidigal

Decisão: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Corte Especial, do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, acolher parcialmente os embargos de declaração, sem efeitos modificativos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Francisco Peçanha Martins, Cesar Asfor Rocha, Ari Pargendler, José Delgado, José Arnaldo da Fonseca, Fernando Gonçalves, Carlos Alberto Menezes Direito, Felix Fischer, Gilson Dipp, Paulo Gallotti, Franciulli Netto e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Antônio de Pádua Ribeiro, Sálvio de Figueiredo Teixeira, Humberto Gomes de Barros, Hamilton Carvalhido e Francisco Falcão e, ocasionalmente, o Sr. Ministro Nilson Naves e a Sra. Ministra Eliana Calmon.

Ementa: Ação Civil Pública – Concessão de Liminar – Deferimento – Pedido de Suspensão – Indeferimento – Embargos de Declaração. Contradição. Ocorrência. Acolhimento sem efeitos modificativos.

1. A decisão objeto do pedido de suspensão formulado a essa Corte manteve o obstáculo criado à continuidade do procedimento de licenciamento, ao manter vedadas as etapas subseqüentes, permitindo, apenas, o cumprimento de mais uma das etapas do procedimento de licenciamento ambiental, qual seja: a emissão de parecer técnico pelo órgão competente.

2. O impedimento à continuidade do procedimento de licenciamento ambiental para fins de construção do aterro sanitário para atendimento da área metropolitana de Curitiba, por si só, não autoriza o deferimento do pedido de suspensão; principalmente se não concluída nos elementos que fundamentaram o próprio procedimento de licenciamento, inclusive na elaboração do Estudo de Impacto Ambiental - EIARIMA.

3. Não configurada a ameaça à saúde pública, notadamente considerando ter sido firmado um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com vistas à ampliação do atual aterro sanitário que serve à região metropolitana de Curitiba, onde continuará a ser depositado o lixo produzido na região.

4. Embargos de declaração acolhidos, tão-somente para sanar a contradição apontada. Negado efeito modificativo.

Licenciamento ambiental obrigatório

Origem: STJ – Superior Tribunal de Justiça

Classe: RESP – Recurso Especial – 114549

Processo: 199600746940 UF: Órgão Julgador: Primeira Turma

Data da decisão: 2/10/1997 Documento: STJ 000187943

Relator: Ministro Humberto Gomes de Barros

Decisão: Por unanimidade, dar provimento a ambos os recursos.

Ementa: Administrativo. Meio Ambiente – Obra Potencialmente Agressiva – Licença do Sisnama – Lei nº 6.938/81, Art. 10 – Em Havendo Obra Potencialmente Ofensiva ao Meio ambiente, Reserva-se aos Integrantes do Sisnama a competência para

avaliar o alegado potencial. – Acórdão fincado na assertiva de que a obra impugnada está livre de autorização do Sisnama, porque leva em conta os cuidados exigidos para a preservação do meio ambiente. Tal aresto efetuou juízo de valor, penetrando a competência do Sisnama e maltratando o Art. 10, da Lei nº 6.938/81.

A prática cotidiana prova que algumas decisões externas podem interferir no âmbito interno, bem como a desarmonia interna pode impactar o cenário internacional. Assim, no intuito de ilustrar tais interações, cabe aqui, registrar o Caso dos Pneus.

Com base na justificativa de proteção ambiental e de saúde pública, o governo brasileiro, em 1991, passou a restringir a importação de pneus usados e remodelados. O comércio de resíduos perigosos é regulamentado pela Convenção da Basileia, que deixa claro que pneus usados são resíduos indesejados e reconhece através de manual de gerenciamento as dificuldades de destinação final destes materiais. Por conta de uma demanda uruguaia, apresentada em janeiro de 2002, o Tribunal Arbitral *Ad Hoc* do Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul) decidiu que a legislação brasileira era incompatível com a normativa do bloco. O Tribunal concluiu que a Portaria nº 800 – veículo da referida restrição – contradizia princípios gerais do direito internacional, notadamente, o princípio do estoppel, segundo o qual a parte fica impedida de agir em contradição com um compromisso anteriormente assumido. Assim sendo, decidiu-se que a legislação brasileira deveria ser modificada, a fim de corrigir tal incompatibilidade. Em resposta a essa demanda, foi publicada a Portaria SECEX nº 202, que autorizava o licenciamento de pneumáticos remodelados procedentes dos Estados-Partes do Mercosul.

A partir disso, com a finalidade de obter a liberação da importação proveniente de outros países que não os do referido bloco, foi apresentada uma série de propostas ao judiciário brasileiro, as quais se baseavam em três argumentos principais:

a) violação do princípio da igualdade: não haveria justificativa razoável para liberar a importação de certos países (Estados-Membros do Mercosul) e restringir a outros;

b) a referida medida prejudicaria a economia brasileira em benefício de outras; os Estados-Membros do Mercosul seriam favorecidos, pois dominariam o mercado de pneus remodelados, tendo em vista que o Brasil não poderia competir, já que não poderia importar pneus usados na Europa;;

c) após a decisão do Tribunal *Ad Hoc* do Mercosul, os fins com os quais se justificava a proibição da importação de pneus reformados não seriam alcançados; dessa maneira, o meio ambiente e a saúde da população não estariam mais sendo protegidos, não havendo a justificativa para restringir as importações.

Em janeiro de 2006, no âmbito do Mecanismo de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio (OMC), foi estabelecido um Painel de Arbitragem para apreciar as alegações das Comunidades Europeias (CE). Os argumentos recaiam sobre a incompatibilidade das medidas brasileiras que proibiam a importação de pneus com a normativa do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), o entendimento na decisão proferida pelo Painel foi de que o Art. XX do GATT 1994, poderia servir de justificativa para a referida proibição. No entanto, dentre as principais questões, foram analisados dois outros pontos: a) a exceção aos países do Mercosul; e b) a concessão de liminares que permitam a importação de pneus usados.

Quanto ao primeiro ponto, entendeu-se que a exceção estabelecida só constituiria uma discriminação injustificada caso resultasse em um volume de importação que prejudicasse os fins a que se propunha a normativa brasileira – proteção à saúde e ao meio ambiente. Foi decidido que o volume não era significativo e que, portanto, não se tratava de uma exceção injustificada. Quanto ao segundo ponto – concessão de liminares por parte do judiciário nacional -, o raciocínio aplicado foi o mesmo. Isto é, entendeu-se que a referida prática só seria considerada uma discriminação injustificada se resultasse em uma quantidade significativa de importação. Neste ponto, interpretou-se que o volume era considerável. Por conta disso, o posicionamento foi em sentido contrário às medidas restritivas brasileiras.

Em setembro de 2007, as CE apelaram da decisão. O Órgão de Apelação (AO) da OMC considerou as referidas medidas – exceção aos membros do Mercosul e concessão de liminares – como práticas discriminatórias, arbitrárias e injustificáveis. No entanto, a justificativa foi diferente daquela apresentada pelo

Painel: não foi levado em consideração o volume das importações. Justificou-se que as referidas medidas não se fundavam na mesma lógica da proibição à importação. O teste feito deveria considerar a lógica da discriminação e não somente seus efeitos, ao contrário da análise pelo Painel.

É interessante notar que a decisão do AO não foi influenciada somente pela parte dispositiva da decisão proferida no Mercosul. Considerou-se também a forma pela qual o Brasil fez a sua defesa neste caso. Foi levantada a questão de que o Brasil não defendera com base em questões de proteção à saúde e ao meio ambiente naquela oportunidade. Tal análise foi feita no intuito de demonstrar que a discriminação relacionada aos Membros do Mercosul não resulta necessariamente de um conflito entre as normas do bloco, especificamente o Artigo 50 (d) do Tratado de Montevideú, e as do GATT 1994.

Vale ressaltar que, tanto na decisão proferida no Painel quanto na do AO, entendeu-se que as medidas restritivas poderiam ser fundamentadas com base na proteção à saúde pública e ao meio ambiente. Apesar de se calcarem em lógicas distintas, nas duas decisões as medidas restritivas brasileiras foram consideradas irregulares. Para o Painel, a irregularidade seria decorrente da concessão de liminares pelo Judiciário brasileiro. E, para o AO, por conta da exceção aos membros do Mercosul (contra o tratamento de nação mais favorecida) e da concessão de liminares.

Após a referida decisão da OMC, os tribunais brasileiros passaram a cassar e suspender as permissões, usando, na maioria das vezes, a necessidade de proteção ao meio ambiente e à saúde pública como principal justificativa.

Evidencia-se, dessa forma, uma influência reflexiva entre decisões externas e internas. A decisão em âmbito regional (Mercosul) afetou diretamente a decisão das cortes brasileiras (concessão de liminares que permitiam a importação de pneus usados e remodelados). Ademais, vale dizer que a decisão em âmbito regional fez com que houvesse, nos tribunais nacionais (brasileiros), repercussão muito além das partes integrantes do acordo (por exemplo, países da CE).

É importante frisar que a decisão tomada pelo Tribunal *Ad Hoc* do Mercosul também teve papel significativo na decisão do OA da OMC. Isso, porque, conforme visto, uma das justificativas do referido órgão calcava-se na premissa de que a

possibilidade de importar pneus de Estados-Membros do Mercosul fazia com que a racionalidade que pautava a política restritiva brasileira (proteção ao meio ambiente e saúde pública) fosse alterada.

Da mesma forma, as decisões da OMC também repercutiram nas decisões dos Tribunais nacionais. Houve uma diminuição na concessão de liminares e o Supremo Tribunal Federal passou a cassar e suspender algumas dessas decisões. Contudo, é importante ressaltar que as decisões de âmbito internacional não foram citadas explicitamente na fundamentação das referidas decisões. O interesse público e risco de lesão à saúde foram os principais argumentos usados para fundamentar a manutenção das restrições.

Como se depreende que as decisões nessas diferentes esferas estão intimamente relacionadas e acabam refletindo umas nas outras. O caso analisado revela que o governo brasileiro não foi capaz de implementar uma política pretendida devido a acordos regionais e multilaterais e também a decorrência de decisões em âmbito externo.

Este caso serve, ainda, de ilustração para evidenciar que não basta haver consenso entre os integrantes dos acordos internacionais. É necessário, também, que exista uma mínima harmonia interna na regulação pelos Estados-Membros, isto é, deve existir uma sintonia na forma pela qual as políticas são criadas, aplicadas, aplicadas e avaliadas. No referido caso, pode-se constatar que isso não ocorreu no âmbito interno do governo brasileiro, visto que muitas vezes o Judiciário tem entendimento contrário às políticas do Legislativo e do Executivo.

Desse modo, as respostas das diferentes esferas de decisão foram extremamente significativas umas para as outras. Evidenciou-se, assim, que os acordos regionais e multilaterais afetam diretamente a política interna de determinado país, da mesma forma que decisões internas repercutem e podem ser determinantes nas relações internacionais.

Nessas sintéticas ponderações, buscou-se mostrar os reflexos da agenda 21 e a cooperação internacional para um desenvolvimento sustentável.

A abordagem feita neste capítulo deixou claro que a cooperação é fundamental para que os objetivos propostos pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente sejam concretizados.

Foi abordado no decorrer do trabalho sobre a participação do Brasil nos atos internacionais, mostrando que o país está realmente preocupado com o futuro do meio ambiente.

Há que se dizer, ainda, que apesar de alguns percalços, houve inegável avanço no ordenamento jurídico ambiental com o tratamento mais sistêmico da tutela penal, por força da Lei 9.605/98.

Ocorre que, cada vez mais as empresas públicas e privadas têm-se certificado de acordo com normas voluntárias internacionais, tais como a ISO 14000, aumentando seu padrão de desempenho e produtividade na economia globalizada. Os órgãos ambientais reguladores precisam acompanhar esse processo e até mesmo antecipar-se a ele, sob pena de se tornarem defasados e não conseguirem atualizar-se de acordo com a dinâmica econômica e social.

## CONCLUSÃO

Considerados os assuntos elencados na presente pesquisa, e a contar com a perspectiva que só a tomada de consciências e ações consistentes pode proporcionar, doravante o desenvolvimento sustentável, verifica-se que, a partir de conquistas significativas oriundas da Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento, com todos os erros e acertos e com todas as virtudes da cooperação internacional, dos tratados e princípios que regulamentam e visam proteger o meio ambiente, direito de todos, resta, todavia, grande percurso a percorrer.

A Lei Fundamental reconhece que as questões pertinentes ao meio ambiente são de vital importância para o conjunto de toda a sociedade, seja porque são necessárias para a preservação de valores que não podem ser mensurados economicamente; seja porque a defesa do meio ambiente é um princípio constitucional que fundamenta a atividade econômica. Vê-se, com clareza que há, no contexto constitucional, um sistema de proteção ao meio ambiente que ultrapassa as meras disposições esparsas. Faz-se necessário, portanto, que as normas ambientais sejam consideradas globalmente, levando-se em conta as suas diversas conexões materiais e de sentido com outros ramos do próprio Direito e com outras áreas do conhecimento.

A base institucional e jurídica para o tratamento da questão ambiental – incumbências do Estado – foi sensivelmente aperfeiçoada em vários países do mundo após a Conferência de Estocolmo, no que se refere a questões tópicas.

A Rio 92, considerada a maior conferência já realizada pela ONU, teve como resultado a aprovação de vários documentos incluindo convenções, declarações de princípios e a Agenda 21, conhecida como o “documento da esperança”, um programa de ações para viabilizar o desenvolvimento sustentável.

Durante a conferência foram assinados vários acordos que propiciaram um fortalecimento do substrato filosófico, jurídico e político que deve servir de alicerce e direcionar as ações futuras.

Vislumbrando assegurar a execução dos compromissos estabelecidos na Eco-92, que moveu participantes da mesma a preparar uma agenda de trabalho para o próximo século: a Agenda 21.

Com a Eco-92 alargou-se a noção de sustentabilidade, tornando-se como novo paradigma do desenvolvimento humano. Houve, com isso, a internalização, no âmbito das políticas públicas, as noções de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável.

Como resultado destes eventos, pode-se afirmar categoricamente que houve uma mudança de postura, uma tomada de consciência com relação às questões ambientais. Há, com isso, a incorporação de novos valores que serão cultivados por intermédio de ações positivas visando à integração do homem e natureza.

A Educação Ambiental tem um papel altamente relevante na disseminação de ideais e práticas saudáveis para a transformação de uma sociedade tradicionalmente arraigada no consumismo exagerado.

Pelo presente estudo, conclui-se que a Agenda 21 é um dos mais importantes documentos sobre meio ambiente, que visa abarcar as áreas em que os recursos naturais existentes devem ser preservados, buscando definir um conjunto de ações e atividades a serem cumpridas na ordem internacional que se materializarão em tratados e convenções específicos, visando promover a cooperação internacional por meio da ação conjunta dos países comprometidos, atingindo o objetivo maior da Agenda 21 que é buscar diminuir o abismo existente entre a conscientização ambiental e a implementação de ações concretas.

O desenvolvimento econômico e o bem-estar do ser humano dependem dos recursos da Terra. O desenvolvimento sustentável é simplesmente impossível se for permitido que a degradação ambiental continue. Os recursos da Terra são suficientes para atender às necessidades de todos os seres vivos do planeta se forem manejados de forma eficiente e sustentada. Tanto a opulência quanto a pobreza podem causar problemas ao meio ambiente.

O desenvolvimento econômico e o cuidado com o meio ambiente são compatíveis, interdependentes e necessários. A alta produtividade, a tecnologia moderna e o desenvolvimento econômico podem e devem coexistir com um meio ambiente saudável.

A chave para o desenvolvimento é a participação, a organização, a educação e o fortalecimento das pessoas. O desenvolvimento sustentado não é centrado na produção, é centrado nas pessoas. Deve ser apropriado não só aos recursos do local onde ele ocorre. Deve ser eqüitativo, agradável.

Nenhum sistema social pode ser mantido por um longo período quando a distribuição dos benefícios e dos custos – ou das coisas boas e ruins de um dado sistema - é extremamente injusta, especialmente quando parte da população está submetida a um debilitante e crônico estado de pobreza.

Não se pretende esgotar o assunto, mas contribuir para um debate mais aprofundado sobre o tema. Sugere-se, ainda, outros trabalhos que tratam do meio ambiente como um direito de todos, reconhecendo e abrigando a esfera de dever de toda a sociedade recuperar o meio ambiente degradado e enfim, mantê-lo num uso sustentável. Afinal, o ser humano é apenas parte da natureza, e não dono.

## REFERÊNCIAS

AGENDA 21 BRASILEIRA. **Bases para discussão**. Comissão de política de desenvolvimento sustentável, Brasília: MMA/PNUD, 2000.

AGENDA 21 BRASILEIRA: **ações prioritárias**. Comissão de Políticas de Desenvolvimento sustentável e da Agenda 21 Nacional. 2. ed. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales** . Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

AMADO, Rodrigo. **Meio ambiente**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental: uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

ANTUNES, P.B. **Curso de Direito Ambiental: Doutrina legislação jurisprudência**. 2 ed. São Paulo ,1992.

ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BAPTISTA, Zulmira M. de Castro. **Direito Ambiental Internacional: políticas e conseqüências**. São Paulo: Pillares Editora, 2005.

BECKER, Edegar. Percepção ambiental das empresas brusquenses, **Revista da Unifebe**, n. 2, out. Blumenau: Nova Letra, 2004.

BELLIA, Vitor. **Introdução à economia do meio ambiente** Brasília: IBAMA, 1996.

BETIOL, Laércio Francisco. Integração econômica e união política internacionais. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1968.

BOBBIO, Noberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAMENTE, Jorge Luis. Sustentabilidade e gestão ambiental pública: uma abordagem ao caso brusquense. **Revista da Unifebe**, n. 2, out. Blumenau: Nova Letra, 2004.

BRASIL. **Consumo sustentável**: manual de educação. Consumers International. MMAA/IDEC, 2002.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil (1988)**. Brasília, DF, 2001.

BRASIL. **Construindo a agenda 21 local**. Brasília: MMA, 2000.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: Meio Ambiente e Saúde. Brasília, 1997.

BRASIL. **Lei nº 9605** – 12 de fevereiro de 1998 – prevê sanções penais para os crimes contra o Meio Ambiente – Brasília.

BRASIL. **Agenda 21**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1995.

BRASIL. **O desafio do desenvolvimento sustentável**: relatório do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento. Brasília: Cima, 1991.

CAMARGO, Aspásia et. Al (org.) **Meio ambiente Brasil**: avanços e obstáculos pós-Rio-92. São Paulo: Estação Liberdade, Instituto Socioambiental. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

CARDOSO, Oscar Valente. O desenvolvimento sustentável e sua regulamentação no direito internacional. **Revista de Informação Legislativa**, nº 178, ab./jun. Brasília: Senado Federal, 2008.

CUNHA, Sandra Baptista da. **A questão ambiental**: diferentes abordagens. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

DERANI Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

FALK, Richard. **La globalización depredadora: una crítica**. Madrid: Siglo Veintiuno, 2002.

FARIAS, Paulo José Leite. A dimensão econômica do meio ambiente: a riqueza dos recursos naturais como direito do homem presente e futuro. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Senado Federal, n° 180, outubro/dezembro, 2008.

FERREIRA, Gustavo Assed. Desenvolvimento sustentável. In: BARRAL, Welber (Org.), **Direito e desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento**. São Paulo: Singular, 2005.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Crimes contra a natureza: (de acordo com a lei 9.605/98)**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

GODARD, Oliver. A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação. In: VIEIRA, Paulo Freire; Weber, Jacques (Orgs.), **Gestao de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. São Paulo: Cortez, 1997.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Democracia radical e experimentalismo institucional: comentários ao sumário de teses progressistas de Roberto Mangabeira Unger**. Barueri, SP: Minha Editora, 2008.

\_\_\_\_\_. **Globalização, neoliberalismo e o direito no Brasil**. Londrina: Humanidades, 2004.

GOMES, Eduardo Biacchi. Direitos fundamentais: a questão dos pneumáticos no Mercosul. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Senado Federal, n° 180, outubro/dezembro, 2008.

GONÇALVES, Dalva R. P. **Educação ambiental e o ensino básico**. Florianópolis: Papyrus, 1990.

GOULERT, Denis A. **Ética do desenvolvimento**. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1996.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988: integração e crítica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

KISS, Alexandre; **Direito internacional do ambiente**. Lisboa, 1a.ed, Centro de Estudos Judiciários, 1996.

KRASNER, Steven. **Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

KUYPER, P.J. **The law of GATT as a Special field of international law**. Netherlands yearbook of international law, v. 25, 1994.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo como pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas**. Brasília: Instituto Rio Branco, 2007.

LEITE, José Rubens Morato. **Estado de direito do ambiente: uma difícil tarefa**. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2000.

LIMA, G. C. **Questão ambiental e educação: contribuições para o debate. Ambiente e Sociedade**, ano 2, n. 5, p. 135-153, 1999.

LUCCI, Elian Alabi. **Geografia geral e do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2008.

LUCCI, Elian Alabi. **Geografia Geral e do Brasil**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editora, 2006.

MACEDO, Renato Luiz Grisi. **Percepção, conscientização e conservação ambientais**. Lavras: UFLA/FAEPE, 2005.

MAIA, Fabiana Britto de Azevedo. **O homem e sua permanência na terra: possibilidade ou risco? Revista da UNIFEBE – Centro Universitário de Brusque – Ano 1, n. 1 (2003)**. Blumenau: Nova Letra, out. 2004.

MARINHO, Josaphat. **Sociedade e Estado no Brasil na transição do século**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1995.

MARQUES, 2008. Encíclicas papais 141/144. Disponível em: <[http://www.vatican.va/holy\\_father/John\\_xxiii/encyclicas/documents](http://www.vatican.va/holy_father/John_xxiii/encyclicas/documents)>. Acesso em 05/04/2011.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **Desafios do Direito Contemporâneo**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

MILARÉ, Edis. **Direito ambiental: doutrina, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MILARÉ, Edis. **Direito ambiental: doutrina, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. Ed. rev.atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MINAS GERAIS. **Educação Ambiental: ação e conscientização para um mundo melhor**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Educação, 2002.

MOURA, Luiz Antônio Abdalla de. **Qualidade e gestão ambiental: sustentabilidade e implantação da ISO 14.001**. São Paulo, Editora Juarez de Oliveira, 2008.

NASSER, Salem Hikmat; REI, Fernando (organizadores). **Direito internacional do meio ambiente**. São Paulo: Atlas, 2006.

NOAL, Fernando Oliveira. **Tendências da Educação Ambiental Brasileira**. Santa Cruz Do Sul: Editora da Universidade de Santa Cruz Do Sul, 2002.

NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. O Estado ambiental de direito. **Revista de informação legislativa**. Brasília, n. 163 jul./set. 2004.

OLIVA, Jaime. **Espaço e modernidade**: temas da geografia mundial. São Paulo: Atual, 1995.

OLIVEIRA, Bárbara da Costa. **Meio ambiente e desenvolvimento na organização mundial do comércio**. São Paulo: IOB Thomson, 2007.

PEARCE, Dav OLIVEIRA, Bárbara da Costa Pinto. **Meio ambiente e desenvolvimento na Organização Mundial do comércio**: normas para um comércio internacional sustentável. São Paulo: IOB Thomson, 2007. id W.; TURNER, R. Kerry. **Economics of natural resources and environment**. Baltimore: The Johns Hopkins University, 1990.

PERSPECTIVAS DEL MEIO AMBIENTE MUNDIAL 2002 GEO-3. **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – PNUMA**, España 2002, Mundi-Prensa Libros.

PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ALVES, Alaôr Caffé (editores). **Curso interdisciplinar de direito ambiental**. Barueri: Manole, 2005.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 5. ed. São Paulo: Max Limonad, 2002.

PRUDENTE, Antonio Souza. A questão ambiental no Brasil. **Revista Jurídica Consulex**, nº 340, 15 de março de 2011. Brasília: Consulex.

PUREZA, José Manuel. Para um internacionalismo pós-vestaliano. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2008.

ROSSIT, Liliana Allodi. **Educação e cooperação internacional na proteção do meio ambiente**. São Paulo: IOB Thomson, 2006.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento, crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice, 2004.

SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Thex, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, Carlos Celso do Amaral e. **O desenvolvimento industrial, a tecnologia e o meio ambiente**: a questão ambiental. São Paulo: Terragraph, 1994.

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

STRONG, Maurice. **Where on earth are we going?** New York: W.W. Norton and Company, 2003.

TRAJBER, Rachel. **Avaliando a educação ambiental no Brasil**: materiais impressos. São Paulo: Gaia, 1996.

TRENNEPOHL, Curt. **Licenciamento ambiental**. 3. Ed. Niterói: Impetus, 2010.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2009.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

ZAJDSZNAJDER, Luciano. **Ser ético no Brasil**. Rio de Janeiro: Gryphus, 1994.