

INTRODUÇÃO

A questão ambiental deixou de ser um assunto de natureza doméstica e passa a ser de interesse internacional sendo contemplada nos programas políticos dos Estados, bem como no âmbito da sociedade internacional, ensejando a proliferação de vários tratados e convenções internacionais sobre a matéria.

A tutela ambiental no plano internacional se dá em função dos problemas que ocorrem no planeta correspondentes ao esgotamento dos recursos naturais, da mortandade da fauna e da flora, do problema da água, do aquecimento global e outros fatores que afetam a vida e a qualidade de vida do indivíduo.

O meio ambiente vem sofrendo agressões de toda espécie e em grande volume, ensejando um desequilíbrio significativo que poderá, à curto prazo, comprometer a vida da pessoa humana e de todos os outros seres, como também, a existência do próprio planeta.

Com efeito, as medidas de salvaguarda devem ser tomadas no âmbito internacional, pois a humanidade acha-se predestinada a terminar sua era em meio do lixo, dos rios e mares assoreados, das florestas desertificadas, do calor insuportável, da fome e da sede, enfim, do cemitério de mortos vivos. Trata-se, assim, de uma ideologia planetária, que perpassa todos os matizes do comportamento social e a inteireza da paisagem terrestre, projetando-se desde as profundezas do solo e dos oceanos ao desconhecido das galáxias, e que urge a ser professada com devotamento apostólico por todos os homens e instituições viventes como condição de se minorar o exaurimento das condições da vida terrestre e, com isso, o perecimento da própria espécie.³

¹ Para leitura completa do assunto vide GUERRA, Sidney. *Direito internacional ambiental*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

² Pós-Doutor, Doutor e Mestre em Direito. Professor Adjunto da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professor Titular e Coordenador de Pesquisa Jurídica da Universidade do Grande Rio. Professor do Curso de Mestrado da Faculdade de Direito de Campos. Professor da Fundação Getúlio Vargas. Advogado no Rio de Janeiro. Membro da Inter American Bar Association, da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito e da Associação Nacional de Direitos Humanos, Ensino e Pesquisa. sidneyguerra@ufrj.br e sidneyguerra@terra.com.br

Por essa razão é que o presente artigo pretende demonstrar alguns pontos relativos ao Direito Internacional Ambiental⁴, ressaltando desde já, que o meio ambiente deixa de ter apenas a proteção do direito interno para ter tratamento no âmbito do direito internacional, e, por conseqüência, a celebração de vários documentos internacionais, haja vista que a matéria não pode mais ser tratada isoladamente pelos Estados porque está ligada às questões de equilíbrio mundial.

1. ANTECEDENTES

O direito internacional ambiental é derivado de um processo de expansão do direito internacional moderno, que não trata apenas de fronteiras, como o direito internacional clássico, mas também de problemas comuns, processo típico de um período de globalização jurídica.⁵

O florescimento desse novel ramo do direito está intimamente ligado aos problemas que se manifestam no planeta tais como: o desaparecimento de espécies da fauna e da flora, a perda de solos férteis pela erosão e pela desertificação, o aquecimento da atmosfera e as mudanças climáticas, a diminuição da camada de ozônio, a chuva ácida, o acúmulo crescente de lixo e resíduos industriais, o colapso na quantidade e na qualidade da água, o aumento significativo da população mundial, o esgotamento dos recursos naturais, os grandes acidentes nucleares, com efeitos imediatos etc.

No passado existiam algumas normas protetivas do meio ambiente no plano internacional, como por exemplo, a Convenção para a regulamentação da pesca da baleia, de 1931 e a Convenção Internacional da pesca da baleia de 1946, a Convenção Internacional para a proteção dos vegetais, de 1951, o Tratado da Antártida, de 1959 etc., mas a consolidação do Direito Internacional Ambiental ocorre a partir da primeira grande Conferência Internacional sobre Meio Ambiente em Estocolmo na Suécia em 1972 e a proliferação de documentos internacionais sobre a matéria.⁶

³ CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *A constituição aberta e os direitos fundamentais: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 698

⁴ Neste diapasão, vide GUERRA, Sidney. *Direito internacional ambiental*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

⁵ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.p. 22

Todavia, o foco principal nessas normas internacionais vigentes até então contemplavam, especialmente, a questão de natureza econômica, desprezando a questão ambiental propriamente dita.

Foi no ano de 1972 que um grupo constituído por empresários, pesquisadores e economistas, reuniu-se para discutir questões relativas à problemática envolvendo o meio ambiente e a economia. Este grupo, que ficou conhecido como Clube de Roma ou Clube do Juízo Final, apresentou resultados catastróficos para humanidade diante do esgotamento dos recursos naturais e o conseqüente colapso da economia mundial.

No mesmo ano, a Organização das Nações Unidas patrocina a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, realizado em Estocolmo na Suécia, em 1972, que alerta para a necessidade da formulação de um critério e princípios que sejam comuns para a preservação e melhoria do meio ambiente humano.

A Conferência de Estocolmo revelou uma forte divergência entre as percepções ambientais e os interesses econômicos dos países do hemisfério Norte e os do hemisfério Sul, separados por níveis totalmente díspares de desenvolvimento e qualidade de vida.

Complementando o asserto, Varella⁷ enfatiza que a pressão em favor dos limites ambientais pedidos aos países do sul era vista como um instrumento utilizado pelo norte para bloquear o desenvolvimento econômico dos países emergentes; atitude esta refletida nos discursos dos diplomatas do sul, que se opunham à questão ambiental e defendiam o mesmo direito de destruir a natureza que tinham usufruído os países do norte durante as épocas de maior desenvolvimento econômico. O representante brasileiro na reunião preparatória para Estocolmo, teria declarado que o Brasil era grande o suficiente para receber todas as indústrias poluidoras do planeta.

Superadas as adversidades do passado e pela premente necessidade de se criar um sistema de proteção internacional do meio ambiente, é que começa expandir uma consciência ambiental e a conseqüente consolidação de normas e princípios aplicados na ordem jurídica internacional de natureza ambiental.

Hodiernamente, as matérias concebidas pelo Direito Internacional Ambiental ultrapassam limites considerados inesperados e que eram concebidos no domínio exclusivo

⁶ Para se ter a idéia da proliferação de documentos internacionais em matéria ambiental após 1972, VARELLA, op. cit., p. 53, alerta que até os anos 60, existiam apenas alguns dispositivos para a proteção dos pássaros úteis à agricultura, a proteção das peles de focas e sobre a proteção das águas. De 1960 até 1992, foram criados mais de 30000 dispositivos jurídicos sobre o meio ambiente, entre os quais 300 tratados multilaterais e 900 acordos bilaterais, tratando da conservação e mais de 200 textos oriundos das organizações internacionais.

⁷ Ib idem, p. 30

dos Estados, destacando-se a proteção dos mares, mudanças climáticas, emissão de gases poluentes, proteção da fauna e da flora etc.

2. CONCEITO

Uma das principais características do chamado Direito Internacional Ambiental traduz-se numa enorme proliferação de tratados, convenções e protocolos internacionais, multilaterais e bilaterais, voltados para a proteção ambiental. Outra característica marcante é a segmentação dos temas; explica-se esta segunda característica, na medida em que é muito mais simples se alcançar consensos internacionais sobre temas predeterminados do que sobre temas muito genéricos, tais como proteção da vida marinha, proteção da vida silvestre etc.⁸

A denominação direito internacional ambiental já vem sendo aceita por inúmeros autores e organizações não-governamentais, sendo devidamente reconhecida pela Assembléia Geral das Nações Unidas na resolução com a qual convocou a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de junho de 1992.

Há autores⁹, todavia, que utilizam a expressão direito ambiental internacional por considerar mais cômoda e afirma que a disciplina não se apresenta como um ramo autônomo do direito; no fundo, trata-se de uma manifestação das regras de direito internacional, desenvolvidas dentro de um enfoque ambientalista.

Em que pese o magistério do entendimento acima apontado, convêm ressaltar que até pouco tempo, o estudo do meio ambiente no campo das ciências jurídicas, ocorria como se fosse uma variante do direito administrativo e existiam poucas normas protetivas em termos ambientais.

De toda sorte, seguindo a tendência internacional principalmente após a Declaração de Estocolmo, na Suécia, que apresenta princípios que devem ser observados pelos Estados em termos ambientais, começa a se construir uma “nova” disciplina jurídica.

Melhor o entendimento de Siqueira Castro¹⁰ que na sua “construção” por um “humanismo ecológico” traduz a importância desse novel ramo jurídico para o Direito contemporâneo, de início expressado na maioria dos países por uma rede fragmentária de normas e princípios de caráter ambientalista passando para uma fase de consolidação do

⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 393

⁹ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. *Direito ambiental internacional*. Rio de Janeiro: Thex, 1995, p. 5

¹⁰ CASTRO, Siqueira, op. cit., p. 700.

Direito Internacional Ambiental na medida em que os instrumentos concebidos no plano do direito internacional de natureza ambiental retratam a suspeição geral quanto a precariedade das legislações internas para dirimir conflitos e impor responsabilidades por agressões ao ecossistema que não raro ultrapassam os limites de um país e repercutem em outras nações ou em áreas internacionais.

Para Varella¹¹, o direito internacional ambiental consiste num conjunto de normas complexas, que merecem ser tratadas de forma global e organizadas, de modo a permitir a participação democrática de todos os países, o que é, em grande parte, feito no âmbito da Organização das Nações Unidas.

Entendemos que o direito internacional ambiental pode ser traduzido em um conjunto de normas que criam direitos e deveres para os vários atores internacionais (e não apenas para os Estados), numa perspectiva ambiental, atribuindo igualmente responsabilidades e papéis que devem ser observados por todos no plano internacional, visando a melhoria da vida e qualidade de vida, para as presentes e futuras gerações.

3. OS PRINCIPAIS DOCUMENTOS INTERNACIONAIS EM MATÉRIA AMBIENTAL

Atenta aos problemas internacionais relativos ao meio ambiente e com a proposta de apresentar princípios comuns aos povos para preservar e melhorar o meio ambiente, a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente, aconteceu no período de 5 a 16 de junho de 1972 em Estocolmo, na Suécia.

Esta conferência é considerada o grande marco do movimento ecológico haja vista que reuniu pela primeira vez países industrializados e em desenvolvimento para se discutir problemas relativos ao meio ambiente.

A Conferência de Estocolmo representa o instrumento pioneiro em matéria de Direito Internacional Ambiental tendo em seu texto um preâmbulo e vinte e seis princípios que abordam as principais questões que prejudicavam o planeta e a recomendação de critérios para minimizá-los.

Este documento serviu para inserir no plano internacional a dimensão ambiental como condicionadora e limitadora do modelo tradicional econômico e dos recursos naturais do planeta.

¹¹ VARELLA, Marcelo Dias, op. cit., p. 54

Foram discutidos temas como os efeitos no comércio internacional da regulamentação ambiental da produção e os efeitos no comércio internacional do padrão de qualidade dos produtos relacionados com o meio ambiente, chegando-se a conclusão que os produtos que não fossem ecologicamente corretos poderiam se transformar em barreiras não tarifárias ao comércio internacional.

Passados dez anos desde a realização do “divisor de águas em matéria ambiental internacional”, acontece em Nairóbi um encontro para a formação de uma Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Esse encontro do ano de 1982, serviu para fazer uma avaliação dos dez anos da Conferência de Estocolmo, apresentando como resultados, já no ano de 1987, do Relatório Nosso Futuro Comum.

O referido relatório ficou conhecido como “Relatório Brundtland”, em decorrência da presidência da primeira ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland, tendo como uma de suas principais recomendações a realização de uma Conferência Mundial que abordasse todos os assuntos ali levantados.

Foram apontados os principais problemas ambientais em três grandes grupos:

a) poluição ambiental, emissões de carbono e mudanças climáticas, poluição da atmosfera, poluição da água, dos efeitos nocivos dos produtos químicos e dos rejeitos nocivos, dos rejeitos radioativos e a poluição das águas interiores e costeiras.

b) diminuição dos recursos naturais, como a diminuição de florestas, perdas de recursos genéticos, perda de pasto, erosão do solo e desertificação, mau uso de energia, uso deficiente das águas de superfície, diminuição e degradação das águas freáticas, diminuição dos recursos vivos do mar.

c) problemas de natureza social tais como: uso da terra e sua ocupação, abrigo, suprimento de água, serviços sanitários, sociais e educativos e a administração do crescimento urbano acelerado.

Nesse documento foi definido, pela primeira vez, a idéia do “desenvolvimento sustentável”, como sendo o desenvolvimento que atende as necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade das futuras gerações de terem suas próprias necessidades atendidas.

No ano de 1992, a convite do Brasil, realizou-se na cidade do Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento no período de 3 a 14 de junho.

Essa conferência ficou conhecida como Cúpula da Terra, Conferência do Rio ou Rio 92, que ao contrário da Conferência de Estocolmo, possibilitou a abertura de um diálogo multilateral, colocando os interesses globais como sua principal preocupação.

Da Conferência do Rio foram produzidos alguns documentos importantes tais como: a Agenda 21, a Declaração do Rio, a Declaração de Princípios sobre Florestas, a Convenção sobre Diversidade Biológica e a Convenção sobre Mudanças Climáticas.

Esses documentos definiram o contorno das políticas essenciais para alcançar o modelo de desenvolvimento sustentável que atendesse às necessidades dos pobres, reconhecendo os limites de desenvolvimento, de modo a satisfazer às necessidades globais.

As relações entre países pobres e ricos foram conduzidas por um novo conjunto de princípios inovadores, como o do “poluidor pagador” e de “padrões sustentáveis de produção e consumo.”

Foram estabelecidos objetivos concretos de sustentabilidade em diversas áreas, explicitando a necessidade de se buscarem recursos financeiros novos e adicionais para a complementação em nível global do desenvolvimento sustentável.

Outro aspecto relevante, foi a participação de Organizações Não-Governamentais que desempenharam papel fiscalizador e de pressão dos Estados para o cumprimento da Agenda 21.

No intuito de avaliar os cinco primeiros anos de implementação da Agenda 21, realizou-se em Nova York, no período de 23 a 27 de junho de 1997, a 19ª Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas, conhecida como Rio + 5. Além de ter procurado identificar as principais dificuldades relacionadas à implementação daquele documento, o encontro dedicou-se à definição de prioridades de ação para os anos seguintes e a conferir impulso político relacionado às negociações ambientais em curso. O principal resultado da Sessão Especial foi a preservação intacta do patrimônio conceitual originado da Conferência do Rio. O documento final incorporou uma Declaração de Compromisso, na qual os chefes de delegação reiteraram solenemente o compromisso de seus países com os princípios e programas contidos na Declaração do Rio e na Agenda 21, com o propósito de dar prosseguimento a sua implementação.

Outro marco importante em matéria ambiental internacional foi o Protocolo de Kyoto, do ano de 1997, posto que pela primeira vez na história pôs limites às emissões de gases pelos Estados.

Kyoto sinaliza para os diversos atores internacionais quanto a necessidade de mudanças dos sistemas energéticos e fontes renováveis de energia, haja vista que a solução dos problemas relativos a alterações climáticas requer adoção de medidas e comportamentos diferenciados no sistema energético atual, baseado em energia não renovável e contaminantes (petróleo, carvão e gás), que são utilizadas de forma excessiva e com desperdício.

No ano de 2002 ocorre a Conferência de Joanesburgo, na África do Sul, que procurou a adoção de medidas concretas e identificações de metas quantificáveis para por em ação de forma concreta a Agenda 21.

Foram avaliados os avanços obtidos e ampliadas as finalidades para as chamadas “metas do milênio” que visavam, além de garantia da sustentabilidade ambiental, a erradicação da fome e a miséria, o alcance de educação primária com iguais oportunidades para homens e mulheres, a redução da mortalidade infantil, com especial enfoque ao combate à AIDS e malária, o desenvolvimento de uma parceria global para o desenvolvimento que incluía sistemas internacionais de comércio e financiamento não discriminatórios e que atendesse às necessidades especiais de países em desenvolvimento, aliviando suas dívidas externas, provendo trabalho aos jovens e acesso a remédios e tecnologia.

A partir dessas “metas do milênio” pode-se identificar claramente a necessidade cada vez mais urgente de aproximar o estudo dos direitos humanos com o meio ambiente, sem deixar de abordar também a questão do desenvolvimento.

Isso porque a proteção do meio ambiente está intimamente ligada com a proteção da pessoa humana, na medida em que não se pode imaginar o exercício dos direitos humanos sem que exista um ambiente sadio e que propicie o bem-estar para o desenvolvimento pleno e digno para todos.¹²

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proteção ao meio ambiente ganhou amplitude mundial e passou a ser devidamente reconhecida a partir do momento em que a degradação ambiental atingiu índices alarmantes e tomou-se consciência de que a preservação de um ambiente sadio está intimamente ligada a preservação da própria espécie humana.

Neste sentido, o Direito Internacional Público que se encontra em processo de contínua expansão, busca soluções aos problemas que ora se apresentam, na medida em que

¹² Para leitura detalhada desse assunto vide GUERRA, Sidney. *Direitos humanos: uma abordagem interdisciplinar*, vol. III. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2007.

os Estados celebram vários Tratados e busca estabelecer uma maior aproximação do problema.

Trindade¹³ adverte que a proteção dos direitos humanos e a proteção do meio ambiente, juntamente com os temas do desenvolvimento humano (e a luta pela erradicação da pobreza extrema) e do desarmamento, constituem as grandes prioridades da agenda internacional contemporânea. Requerem do direito internacional público, em processo de contínua expansão, soluções aos problemas globais que apresentam, além de um enriquecimento conceitual para fazer face às realidades dos novos tempos. Impõe-se seja dado em particular à questão da relação entre a proteção dos direitos humanos e a proteção ambiental um tratamento sistematizado, dada a sua transcendental importância em nossos dias. Embora tenham os domínios da proteção do ser humano e da proteção ambiental sido tratados até o presente separadamente, é necessário buscar maior aproximação entre eles, porquanto correspondem aos principais desafios de nosso tempo, a afetarem em última análise os rumos e destinos do gênero humano.

Corroborando o entendimento, Siqueira Castro¹⁴ acentua que em virtude da forçosa vocação internacionalista da matéria, tendo em vista a convicção de que o controle da poluição terrestre depende da formulação e execução de políticas ambientais em nível supranacional, donde não poderem as fronteiras nacionais servir de barreiras à preservação e repressão de danos ambientais capazes de afetar vários países ou continentes e até mesmo pôr em risco o equilíbrio do ecossistema em escala planetária, consolidou-se em definitivo o Direito Internacional Ambiental, ramo altamente especializado do Direito Internacional Público.

O direito internacional ambiental regula os aspectos relacionados ao meio ambiente que dependem da ação livre da pessoa humana e cuja regulamentação ultrapassa o interesse de um único Estado.

Soares¹⁵ alerta que pela sua própria natureza, certos fenômenos biológicos ou físicos localizados dentro de um espaço geográfico submetido à soberania de um Estado exigem regulamentação internacional, seja porque, em sua unicidade, estendem-se sobre a geografia

¹³ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio ambiente*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1993, p. 23

¹⁴ CASTRO, Carlos Roberto Siqueira, op. cit., p. 707

¹⁵ SOARES, Guido Fernando Silva, op. cit., p. 408

política de vários países, seja porque os fenômenos a serem regulados somente poderão sê-lo com a intervenção de normas internacionais.

Na verdade, em sua caracterização moderna, o meio ambiente é um fenômeno que desconhece fronteiras, pois os ecossistemas ou os elementos protegidos situam-se em espaços locais, portanto, dentro de um país (por exemplo: as espécies animais e vegetais em perigo de extinção, que vivem em determinado país, ou os recursos da biodiversidade, cuja preservação é do interesse de toda humanidade), em espaços sub-regionais (por exemplo: os rios transfronteiriços e lagos internacionais, cuja preservação não pode ser deixada aos cuidados de um único país), em espaços regionais (como os mares que banham vários países e nos quais realiza a pesca internacional, que não se encontra restrita só aos países ribeirinhos) e, enfim, mesmo no espaço global de toda a Terra (como a preservação da camada do ozônio ou a regulamentação das mudanças do clima da Terra causadas por fatores humanos, mediante a emissão dos gases de efeito estufa).

Por tudo isso é que pode-se afirmar com plena convicção que o meio ambiente se apresenta hodiernamente como um dos grandes temas da globalidade ensejando uma atenção especial e diferenciada do jurista e de toda sociedade internacional.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Paulo Bessa. *Direito ambiental*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1999.
- CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *A constituição aberta e os direitos fundamentais: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- GUERRA, Sidney. *Direito internacional ambiental*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.
- GUERRA, Sidney. *Direito ambiental: legislação*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- GUERRA, Sidney. *Direito Internacional Público*. 3. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2007.
- GUERRA, Sidney; GUERRA, Sérgio. *Direito ambiental*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio ambiente*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1993.
- SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de direito internacional público*. São Paulo: Atlas, 2002.
- SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. *Direito ambiental internacional*. Rio de Janeiro: Thex, 1995.



VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.