



PUC GOIÁS

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS – PUC-GO

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – PROPE

MESTRADO EM DIREITO, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E DESENVOLVIMENTO

LUCIANO NUNES DA SILVA

**A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE SOB A ÉGIDE DO PRINCÍPIO
DAS RESPONSABILIDADES COMUNS, PORÉM DIFERENCIADAS**

Goiânia

2015

LUCIANO NUNES DA SILVA

**A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE SOB A ÉGIDE DO PRINCÍPIO
DAS RESPONSABILIDADES COMUNS, PORÉM DIFERENCIADAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da Pontifícia Universidade Católica de Goiás como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito, sob a orientação do Professor Doutor José Antônio Tietzmann e Silva

Goiânia

2015

S586p Silva, Luciano Nunes da
A proteção do meio ambiente sob a égide do princípio
das responsabilidades comuns, porém diferenciadas
[manuscrito] / Luciano Nunes da Silva.-- 2015.
105 f.; il.; 30 cm

Texto em português com resumo em inglês.

Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade
Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação STRICTO
SENSU em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento,
Goiânia, 2015

Inclui referências, f. 95-104

1. Mudanças climáticas - Aspectos ambientais. 2. Meio
ambiente. 3. Aquecimento global. 4. Biodiversidade
- Conservação. I.Silva, José Antônio Tietzmann e.
II.Pontifícia Universidade Católica de Goiás. III.
Título.

CDU: 349.6(043)

LUCIANO NUNES DA SILVA

**A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE SOB A ÉGIDE DO PRINCÍPIO
DAS RESPONSABILIDADES COMUNS, PORÉM DIFERENCIADAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da Pontifícia Universidade Católica de Goiás como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito, sob a orientação do Professor Doutor José Antônio Tietzmann e Silva

Prof. Dr. José Antônio Tietzmann e Silva
Pontifícia Universidade Católica de Goiás

Prof. Dr. Gil César Costa de Paula
Pontifícia Universidade Católica de Goiás

Profa. Dra Geisa Cunha Franco
Universidade Federal de Goiás

Goiânia
2015

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais e a todos aqueles que contribuíram para que pudesse ser concretizado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente a Deus, por mais esta conquista e vitória;

Aos meus pais, irmãos e amigos que sempre torcem e colaboram com meu sucesso e crescimento profissional;

Agradeço *in memoriam* ao meu amigo Dr José de Souza Filho, que muito me incentivou para a conclusão deste Mestrado e que tão precocemente nos deixou, para sempre ficará a saudade;

Agradeço aos professores do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da Pontifícia Universidade Católica de Goiás;

Agradeço ao meu orientador Prof. Dr. José Antônio Tietzmann e Silva, por todo conhecimento transmitido e paciência para a conclusão deste trabalho. E sem dúvidas minha referência na área ambiental internacional;

À professora Dra Geisa Cunha Franco e ao professor Dr Gil César Costa de Paula pela disponibilidade de participar da banca e pelas contribuições;

Agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás, pela concessão da bolsa de mestrado que muito contribuiu para a conclusão deste trabalho;

RESUMO

Esta dissertação tem por escopo a análise do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, no âmbito das negociações internacionais do clima, como princípio balizador das discussões. A responsabilização diferenciada, que resultou no estabelecimento de metas de estabilização dos níveis de emissão de gases do efeito estufa apenas para os países desenvolvidos (Partes do Anexo I), é baseada no princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, adotado pela Convenção-Quadro, e que rege usualmente as relações entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento e ainda a expectativa global na construção de um novo acordo pós Kyoto. Além deste princípio estudaremos também outros que ajudam na compreensão à proteção ao meio ambiente no cenário internacional. A dissertação visa também analisar as práticas e perspectivas para as responsabilidades comuns, mas diferenciadas em âmbito global especialmente os desdobramentos do princípio nas novas rodadas de negociação do clima;

PALAVRAS-CHAVE: Princípios do Direito Ambiental, Princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, Mudanças Climáticas

ABSTRACT

The purpose of this essay is to analyze the principle of common but differentiated responsibilities, in the field of international debates about the climate as a guidance principle of debates. The differentiated responsibility, which came out in the establishment of goals to equalize the levels of emission of greenhouse gases only to developed countries (Parties in the Annex I), is based on the principle of common but differentiated responsibilities adopted by the Framework Convention, and it usually commands the relations between developed and developing countries and even the global hope to create a new agreement post-Kyoto. Beyond this principle, we will also study others that help in understanding the environmental protection in the international field. The essay also has the purpose to analyze the practices and perspectives for the common but differentiated responsibilities in a global scope, especially the developments of the principle in the new series of climate negotiations;

Keywords: Principles of Environmental Law, Principle of common but differentiated responsibilities, Climate Changes

LISTA DE ABREVIATURAS

COP	- Conferência das Partes
GEEs	- Gases do Efeito Estufa
INDC	- Intended Nationally Determined Contributions
MDL	- Mecanismos de Desenvolvimento Limpo
ODM	- Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
PNMC	- Política Nacional de Mudanças do Clima
UNFCCC	- United Nations Framework Convention on Climate Change ou
QNUMC	- Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Emissões Globais Antrópicas de Gases de Efeito Estufa	13
Figura 2 – Emissão de Dióxido de Carbono, total e per capita	64
Figura 3 – Emissões de dióxido de carbono 1990, 2000 e 2012	66
Figura 4 – Áreas terrestres protegidas, 1990, 2000 e 2014	68
Figura 5 – Proporção da população que usa uma fonte melhorada de água potável, 1990 e 2015 (porcentagem)	69
Figura 6 – Proporção da população que usa instalações sanitárias melhoradas, 1990 e 2015 (porcentagem)	70
Figura 7 – Proporção da população urbana que vive em favelas, 2000 e 2014 (porcentagem)	72

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 NORMAS PRINCIPIOLÓGICAS E O REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AO AMBIENTE	16
1.1 - A existência de um regime ambiental internacional	16
1.1.1 - A formação do Direito Internacional Ambiental	20
1.1.1.1 - A fase pré-Estocolmo	20
1.1.1.2 - A Conferência de Estocolmo	24
1.1.1.3 - A fase pós-Estocolmo	28
1.2 - O peso das normas principiológicas no cenário internacional de proteção ao meio ambiente	30
1.2.1 Os princípios que regem o Direito Internacional Ambiental	30
1.2.1.1 Princípios de índole preventiva	33
1.2.1.1.1 Princípio da Precaução	33
1.2.1.1.2 Princípio do Desenvolvimento Sustentável	37
1.2.1.2 Princípios de índole repressiva	43
1.2.1.2.1 Princípio do Poluidor Pagador	43
1.2.1.2.2 Princípio da Responsabilidade	45
2 A PROTEÇÃO INTERNACIONAL AMBIENTAL E AS RESPONSABILIDADES COMUNS, MAS DIFERENCIADAS	48
2.1 O princípio na Conferência do Rio, de 1992	57
2.2 A CQNUMC e a afirmação do princípio	59
3. PRÁTICA E PERSPECTIVAS PARA AS RESPONSABILIDADES COMUNS, MAS DIFERENCIADAS	63
3.1 Visões de dois mundos: o desenvolvido e o em desenvolvimento	63
3.2 Os Indicadores dos Objetivos do Milênio	65

3.3 Expectativas de Metas de Redução.....	73
3.4 Background das Conferências: Durban e Lima	77
3.4.1 O princípio na COP 17 (Durban)	77
3.4.2 De Lima a Paris: <i>quid</i> do futuro do princípio?	80
3.4.3 A Conferência de Paris e a consagração do princípio	82
CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	88

Introdução

A agenda das relações internacionais está constantemente em mudanças, notadamente nas últimas décadas os problemas ambientais, a revolução da informação e a globalização econômica, fazem parte de forma constante e permanente da pauta das agendas dos países, dada a importância e relevância destes assuntos na busca da governança global.

A proteção jurídica do meio ambiente é efetiva dos nossos dias, que surgiu a partir de meados do século XX. A cena internacional dos últimos 40 anos, presenciaram e acompanharam a evolução da proteção ao meio ambiente que se consolidou-se como um objetivo primordial para a humanidade. O grande questionamento ambiental é: Qual será o futuro do nosso planeta e da espécie humana se continuarem as degradações ambientais?

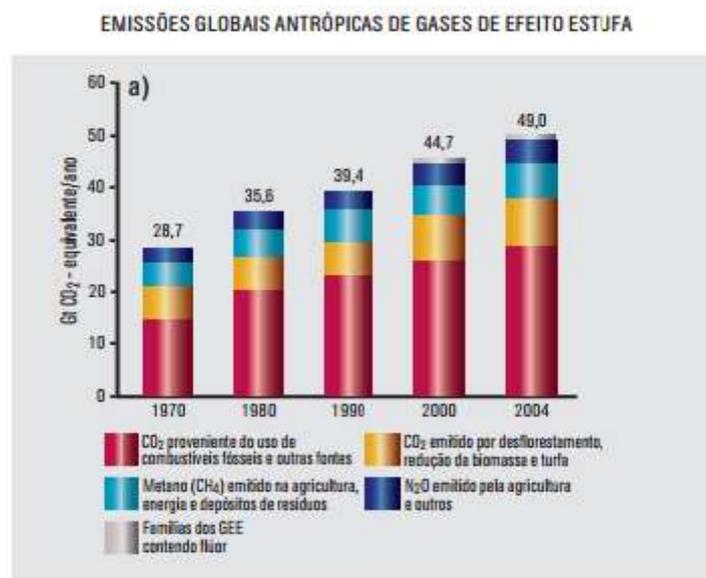
Hodiernamente, a persecução por um desenvolvimento sustentável, com o equilíbrio entre a atividade econômica, o bem-estar social e a preservação da natureza, assumiu vulto de meta global. O meio jurídico, tanto nos ordenamentos internos como no âmbito do direito internacional, absorveu essa preocupação, incorporando normas e princípios que buscam assegurar a preservação ambiental em benefício da saúde e qualidade de vida da presente geração e das futuras. Inúmeras convenções aconteceram, bem como inúmeros também foram os princípios criados na persecução de edificação de um arcabouço jurídico capaz de, senão resolver, ao menos minimizar os impactos do homem na natureza, com vistas à preservação das espécies.

A intensificação do efeito estufa, graças ao aumento de concentração dos chamados gases de efeito estufa na atmosfera, em razão das atividades do homem (ou atividades antrópicas), decorre principalmente da queima de combustíveis fósseis, notadamente carvão mineral, derivados de petróleo e gás natural. Em todo o mundo, essa queima ocorre nos usos doméstico e comercial, nas atividades de transporte, na geração de energia, na indústria e na agricultura. Além das emissões originadas pela combustão, existem outras fontes de emissão de atividades

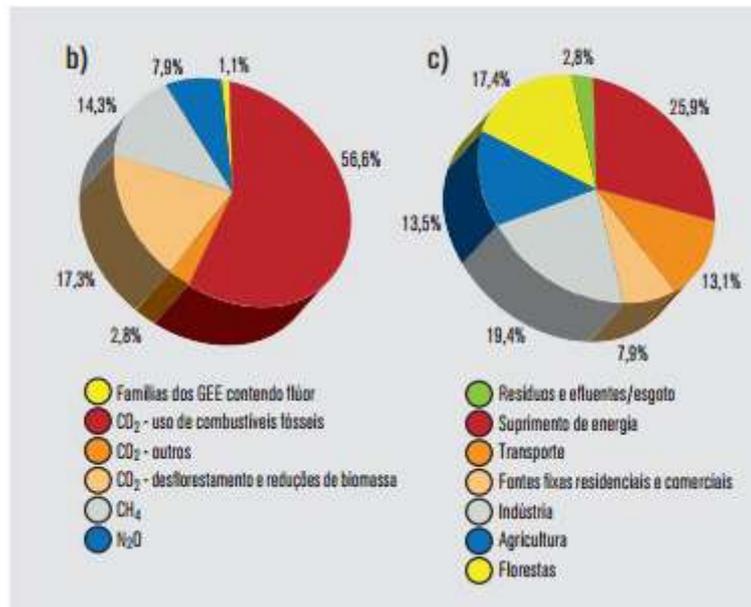
antrópicas: processos industriais, atividades agropecuárias, disposição de lixo e desmatamento.

Uma outra indicação da dimensão do problema climático global é a variação na concentração desses gases na atmosfera, medida em toneladas de CO₂ equivalente¹. De 280 partes por milhão em volume (unidade de concentração de gases na atmosfera) no período que antecede a Revolução Industrial, este índice passou para cerca de 380 partes por milhão em volume no ano de 2005 (segundo o Quarto Relatório de Avaliação do IPCC, 2007). O aumento da concentração de CO₂ na atmosfera é consequência do aumento das emissões antrópicas ao longo do tempo, conforme figura abaixo:

Figura 1 – Emissões Globais Antrópicas de Gases de Efeito Estufa



¹ Medida utilizada para comparar os diferentes gases de efeito estufa. No Protocolo de Quioto, para o primeiro período de compromisso, foi adotado o GWP, explicado posteriormente no item 2.1 Introdução, do segundo relatório de avaliação do IPCC, de 1995.



Fonte: Quarto Relatório de Avaliação do IPCC, dezembro de 2007

É válido destacar que a preocupação com a degradação ambiental não é recente. Muitos fatores em contextos históricos diversos contribuíram para a caracterização da problemática ambiental como um aspecto global. A constatação da finitude dos recursos do planeta foi para alguns a imagem que mudou consideravelmente a maneira pela qual a humanidade começava a perceber e reconhecer os limites do planeta em que habitava.

Presenciamos, uma grave crise ambiental mundial, decorrente do modelo de crescimento econômico e demográfico implementado pelos países durante o desenrolar do século XX, evidenciando claros sinais de que estamos ultrapassando os limites de suportabilidade natural do planeta. Por conseqüência vemos o planeta apresentando sérios problemas, que destacamos o esgotamento dos recursos naturais; a extinção de várias espécimes da fauna e da flora, o que, acarreta, a diminuição da biodiversidade; a escassez de água; o aquecimento global. Em conseqüência deste cenário, as discussões em torno da temática ambiental ocupam uma posição de notoriedade na cena internacional.

Entre as diversas preocupações em relação às crises que preocupam e assolam nosso planeta, constata-se que as questões ambientais ocupam um lugar de destaque e percebe-se que é crescente o número de pessoas, instituições e

países engajados, de alguma forma, no trato destas questões. O Meio Ambiente é um ponto convergente que pode proporcionar discussões que envolvam aspectos sociais, econômicos, políticos, éticos, morais e educacionais, os quais estariam interrelacionados através do ambiente físico natural, que é exatamente o ponto nodal, com o enfoque no entendimento e uso dos recursos materiais e do ambiente construído.

Portanto, este trabalho assume como objetivo debater questões epistemológicas suscitadas por alguns princípios, especialmente o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, previsto nos artigos 3º, 1 e 3º, 2 da UNFCCC². Vários autores afirmam que necessidades específicas e circunstanciais especiais das partes “países em desenvolvimento”, sejam consideradas, e que, tendo em vista a situação mais frágil destes últimos, a iniciativa de ações de combate à mudança do clima e seus efeitos advenha dos países desenvolvidos.

No decorrer do presente trabalho, buscamos manter um todo coerente, estabelecendo uma relação lógica entre os capítulos e deixando clara a adequação de cada tema abordado com o objeto central. Para tanto, no Capítulo 1, intitulado “As normas principiológicas que regem a proteção ao meio ambiente no cenário internacional”, apresentamos a existência e formação do Direito Ambiental Internacional e analisaremos de forma ampla os princípios que regem a proteção internacional do meio ambiente, a partir das distintas conferências e convenções e buscando a compreensão da temática dos regimes internacionais, especialmente do meio ambiente.

No capítulo 2, denominado “ A proteção internacional ambiental e as as responsabilidades comuns, mas diferenciadas” faremos uma abordagem na tentativa de dissecar esse princípio, abordando o porquê de sua existência, hoje, no cenário internacional, seus propósitos, fundamentos, dificuldades de aplicação, os elogios e as críticas existentes ao princípio.

² United Nations Framework Convention on Climate Change ou QNUMC – Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima

Encerrando o estudo, no Capítulo 3, “Prática e Perspectivas para as Responsabilidades Comuns, mas Diferenciadas”, dedicaremos a esmiuçar e analisar o que tem sido debatido em relação ao princípio nas últimas conferências do clima, notadamente de Durban, Lima e Paris, tentando traçar novos cenários para o debate, os indicadores dos objetivos do milênio e alguns resultados alcançados já alcançados na busca da construção de um novo protocolo pós Kyoto.

Por fim, apresentaremos breves considerações finais e sugestões para novos estudos a partir das conclusões delineadas. Em seguida, as referências utilizadas para a construção da pesquisa e, finalmente, o anexo com a Compilação de metas de redução de para ser implementado pelas Partes incluídas no Anexo I da Convenção.

Para a presente dissertação foi levantado o seguinte problema: até que ponto o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas realmente denota contribuição na seara do direito ambiental internacional? Já como hipótese temos que a constitucionalização do direito ao meio ambiente pode ser um instrumento de superação da ação antrópica degradadora, impulsionando a sociedade à participação nas decisões de gerenciamento e impondo ao Estado deveres, consentâneos com a transição de paradigmas e que o princípio que foi basilar na construção do Protocolo de Quioto, possa contribuir na construção de um novo protocolo pós Quioto.

1 NORMAS PRINCIPIOLÓGICAS E O REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AO AMBIENTE

1.1 A existência de um regime ambiental internacional

Há quatro décadas, nenhum de nós previa a importância que a teoria do regime – ou, mais geralmente, o novo institucionalismo – viria a ter no estudo das relações internacionais. Hodiernamente, testemunhamos crescimento notável e imprevisto da influência da teoria do regime. O que começara como tentativa norte-americana de pensar em como manter a cooperação internacional, em face do (suposto) declínio da predominância relativa dos Estados Unidos, tornou-se um movimento mundial, amplamente ligado à emergência do novo institucionalismo nas ciências sociais.

Como já temos demonstrado e iremos comentar e apontar mais no transcorrer deste trabalho, desde o início do século XX, a temática ambiental esteve presente nas agendas de discussão entre os Estados. No entanto, a partir dos anos 90 as negociações nesse quesito ganharam maiores proporções e colaboraram imensamente para a formação do regime ambiental internacional e, mais especificamente, o regime das mudanças climáticas, os quais ainda estão em processo de construção. Notadamente o escopo do regime de mudanças climáticas é promover o debate com vistas a encorajar os Estados na adoção de ações conjuntas para enfrentar o aquecimento global, por meio de ações mitigadoras.

Nesse sentido, de acordo com AVELHAN(2013, p. 37):

as ações para reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE) têm papel central e representam um dos maiores desafios ao regime, já que dependem da realização de mudanças substantivas nas tecnologias em uso e alteração das fontes de energia fósseis, medidas que interferem em uma das áreas mais sensíveis e difíceis para as negociações: a economia. A natureza pouco cooperativa do regime é um dos maiores desafios para o sucesso da aplicação das normas do regime ambiental e climático. Apesar de o problema ambiental ser de natureza global, o regime funciona com base na ideia de responsabilidades distintas entre os Estados. Isso faz com que os conflitos entre os países emergjam, dificultando a cooperação;

KRASNER, (1982, p. 1 tradução do autor) “conceitua regimes internacionais como “regras, normas, princípios e procedimentos de decisão, em torno dos quais as expectativas dos atores convergem sobre determinado tema”. Essas normas,

regras, princípios e procedimentos de tomada de decisão podem ser explícitos ou implícitos. Assim, esse mesmo autor esclarece-nos que “Princípios são crenças sobre fatos; normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações; regras são prescrições específicas e os procedimentos de tomada de decisão são as práticas prevalentes de decisão e implementação de escolhas coletivas”.

Ensina-nos TOSTES (2006), que:

regimes são um instrumento de competição, exercício de pressão e influência; os Estados-nação, bem como outros atores internacionais, podem utilizar dos regimes como instrumentos estratégicos na ampliação de seu poder. A formação de um regime internacional ocorre quando o tema é muito abrangente. Isso quer dizer que existe uma variedade de acordos que fazem com que o tema possua uma grande densidade. O regime, ainda, é mais ou menos extenso conforme a intensidade da interdependência.

Nas teorias de regimes, o ator de maior destaque é o Estado. Porém, o valor dos atores não-estatais está presente, haja vista a interdependência entre os países. Dentro da noção de regimes postulada por KRASNER (1982, p.53), “os atores transnacionais possuem relevância. O autor não considera apenas os Estados como atuantes na política mundial. Sendo assim, os atores não estatais seriam agentes de influência da agenda global, e portanto poderiam criar ou alterar as convenções feitas pelos países”.

Dentro da seara transnacional, os regimes possuem grande importância. Pois as escolhas de um país podem influenciar os outros, o contexto da interdependência sugere a necessidade de negociações. Isso porque as ações de um país atingem a todos, de forma que os efeitos recíprocos implicam na necessidade de estimular acordos que visem os menores prejuízos ou os maiores ganhos a todos.

Na visão de FACCIN (2011, p. 20):

Os regimes são acordos feitos pelos homens (são instituições sociais) para gerenciar conflitos em um quadro de interdependência, pois, como Oran Young disse: ‘o crescimento da interdependência aumenta a capacidade de todos os atores relevantes se ferirem mutuamente’. A interdependência implica uma rede não-fortuita entre os atores, estabelecendo ligações

organizadas e estruturadas. Diante do Sistema Internacional anárquico, há necessidade de administrar os conflitos de interesses e buscar uma forma de cooperação.

No tocante às mudanças climáticas, as perdas e ganhos relativos são diferentes. Porém, no que se refere aos benefícios posteriores, todos os atores têm a ganhar com a sobrevivência da humanidade. Os regimes incentivam os países a se preocuparem com as vantagens futuras, pois a expectativa de ganhos imediatos é baixa, frente aos benefícios da cooperação. Regimes ainda auxiliam na definição da conduta dos Estados. Ao regular a convergência de interesses em determinado assunto, facilitam acordos e determinam o comportamento dos países;

Os Estados encontram nos regimes as formas de maximizar os ganhos mútuos e as vantagens. De acordo com KEOHANE (1983, p. 57) “os regimes são a forma dos Estados e outros atores obterem relacionamentos mais estáveis e benéficos, através de “contratos” com objetivos a longo prazo”. Sendo assim, os Estados devem estar conscientes das implicações de suas ações. Devem, pois, possuir uma perspectiva que vise às conseqüências futuras. Isso porque “[...] nas relações internacionais, negocia-se a longo prazo.” (LE PRESTE, 2000, p. 307).

Corroboramos com a visão de TOSTES, (2006, p. 72), que “a formação de um regime internacional de meio ambiente é influenciada por dificuldades e facilidades na organização de diferentes valores. Há uma diversidade de concepções de mundo e princípios éticos que podem desencadear disputas sobre as decisões.” O caso ambiental é complexo por possuir amplos debates com diferentes posicionamentos ideológicos e também científicos, que a cada momento se contrapõem e fortalecem ou enfraquecem a solidificação do regime.

Notadamente o regime ambiental é complexo e um dos mais relevantes regimes internacionais, por envolver profundas inter-relações entre economia e meio ambiente. Ademais, busca equacionar um problema considerado “preocupação comum da humanidade”, já que as mudanças climáticas tem acontecido em diversas partes do globo.

Vale destacar que a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança Climática e o Protocolo de Kyoto são considerados os principais instrumentos do regime em questão. De acordo com o UNFCCC, sigla em inglês para a Convenção Quadro das Nações Unidas Sobre a Mudança Climática, a temperatura média da

superfície terrestre subiu mais de 0,6°C desde os últimos anos do século XIX e há previsões de que aumente de novo entre 1,4°C e 5,8°C para o ano de 2100. Mesmo que o aumento real seja o mínimo previsto, será maior do que em qualquer século dos últimos 10.000 anos.³

Para finalizar nosso debate sobre o regime ambiental, apresentamos a visão de YOUNG (2009, p. 220) quanto ao futuro da teoria do regime depende de “(1) maior conhecimento dos regimes como tais, e (2) maior confiança em sua capacidade de prover governabilidade no ambiente descentralizado da sociedade internacional.” Reconhecemos que os regimes cumprem com papel fundamental na chamada governança global.

Em suma, podemos inferir que a principal contribuição dos regimes internacionais à temática ambiental seria o reforço da certeza dos Estados em cooperarem, mediante a segurança proporcionada pela normatização realizada pelas instituições em condições de interdependência complexa. Estamos diante de um contexto em que a autonomia nacional está fragilizada e o Estado necessita negociar e se integrar com outros atores internacionais.

1.1.1 A formação do Direito Internacional Ambiental

1.1.1.1 A fase pré-Estocolmo

A proteção do meio ambiente tornou-se uma das premissas que estruturam a nova ordem internacional, justificada esta notável preocupação pelos riscos ambientais que se tem presenciado. A autora PASSOS (2009), demonstra em seu trabalho “a preocupação com os problemas ambientais envolve tanto países desenvolvidos como os em desenvolvimento, decorrendo daí a necessidade de cooperação entre as Nações para a criação de um Direito Ambiental Internacional”. É importante demonstrar, portanto, quais fatos motivaram a criação desse novo

³ Dados extraídos do artigo: AVELHAN, L. L. Construção e Análise do Regime Ambiental Internacional. Revista Acadêmica de Relações Internacionais. Edição n. 3, volume 1. Florianópolis, 2013, pág. 39.

ramo do Direito, fazendo despertar uma nova consciência em toda a sociedade mundial.

De acordo com LANFREDI (2006. p. 14-15), ressalta alguns:

primeiro, a água, pois enquanto recurso esgotável, em breve será objeto de grandes disputas entre os Estados; em segundo, o ar, pois pelo fato de ser cada vez mais poluído e contaminado, representa um grande perigo no que diz respeito ao efeito estufa, causador do exagerado aquecimento global, apto por si só a causar uma série de doenças e inundações, catástrofes que já estão sendo comprovadas pela imprensa mundial; em terceiro lugar, o solo, que mesmo com sua especial influência no clima e na vegetação, tem sido entregue a formas severas de deterioração; em quarto lugar a fauna, caracterizada pela falta de proteção aos animais; e em quinto e último lugar, o autor trata do problema do desmatamento das florestas, responsáveis pelo equilíbrio do clima;

Os problemas ambientais, além de outros fatores, como a revolução da informação e a globalização econômica, contribuíram consideravelmente para a alteração das prioridades nas relações internacionais. Costumava-se viver sob uma grande nuvem de desesperança em relação ao meio ambiente planetário, eis que, segundo ROCHA (2006, p. 135), “os interesses da preservação ambiental são deixados em segundo plano, quando as decisões requerem investimentos e/ou envolvem perdas financeiras”, pesando sobre esta lógica o viés predominante econômico financeiro. Seguindo os esclarecimentos de ROCHA (2006, p. 135), há também, como “agravante à globalização, o papel do mercado mundial, que submete os Estados nacionais a uma lógica econômico-financeira inerente aos interesses nacionais”, debilitando, cada vez mais, o poder desses Estados de gerirem seu próprio meio ambiente.

Todavia, durante a história recente da humanidade, inúmeros fatos graves ocorreram, sem precedentes, alguns tão importantes que mudaram o rumo da vida na Terra. Muito bem destaca PASSOS (2009, p.6) que o “resultado da intervenção humana pela busca de um desmedido desenvolvimento industrial, tais fatos alertaram a sociedade global acerca dos efeitos que os ataques ao meio ambiente podiam produzir”. Sobretudo, o sinal de alerta só foi notado quando das efetivas mudanças no meio ambiente mundial, especialmente pela ocorrência do efeito estufa, das chuvas ácidas e do buraco na camada de ozônio, tsunamis, derretimento de geleiras, dentre outros eventos.

Importante salientar que, as iniciais preocupações com o meio ambiente derivaram de certas situações emergenciais, relacionadas a eventos da natureza ocorridos em meados do século XX. Infere-nos ARAÚJO (2008, p. 184),

destas preocupações emergiram algumas legislações internas dos Estados regulamentando questões como o aumento de rejeitos industriais e hospitalares decorrente do aumento do contingente populacional nas concentrações urbanas, e também questões de âmbito internacional, como a regulamentação dos rios internacionais.

Assim, a mesma autora citada supra, aduz nos que o ano de 1960, como “o ponto de partida de uma nova postura em relação às questões ambientais e à visão do meio ambiente como valor complexo a ser protegido do ponto de vista internacional”. Alguns assuntos passaram a ser mencionados como assuntos de última ordem, como é o caso da proteção à fauna, à flora e à biodiversidade, espaços marítimos internacionais, atmosfera, clima e proteção da camada de ozônio, proteção do patrimônio cultural, responsabilidade internacional e reparação de danos ambientais. Outros pontos nodais como a poluição transfronteiriça, (que será objeto de análise nas páginas a seguir) tanto das águas como da atmosfera, a poluição decorrente das atividades industriais pelos resíduos tóxicos, a crescente poluição dos oceanos durante as lavagens de navios, e, também, a poluição decorrente dos rejeitos sanitários carregados pelas águas doces, igualmente tornaram emergente a cooperação internacional em matéria ambiental.

Para além das diversas vozes que já se ouviam a respeito dos desastres ambientais, conclamando o mundo a se inteirar e agir quanto aos perigos que o desenvolvimento econômico sem proporções poderiam ocasionar, bem como da constatação daqueles fatores, a ação das organizações internacionais quanto à necessidade de criação de políticas de proteção ao meio ambiente não foi pronto e imediata.

O pontapé inicial para o despertar da consciência ecológica foi a publicação do livro *Primavera Silenciosa*⁴, em 1962, escrito por Rachel Louise Carson, cientista

⁴ O livro *Silent Spring* (*Primavera Silenciosa*) mostrava como o pesticida DDT penetrava na cadeia alimentar e se acumulava nos tecidos gordurosos dos animais e até mesmo do homem, o que poderia causar câncer e dano genético. O livro era provocativo, pois, além de expor os riscos do DDT, questionava a confiança desmedida da sociedade no progresso tecnológico. Quando publicado,

e ecologista norte-americana. Na compreensão de BARROS (2008, p. 6), o livro serviu “para criar uma consciência sobre a necessidade de imposição de uma legislação mais rígida e protetiva do meio ambiente, travando uma verdadeira guerra contra o desenvolvimento industrial causador de danos ambientais imensos.”

Outro marco fundamental Pré-Estocolmo foi a contribuição para a defesa do meio ambiente que U. Thant, Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, com dois mandatos, “que declarou a iminente crise de proporções mundiais envolvendo tanto países em desenvolvimento como os desenvolvidos.” O Secretário referia-se ao perigo em que se encontrava, e ainda se encontra, o meio ambiente humano. Destacamos ainda, outro acontecimento importante apontado por BARROS (2008, p.6) “como uma iniciativa de preservação dos recursos naturais do planeta foi a realização de um relatório pelo Clube de Roma, entidade formada por intelectuais e empresários, intitulado Os Limites do Crescimento⁵. Tal entidade produziu estudos científicos a respeito da preservação ambiental. “

A partir deste cenário, foi que a Organização das Nações Unidas notou que era posto a hora de uma reação. Assim sendo, o desenvolvimento e meio ambiente passaram a ser discutidos no cenário mundial. Nas palavras de PASSOS (2009, p. 6):

“Nessa perspectiva, em setembro de 1968 a UNESCO organizou Conferência de peritos sobre os fundamentos científicos da utilização e da conservação racionais dos recursos da biosfera, a qual, por sua vez, trouxe o reconhecimento dos Estados acerca da necessidade de uma declaração universal sobre a proteção e a melhoria do meio ambiente humano, o que levou à Declaração de Estocolmo, decorrente da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, capital da Suécia, em 1972. Assim, portanto, a construção de mecanismos de

provocou alarme e indignação, tanto dos leitores americanos, como da indústria de pesticidas, fazendo com que inclusive a sanidade da autora fosse questionada. Contudo, após investigações sobre o caso, foram emitidos relatórios favoráveis à autora e ao livro, o que levou o governo americano a supervisionar o uso do DDT até a data em que este foi finalmente banido. Tal livro permitiu uma maior conscientização da humanidade de que a natureza é vulnerável à toda forma de intervenção humana. Pela primeira vez, sentiu-se a necessidade de regulamentação da produção industrial de modo a proteger o meio ambiente.

⁵ Em decorrência das discussões a respeito da preservação dos recursos naturais do planeta, criou-se, em 1972, o Clube de Roma, formado por intelectuais e empresários, que, no entanto, não eram militantes ecologistas. A partir dos estudos produzidos, quatro pontos foram levantados como questões que deveriam ser solucionadas para que se alcançasse a sustentabilidade: o controle do crescimento populacional; o controle do crescimento industrial; a insuficiência da produção de alimentos; e o esgotamento de recursos naturais. Desde então, meio ambiente e desenvolvimento se fundem no conceito de eco-desenvolvimento, a partir do qual surgirá o conceito de desenvolvimento sustentável.

proteção do meio ambiente, partindo-se, inicialmente, da Conferência de Estocolmo e, em seguida, da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, conhecida como Rio-92, “com o propósito de discutir problemas urgentes referentes à proteção ambiental e ao desenvolvimento sócio-econômico, tendo como base as premissas de Estocolmo.

Por estas linhas supra, fica-nos claro que foram vários os antecedentes que ensejaram um dos momentos divisor de águas na temática ambiental que foi a Conferência de Estocolmo. Foram necessários estudos, alertas, percepções das mudanças climáticas para que a comunidade internacional protagoniza-se este momento histórico que passaremos a elucidar.

1.1.1.2 A Conferência de Estocolmo

A Conferência de Estocolmo, iniciada em cinco de junho de 1972, marcou uma etapa muito importante na ecopolítica mundial. Dela resultaram inúmeras questões que continuam a influenciar e a motivar as relações entre os atores internacionais, colaborando para a notável evolução que eclodiu após a Conferência. Nas lições de LE PRESTE (2005. p. 174-175), foram quatro os principais fatores que motivaram, à época, a decisão de realizar uma conferência mundial sobre a proteção do meio ambiente:

- a) o aumento da cooperação científica nos anos 60, da qual decorreram inúmeras preocupações, como as mudanças climáticas e os problemas da quantidade e da qualidade das águas disponíveis;
- b) o aumento da publicidade dos problemas ambientais, causado especialmente pela ocorrência de certas catástrofes, eis que seus efeitos foram visíveis (o desaparecimento de territórios selvagens, a modificação das paisagens e acidentes como as marés negras são exemplos de eventos que mobilizaram o público);
- c) o crescimento econômico acelerado, gerador de uma profunda transformação das sociedades e de seus modos de vida, especialmente pelo êxodo rural, e de regulamentações criadas e introduzidas sem preocupação suficiente com suas conseqüências em longo prazo;
- d) inúmeros outros problemas, identificados no fim dos anos 1960 por cientistas e pelo governo sueco, considerados de maior importância, afinal, não podiam ser resolvidos de outra forma que não a cooperação internacional. São exemplos destes problemas as chuvas ácidas, a poluição

do Mar Báltico, a acumulação de metais pesados e de pesticidas que impregnavam peixes e aves.

Tentando, portanto, uma solução eficaz para as questões ambientais, a Conferência de Estocolmo eclodiu uma nova maneira de buscar novas ações, pautadas pelo reconhecimento pelos Estados, primeiramente, da existência daqueles problemas e da necessidade de ação. Além de ter desempenhado função imprescindível na sensibilização dos países para atitudes responsáveis com a questão. Salienta-nos PASSOS (2009, p. 8), que para tanto:

foram votadas questões como a Declaração de Estocolmo (Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente), a qual traz em seu Preâmbulo sete pontos principais, além de vinte e seis princípios referentes a comportamentos e responsabilidades destinados a nortear decisões relativas à questão ambiental, com o objetivo de “garantir um quadro de vida adequado e a perenidade dos recursos naturais;

Os principais pontos, consagrados e proclamadas em virtude da Declaração de Estocolmo, são as seguintes:

1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma

2. A proteção e o melhoramento do meio ambiente humano é uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro, um desejo urgente dos povos de todo o mundo e um dever de todos os governos⁶.

Apresentadas no Preâmbulo da Declaração, as duas primeiras questões, reafirmam que tanto o meio ambiente natural, como o artificial, são essenciais para a fruição dos direitos humanos e para que se tenha uma qualidade de vida saudável. Destas afirmações podemos perceber uma relação forte de dependência entre a qualidade da vida humana e a qualidade do meio ambiente.

⁶ Direitos Humanos na Internet. Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente humano – 1972. Disponível em: . Acesso em: 10 mai. 2015.

3. O homem deve fazer constante avaliação de sua experiência e continuar descobrindo, inventando, criando e progredindo. Hoje em dia, a capacidade do homem de transformar o que o cerca, utilizada com discernimento, pode levar a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e oferecer-lhes a oportunidade de enobrecer sua existência. Aplicado errônea e imprudentemente, o mesmo poder pode causar danos incalculáveis ao ser humano e a seu meio ambiente. Em nosso redor vemos multiplicarem-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da terra, níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e dos seres vivos; grandes transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências, nocivas para a saúde física, mental e social do homem, no meio ambiente por ele criado, especialmente naquele em que vive e trabalha. 4. Nos países em desenvolvimento, a maioria dos problemas ambientais está motivada pelo subdesenvolvimento. Milhões de pessoas seguem vivendo muito abaixo dos níveis mínimos necessários para uma existência humana digna, privada de alimentação e vestuário, de habitação e educação, de condições de saúde e de higiene adequadas. Assim, os países em desenvolvimento devem dirigir seus esforços para o desenvolvimento, tendo presente suas prioridades e a necessidade de salvaguardar e melhorar o meio ambiente. Com o mesmo fim, os países industrializados devem esforçar-se para reduzir a distância que os separa dos países em desenvolvimento. Nos países industrializados, os problemas ambientais estão geralmente relacionados com a industrialização e o desenvolvimento tecnológico⁷.

Da leitura do item '3', podemos inferir que, o mesmo elucida a preocupação com a degradação do meio ambiente, enquanto no item '4' são mencionados os fatores que se consideram responsáveis pelos danos ambientais.

5. O crescimento natural da população coloca continuamente, problemas relativos à preservação do meio ambiente, e devem-se adotar as normas e medidas apropriadas para enfrentar esses problemas. De todas as coisas do mundo, os seres humanos são a mais valiosa. Eles são os que promovem o progresso social, criam riqueza social, desenvolvem a ciência e a tecnologia e, com seu árduo trabalho, transformam continuamente o meio ambiente humano. Com o progresso social e os avanços da produção, da ciência e da tecnologia, a capacidade do homem de melhorar o meio ambiente aumenta a cada dia que passa⁸.

Compreendemos do item '5' que o mesmo fundamenta a importância do ser humano, reafirmando-o como o que se tem de mais valioso, eis que cria e transforma a natureza, sendo, de tal maneira, responsável pelo desenvolvimento econômico e social.

6. Chegamos a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo com particular atenção às conseqüências que podem ter para o meio ambiente. Por ignorância ou indiferença, podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio ambiente da terra do qual dependem nossa vida e nosso bem-estar. Ao contrário, com um conhecimento mais profundo e uma ação mais prudente, podemos conseguir para nós mesmos e para nossa posteridade, condições melhores de vida, em um meio ambiente mais de acordo com as necessidades e aspirações do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio ambiente e de criar uma vida

⁷ Idem

⁸ Direitos Humanos na Internet. Op. cit.

satisfatória são grandes. É preciso entusiasmo, mas, por outro lado, serenidade de ânimo, trabalho duro e sistemático. Para chegar à plenitude de sua liberdade dentro da natureza, e, em harmonia com ela, o homem deve aplicar seus conhecimentos para criar um meio ambiente melhor. A defesa e o melhoramento do meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras se converteu na meta imperiosa da humanidade, que se deve perseguir, ao mesmo tempo em que se mantém as metas fundamentais já estabelecidas, da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo, e em conformidade com elas.

7. Para se chegar a esta meta será necessário que cidadãos e comunidades, empresas e instituições, em todos os planos, aceitem as responsabilidades que possuem e que todos eles participem eqüitativamente, nesse esforço comum. Homens de toda condição e organizações de diferentes tipos plasmarão o meio ambiente do futuro, integrando seus próprios valores e a soma de suas atividades. As administrações locais e nacionais, e suas respectivas jurisdições, são as responsáveis pela maior parte do estabelecimento de normas e aplicações de medidas em grande escala sobre o meio ambiente. Também se requer a cooperação internacional com o fim de conseguir recursos que ajudem os países em desenvolvimento a cumprir sua parte nesta esfera. Há um número cada vez maior de problemas relativos ao meio ambiente que, por ser de alcance regional ou mundial ou por repercutir no âmbito internacional comum, exigem uma ampla colaboração entre as nações e a adoção de medidas para as organizações internacionais, no interesse de todos. A Conferência encarece aos governos e aos povos que unam esforços para preservar e melhorar o meio ambiente humano em benefício do homem e de sua posteridade⁹.

Já os itens '6' e '7' são construídos, essencialmente, por um levantamento de questões acerca da maneira como o homem lida com o meio ambiente.

Assim, Oliveira (2007, p. 138), compreende que desse preâmbulo “emergem orientações visando a reconhecer o meio ambiente humano como um bem a ser protegido, além de se referir a amplas metas e objetivos para se alcançar tal desiderato”. Para além da Declaração, foi aprovado um Plano de Ação para o Meio Ambiente composto por 109 recomendações, que, segundo SOARES (2003, p. 54), são “centradas em três grandes tipos de políticas: (a) as relativas à avaliação do meio ambiente mundial, o denominado ‘Plano Vigia’ (Earthwatch); (b) as de gestão do meio ambiente; e (c) as relacionadas às medidas de apoio (como a informação, educação e formação de especialistas)”.

Assim vemos claramente que essas iniciativas refletem a relevância da Conferência de Estocolmo, afinal, até então não tínhamos nenhum documento tão relevante e abrangente, tanto no sentido ambiental, político, social, e que representou a primeira tentativa de aproximação entre os direitos humanos e o meio ambiente. Desde então, o tema qualidade ambiental passou a integrar as discussões

⁹ Idem

e agendas políticas de todas as nações, de tal modo que passou a ser considerado como um direito fundamental, essencial para a melhoria da qualidade da vida humana.

1.1.1.3 A fase pós-Estocolmo

O impacto da Conferência de Estocolmo, pode ser mensurado tanto no âmbito interno e externo dos países, haja visto que, ações passaram a ser internalizadas, bem como, reforçou o ideário de cooperação internacional. Valendo-nos das palavras de PASSOS (2009, 10):

“aliado à emergência desse novo movimento ambientalista, ao aparecimento de problemas em escala mundial e à vontade de alguns Estados de reiniciar sob uma forma diferente, contribuiu para a sustentação da idéia de uma Conferência empenhada em concretizar seus objetivos, catalisando a cooperação internacional em favor de uma série de ações concretas, a fim de buscar o crescimento econômico, a melhoria da qualidade de vida e a proteção do meio ambiente. Esta conferência foi a já mencionada Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992.

A Rio 92, bem como, as diversas conferências do clima e as chamadas “COP”, representaram um processo ainda mais aprofundado e complexo do que o de Estocolmo, na qual, de acordo com Philippe LE PRESTRE, “ratificou-se toda a evolução dos sistemas de proteção do meio ambiente, trabalhando de modo a facilitar a realização de acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento.” Desta forma, foi criada bases para a solidariedade internacional, baseada em dois princípios, quais sejam: “o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas e o reconhecimento pelos países desenvolvidos de sua responsabilidade na degradação do meio ambiente mundial”.

Toda essa evolução em matéria de direito ambiental, no entanto, não se deu apenas no âmbito internacional, mas no direito ambiental de cada país também – e não foi diferente com o Brasil, um dos agentes transformadores mais influentes. O autor PELICIONI (2004, p. 448), explica-nos que “acompanhando a tendência mundial desse período de mundialização da proteção ambiental, o governo brasileiro implantou, em 1973, a Secretaria Especial do Meio Ambiente, vinculada à Presidência da República. Esta Secretaria tinha atribuições especialmente voltadas

para o controle da poluição, o uso racional dos recursos naturais e a preservação do estoque genético”. Esta nova perspectiva do governo brasileiro foi refletida na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, onde se lê:

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 .

A recepção do Princípio de número 1¹⁰ da Declaração de Estocolmo em meio ao texto constitucional revela a magnitude da questão, embora o entendimento aparentemente reducionista de Antônio Fernando Pinheiro PEDRO e Flávia Witkowski FRANGETTO (2004, p. 47),

seja no sentido de que o artigo 225 nada mais é do que uma releitura daquele princípio, afinal enquanto a Declaração de Estocolmo afirma que o homem tem um direito fundamental à liberdade, à igualdade e a condições de vida satisfatórias, em um ambiente cuja qualidade lhe permita viver com dignidade e bem-estar; que ele tem o dever solene de proteger e melhorar o ambiente para as gerações presentes e futuras; e que, sob este ponto de vista, as políticas que encorajam ou permitem que se perpetuem o apartheid , a segregação racial, a discriminação, as formas, coloniais ou outras, de opressão e de dominação estrangeiras são condenadas e devem ser eliminadas (Princípio 1, Declaração de Estocolmo – 1972); a Constituição Federal determina que “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;

No caso do Brasil, especificamente, a maior parte das Declarações e Convenções internacionais sobre a matéria é recepcionada pelo ordenamento jurídico nacional, compondo, juntamente com as leis ambientais nacionais, em grande número¹¹. Essa internalização de normas internacionais tem contribuído a

¹⁰ Princípio 1 da Declaração de Estocolmo de 1972: “O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. A esse respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o “ apartheid ”, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas”.

¹¹ Vide as Leis 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza; 8.974/1995, que estabelece normas para o uso das técnicas de engenharia genética e liberação no meio ambiente de organismos geneticamente modificados; 9.605/1998, que define os crimes e atividades lesivas ao meio ambiente; 9.433/1997, que institui a política nacional de recursos hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; 7.679/1998, que dispõe sobre a proibição da pesca de espécies em período de reprodução; 8.171/1991, que estabelece as ações e instrumentos da política agrícola, relativamente às atividades agropecuárias, agro-industriais

uma valorização dos trabalhos técnicos e científicos de capacitação que buscam visam institucionalizar os conceitos de ação humana positiva sobre as dimensões do ambiente com a proteção ambiental, que pode ser percebido tanto no setor administrativo público quanto no setor privado.

Mister se faz reconhecer que, portanto, à luz das considerações expostas, a Conferência de Estocolmo influenciou a ONU, os Estados e todos os demais atores a engendrar a defesa do meio ambiente global de forma cíclica e incisiva, com o escopo de impulsionar e educar, criando o que alguns autores dizem “espírito de Estocolmo”, configurado especialmente pela vontade de prolongar a cooperação internacional no domínio ambientalista.

1.2 O peso das normas principiológicas no cenário internacional de proteção ao meio ambiente

1.2.1 Os princípios que regem o Direito Internacional Ambiental

O Direito pode ser compreendido pelo sistema ou conjunto de normas jurídicas de um determinado país ou jurisdição que definem o comportamento exigível a cada cidadão no interior desse território, assim o Direito pode ser concebido como um verdadeiro sistema formado por regras e princípios. Destarte, por princípio deve-se entender uma espécie de norma jurídica diversa das meras regras, e estabelecem pontos de partida para aplicação, interpretação e concretização do direito, conforme será visto nesse capítulo.

De forma geral, pode-se dizer que princípio é algo que se deve admitir como pressuposto e aflora de modo exposto em múltiplas e diferentes normas. São considerados linhas e diretrizes que esclarecem algumas normas e inspiram direta ou indiretamente a busca por soluções, promovendo e embasando

e de planejamento das atividades pesqueira e florestal; entre outras. (NERY JUNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. Constituição Federal comentada e legislação constitucional . São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 378-379).

a aprovação de novas fontes do direito além de orientar a interpretação das já existentes. Os princípios que norteiam o Direito Ambiental têm suas origens nas Conferências de Estocolmo e do Rio e nos respectivos direitos internos dos países, tendo em vista suas peculiaridades.

Conforme preleciona ATALIBA (1998, p. 34):

“tem-se que: os princípios são as linhas mestras, os grandes nortes, as diretrizes magnas do sistema jurídico. Apontam os rumos a serem seguidos por toda a sociedade e obrigatoriamente perseguidos pelos órgãos do governo (poderes constituídos). Eles expressam a substância última do querer popular, seus objetivos e desígnios, as linhas mestras da legislação, da administração e da jurisdição. Por estas não podem ser contrariados; têm que ser prestigiados até as últimas consequências.

Para nos esclarecer ainda mais, CANOTILHO(1998, p.35), diz que:

“o direito ambiental é um direito consagrado como um direito de todos e não de indivíduos, onde os princípios ambientais buscam efetivar as condutas de preservação para a presente e futura geração, com ações concretas que visam minimizar os impactos atuais ao meio ambiente, bem como, os atos futuros lesivos a este. Necessitamos de uma “soberania menos egoísta dos Estados e mais solidária no aspecto ambiental, com a incorporação de sistemas mais efetivos de cooperação entre Estados, em face das exigências de preservação ambiental” é fato evidentemente necessário.”

Corroboramos a importância dos princípios que é tão salutar que Celso Antônio Bandeira de Mello (2000, p.748), afirma que a violação a um princípio é a forma mais grave de ilegalidade ou de inconstitucionalidade. Eis como nos ensina:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Fazoli (2007, p. 14) ensina-nos que “ao analisarmos somente a Carta Magna, verificamos que internamente também há hierarquia em face do conteúdo valorativo, ainda que não formalmente.” Na constituição, os princípios estão axiologicamente em posição superior, primeiramente pelo valor intrínseco que possuem, e não

menos importante, pela sua característica de base, sustentação e fundamentação, do nosso Diploma.

Cabe-nos salientar que, os princípios têm função normativa. Sendo normas jurídicas, podem ser concretizados e geram direitos subjetivos. Têm, ao lado das regras, função normativa e ainda, havendo uma lacuna jurídica, esta pode ser suprida com a utilização dos princípios.

Vale aqui distinguir princípios de norma, inicialmente, salientamos que enfatizar que princípios e regras são espécies das quais as normas são o gênero. SILVA (2001, p.95) preleciona que as normas são:

[...] preceitos que tutelam situações subjetivas de vantagem ou de vínculo, ou seja, reconhecem, por um lado, a pessoas ou a entidades a faculdade de realizar certos interesses por ato próprio ou exigindo ação ou abstenção de outrem, e, por outro lado, vinculam pessoas ou entidades à obrigação de submeter-se às exigências de realizar uma prestação, ação ou abstenção em favor de outrem.

Assim deduz-se que as regras apresentam-se, portanto, como objeto da incidência dos princípios.

DOUBÉ-BILLÉ (1998), numa explanação acerca do Direito Internacional Ambiental, “ser alimentado pela formulação de princípios nos instrumentos não-obrigatórios, bem como por sua repetição nos textos convencionais”. Os princípios que compõem o Direito Internacional Ambiental são caracterizados por serem *soft law*, sinônimo de *droit vert*, que é a expressão utilizada para designar atos jurídicos que não têm o elemento coator presente, tais como as declarações de princípios e diretivas.

De fato, o efeito jurídico de uma *soft law* é reduzido quando se trata de uma sociedade habituada a agir somente se pressionada a fazê-lo diante do risco de uma sanção (pena) a sobrevir. Nesse caso, já que uma *soft law* não implica sanção, a eficácia jurídica será maior quanto maior o nível de cogência da norma, ou seja, quanto menos *soft law* e mais *hard law* (seu oposto), maior o respeito à norma internacional nesse tipo de sociedade. (Frangetto, 2002).

O fato é que na observância das normas internacionais tem-se dado sobretudo diante de normas *soft law*, sem que a *hard law* seja essencial para os países tomem atitudes pró-ambientais. Neste momento, vale destacar que existem episódios na cena internacional da quebra desse costume internacional de cumprir as normas independentemente de uma pressão jurídica que coaja o país a realizar certa obrigação, como foi o caso do Protocolo de Kyoto, em que política norte americana, desde o início das negociações resistiram à ratificação do Protocolo.

Feitas estas breves considerações sobre conceito, importância e normatividade dos princípios, passaremos a discorrer sobre alguns dos princípios estudados pelo Direito Ambiental Internacional, basilares no estudo ora em questão.

1.2.1.1 Princípios de índole preventiva

1.2.1.1.1 Do Princípio da Precaução

Se de um lado o avanço tecnológico trouxe ganhos para a sociedade, de outro, contribuiu para que as situações de risco aumentassem significativamente, se tornassem mais complexas e muitas vezes não perceptíveis pela sociedade (BECK, 1998, p. 112). O princípio da precaução assume, atualmente, um papel de destaque no Direito Ambiental, uma vez que a sua aplicação permite afastar o perigo de dano ambiental em situações de incerteza quanto aos efeitos provocados por uma atividade, através de uma atuação preventiva e não mais reparadora.

O presente princípio está diretamente ligado à busca da proteção do meio ambiente, como também a segurança da integridade da vida humana. Este princípio busca um ato antecipado à ocorrência do dano ambiental. Em sendo assim, MILARÉ (2004, p. 144) ensina que “precaução é substantivo do verbo precaver-se (do latim *prae* = antes e *cavere* = tomar cuidado), e sugere cuidados antecipados, cautela para que uma atitude ou ação não venha resultar em efeitos indesejáveis”.

A definição mais amplamente aceita é deduzida do Princípio n.º 15 da Declaração do Rio de Janeiro, adotada por ocasião da Conferência das Nações

Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, segundo a qual de modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. PLATIAU(2004), afirma que: “quando houver ameaça a danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.”

É importante frisarmos conforme elucida-nos SANDS (2004, P. 41):

“O princípio da precaução (ou o enfoque de precaução, como os Estados Unidos e alguns outros preferem) tem sido adotado em muitos tratados internacionais ambientais, desde 1989. Embora sua formulação exata não seja idêntica em cada instrumento, a linguagem do Princípio 15 da Declaração do Rio recebe amplo suporte. O princípio encontra sua origem nos acordos ambientais mais tradicionais que solicitam aos participantes e às instituições por eles criadas agir e adotar decisões baseadas em “pesquisas científicas” ou métodos, ou “à luz dos conhecimentos disponíveis no momento”. Estes modelos sugerem que a ação deverá ser tomada somente quando existirem evidências científicas da ocorrência de danos ambientais significativos e que, na ausência de tais evidências, nenhuma ação é necessária. Exemplos desse enfoque tradicional incluem a Convenção de Paris de 1974, que permite às partes adotarem medidas adicionais “se a evidência científica estabelecer que um risco sério pode ser criado por essa substância em questões marítimas e se for necessária uma ação urgente”; isto exige que a parte que deseja adotar as medidas “prove” o motivo para sua ação, baseando-se na existência de evidência científica suficiente, o que pode ser difícil de se obter.

É extremamente pertinente registrar aqui, as palavras de FILHO (2004, p.95) a esse assunto:

O sentido do direito ao ambiente, de perspectiva emancipatória na sociedade de risco, é de um direito que não permite que os danos ocorram, impedindo a prática de atos cuja consequência será a agressão à natureza. Igualmente, quando as consequências não são claras, urge que haja impedimento da prática do ato arriscado em razão do bem jurídico que se articula e do valor que surgem exigindo sua proteção. A prevenção é, na verdade, o antídoto jurídico para o risco determinado por atos.

Deste modo, inferimos que a precaução, como objetivo do Direito Ambiental, impõe um dever de antecipação, de prevenir o dano, determinando uma ação restritiva ou paralizadora do ato que poderá provocar o dano ambiental. A adoção de tal princípio exige avocar valores e padrões éticos diferenciados daqueles adotados nas sociedades contemporâneas, tendo em vista que estas valorizam, mormente, a

dimensão econômica das atividades humanas em detrimento dos proveitos conexos com a proteção ambiental.

Analisando o princípio, SAMPAIO, WOLD e NARDY (2003, p.18) referem:

Com efeito, a aplicação da idéia de precaução pelos tribunais domésticos encontra-se fundamentalmente associada à existência de qualquer evidência objetiva que indique a possibilidade de ocorrência de um dano ao meio ambiente. Assim, por exemplo, os tribunais australianos, ao estabelecerem restrições à construção de determinadas estradas de rodagem por sua interferência com o habitat de uma espécie de sapo ameaçada de extinção, invocaram o princípio da precaução como fundamento de sua decisão, com amparo apenas no testemunho de uma única pessoa, que mencionou ter avistado a mencionada espécie protegida na área de influência do empreendimento.¹²

Seguindo os ensinamentos destes mesmos autores, deduz-se que o princípio da precaução envolve três dimensões: a existência ou não de certeza científica suficiente sobre o curso da ação a ser adotado, a consideração de quão negativos serão os impactos eventualmente advindos e, por fim, a análise da viabilidade econômica das medidas acautelatórias propostas. Especificamente quanto a esta terceira dimensão, aplicada ao problema do aquecimento global, cumpre definir o sentido da expressão “economicamente viáveis”. Assim, para responder às alterações climáticas de forma adequada a este princípio, seria necessário um certo consenso acerca de qual contexto fático serviria para a efetiva adoção de medidas.

Destarte, é notório que a definição do princípio de precaução ainda alimenta debate entre políticos, juristas e filósofos. Bruno Latour já havia alertado, em 2000, que o princípio de precaução era uma invenção útil, mas frágil, e estaria arriscada à banalização e a ser confundida com a sabedoria milenar da prudência, como defendeu J.J. Salomon¹³. Dizia ele que:

“precaução era uma versão moderna de prudência aristotélica. Mas há uma dimensão inovadora do princípio da precaução que o distinguiu da prudência: é a noção da incerteza do saber sobre um risco não demonstrado. Daí a diferença entre princípio da precaução e da prevenção, pois esse último é relativo a um risco certo, que pode ser assegurado. Para Lecourt, a necessidade de utilização do termo “precaução” adveio porque a “base da relação moderna entre a ciência e a ação está em perigo, do fato

¹² SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. Princípios de Direito Ambiental na Dimensão Internacional e Comparada. Belo Horizonte: DelRey, 2003, p. 18.

¹³ Survivre à la science: une certaine idée du futur - apud Lecourt, p. 26

da situação de incerteza dos tomadores de decisão quanto à realidade e à gravidade dos riscos corridos.¹⁴

Para os estudiosos do Direito Ambiental é bem sabido quanto da divergência doutrinária acerca da distinção entre os conceitos dos princípios da precaução e da prevenção, frisamos que as definições destes está alicerçada por uma excepcional inexatidão, o que se comprova pelas variedades de concepções sobre o seu significado e seu alcance.¹⁵

Discorrendo sobre a questão, LEITE (2000, pág. 54), infere para o cerne do conceito asseverando que “o ambiente deve ter em seu favor o benefício, da dúvida quando haja incerteza, por falta de provas científicas evidentes, sobre o nexo causal entre uma atividade e um determinado fenômeno de poluição ou degradação do ambiente.”

É importante destacarmos que o Brasil assinou e ratificou a Convenção sobre Diversidade Biológica¹⁶ e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima¹⁷, ambas produtos da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992, as quais enunciam expressamente o princípio da precaução (Nogueira, 2004, p.195-196).

NOGUEIRA (2004, p. 219), trouxe-nos grande exemplo da aplicabilidade do princípio da precaução, utilizado como fundamento de decisões judiciais que versam

¹⁴ Apud PLATIAU. Ana Flávia Barros;

¹⁵ A propósito, Kourisly e Viney identificaram três correntes de opiniões, a saber: 1) A posição radical: definida por algumas associações atribui o objetivo de garantir o “risco zero” e rejeitam limitações da precaução ligadas ao seu custo econômico. Critica-se essa concepção por ser irrealista e perigosa, pois ameaça a paralisação total da atividade econômica. 2) A posição minimalista: propõe aplicar o princípio apenas na presença de um risco ao mesmo tempo muito provável e suscetível de provocar danos sérios ou irreversíveis. Essa concepção reduz a aplicação do princípio. 3) Posição intermediária: subordina a utilização do princípio da precaução a um risco cientificamente crível, admitido como plausível por parte significativa da comunidade científica. Privilegia medidas positivas, notadamente estudos que permitam uma avaliação mais rigorosa do risco. Na avaliação do custo-benefício, possibilita levar em conta não somente os custos econômicos apreciados com flexibilidade, mas também outros fatores (sociais, culturais, éticos etc). É a posição mais adotada. (NOGUEIRA, Ana Carolina Casagrande. O conteúdo jurídico do princípio de precaução no Direito Ambiental Brasileiro. In: FERREIRA, Helene Sivini. LEITE, José Rubens Morato (orgs.). Estado de Direito Ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p.202.)

¹⁶ Aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 2, de 3/2/1994 e promulgada pelo Decreto n.º 2.519/1998.

¹⁷ Aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 1 de 3/2/1994 e promulgada pelo Decreto n.º 2.652/1998.

sobre as situações de incerteza, impondo, inclusive, a necessidade de maiores estudos sobre o tema sub judice ou de interrupção de atividades que possam trazer lesões ao meio ambiente. A propósito, vejamos a decisão a seguir exarada no Tribunal Federal da 1ª Região:

DIREITO AMBIENTAL, HIDROVIA PARAGUAIA-PARANÁ. ANÁLISE INTEGRADA. NECESSIDADE DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL EM TODA EXTENSÃO DO RIO E NÃO EM PARTES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. 1. O projeto da Hidrovia Paraguaia-Paraná (...) poderá causar grave dano à região pantaneira, com repercussões malélicas ao meio ambiente e à economia da região. É necessário, pois, que se faça um estudo desse choque ambiental em toda a extensão do Rio Paraguai até a foz do Rio Apa. 2. A aplicação do princípio que o intelectual chama de precaução , foi elevado à categoria de regra do direito internacional ao ser incluído na Declaração do Rio (...) Tribunal Regional Federal da 1ª Região. AgRg n.º 2001.01.00.001517-0/MT. Rel. Tourinho Neto 216 .

Assim, não só a importância do princípio, bem como, sua aplicabilidade na seara jurídica. É fato que o princípio ou o enfoque da precaução tem recebido apoio difundido pela comunidade internacional em relação a uma grande variedade de temas. O que o princípio significa e que status ele tem no direito internacional? Não há consenso entre Estados e outros membros da comunidade internacional quanto ao significado do princípio da precaução.

De modo geral, a interpretação de SANDS (2004, p. 12) é pertinente ao dizer que:

significa que os Estados concordam em agir com cuidado e com previsão ao tomarem decisões que concernem a atividades que podem ter um impacto adverso no meio ambiente. Uma interpretação mais apurada defende que o princípio requer que atividades e substâncias que podem ser prejudiciais ao meio ambiente sejam controladas e possivelmente proibidas, mesmo se nenhuma evidência conclusiva ou predominante estiver disponível sobre o que o dano ou o provável dano possam causar ao meio ambiente. Como a Declaração Ministerial de Bergen propôs, “a falta de total certeza científica não deve ser usada como razão para adiar medidas para impedir a degradação ambiental.

Na Declaração do Rio, a exigência foi considerada obrigatória: a falta de total certeza científica “não será usada” para impedir a ação. Para finalizar a análise do princípio da precaução, é importante reafirmamos que continua em debate é o nível em que a evidência científica é suficiente para sobrepujar argumentos que adiam

medidas ou em que proporção poderá ser requerida como matéria do direito internacional.

1.2.1.1.2 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

Este princípio foi consagrado na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, Declaração de Estocolmo de 1972, tendo o debate residido justamente da existência ou não de compatibilidade entre o crescimento econômico da sociedade capitalista e a preservação dos recursos naturais. Nos dizeres de GUERRA (2006, p. 97):

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.

Tal debate desenvolveu-se após às repercussões do polêmico Relatório Meadows (Limites to Growth), idealizado pelo Clube de Roma, em 1972.¹⁸ A obra postulava uma possível extinção das condições de vida na Terra se persistisse o ritmo crescente de industrialização, de aumento demográfico, de má nutrição, de extinção de recursos não renováveis e de deterioração ambiental.

A realização do desenvolvimento sustentável assenta-se sobre dois pilares, um relativo à composição de valores materiais e outro voltado à coordenação de valores de ordem moral e ética: uma justa distribuição de riquezas nos países e entre países, e uma interação dos valores sociais, onde se relacionam interesses particulares de lucro e interesses de bem-estar coletivo. (DERANI, 2001, p.131)

Salienta-nos NOGUEIRA, (2005, p.33):

no que diz respeito ao desenvolvimento as interpretações sempre foram díspares entre os países, a verdade, como se sabe, da parte dos países industrializados sempre se tratou muito mais de um compartilhamento de

¹⁸ O Clube de Roma define-se como uma organização independente e sem fins lucrativos, formada por membros de diversos ramos da ciência, política, sociedade civil e empresariado, com a finalidade de promover análises e ações voltadas a responder aos principais desafios do futuro da humanidade. Para mais informações, consultar: <http://www.clubofrome.org>

responsabilidades pela degradação ambiental, pela observância de determinados compromissos. A referida intenção contrariou radicalmente os países do Sul considerados “em desenvolvimento”, em particular o Brasil, os quais alegavam que “os ricos pretendiam manipular o crescimento dos pobres com argumentos ecológicos”, e, por consequência, estariam ignorando as fontes reais dos problemas, quais sejam, a miséria e a dependência econômica causadas pela dominação dos “países de Primeiro Mundo”. O impasse culminou numa carta de compromissos, cuja maior parte dos princípios voltou-se às iniciativas de redução da desigualdade entre os povos e do subdesenvolvimento como solução para a crise ambiental.

Cabe nos destacar que mesmo que não tivesse sido cunhado o termo desenvolvimento sustentável, sua idéia base, já constava no documento mencionado em seu princípio primeiro:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade, a condições de vida adequadas, 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. (ONU, 1972)

Sobretudo, é no memorável Relatório Brundtland¹⁹ de 1987, elaborado pela Comissão Mundial da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que se definiu e se estruturou o desenvolvimento sustentável da forma como é entendido hoje, concebendo-o como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (ONU, 1988, p. 46). O conceito seria composto pela indissociabilidade entre viabilidade econômica, satisfação das necessidades sociais e sustentabilidade ambiental. Conforme esclarece Veiga, “o relatório teria dirimido a confusão de significações que reinava até ali, fornecendo uma baliza internacional mais precisa” (VEIGA, 2005, p. 196.).

Essa mesma Comissão elencou em três grupos os principais problemas ambientais:

¹⁹**Relatório Brundtland** é o documento intitulado **Nosso Futuro Comum** (*Our Common Future*), publicado em 1987. O Relatório, elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, faz parte de uma série de iniciativas, anteriores à Agenda 21, as quais reafirmam uma visão crítica do modelo de desenvolvimento adotado pelos países industrializados e reproduzido pelas nações em desenvolvimento, e que ressaltam os riscos do uso excessivo dos recursos naturais sem considerar a capacidade de suporte dos ecossistemas. O relatório aponta para a incompatibilidade entre desenvolvimento sustentável e os padrões de produção e consumo vigentes;

a) problemas ligados à poluição ambiental;
b) diminuição dos recursos naturais;
c) problemas sociais que repercutem negativamente sobre o meio ambiente.
Uma das principais recomendações do citado relatório era para que fosse realizada uma Conferência Mundial a fim de abordar todos os problemas ali levantados. (AMOY, 2011, p. 4559)

Na compreensão de BARRETO, 2011 p. 52), em linhas gerais, o relatório propõe um conjunto de medidas a serem perseguidas para a realização do desenvolvimento sustentável, tanto a nível nacional e internacional.

Em nível nacional seriam elas: a) a limitação do crescimento populacional; b) a garantia de recursos básicos (água, alimentos, energia) no longo prazo; c) a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; d) a diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de tecnologias que admitem o uso de fontes energéticas renováveis; e) o aumento da produção industrial nos países não industrializados à base de tecnologias ecologicamente adaptadas; f) o controle da urbanização desordenada e a integração entre campo e cidades menores; g) o atendimento às necessidades básicas do ser humano.

E em nível internacional: a adoção de estratégias de desenvolvimento sustentável pelas organizações de desenvolvimento; b) a proteção dos ecossistemas supra-nacionais, como a Antártica, os oceanos e o espaço; c) o banimento das guerras; d) a implantação pela ONU de um programa de desenvolvimento sustentável.

Conforme preleciona BRUSEKE apud CAVALCANTI (1995, p. 16), “a inovação e o mérito do relatório consistiriam também em situar a crise ambiental como uma questão ética, que pediria uma nova postura de todos.” Por outro lado, o autor enfatiza o tom ameno de crítica à sociedade industrial. Isso porque teria sido definido um conjunto mínimo de necessidades básicas, entretanto o documento é omissivo quando se trata de estabelecer um nível máximo de consumo. Mas, como aponta o autor, é justamente a tendência conciliatória de interesses a razão pela qual pode ser atribuído o grande sucesso do relatório.

É válido ressaltar que de acordo com o autor DERANI (2001, p.132), aduz nos que “a definição não se torna a principal problemática deste princípio, mas sim os meios de se garantir a sua eficácia. Questionamentos diversos circunscrevem o desafio do alcance ao desenvolvimento sustentável”. De início, a dificuldade em se frear o consumo e o sistema produtivo em massa, passando-se às grandes transformações estruturais políticas no dirigismo econômico, bem como a análise do

tempo, o qual se apresenta escasso ao se refletir a necessidade urgente de se fazer viável a conservação do meio ambiente.

Diante do exposto, corroboramos com (BARRETO, 2011), que

o princípio do desenvolvimento sustentável pragmatizou-se, adquirindo uma função protetiva do meio ambiente, em seu sentido amplo, mas que efetivamente não responde à questão dos limites do crescimento, uma vez que tem como premissa a compatibilidade entre o atual modelo econômico, o desenvolvimento e a sustentabilidade. Em verdade, cabe ao referido princípio agregar em seu núcleo essencial um feixe diversificado de responsabilizações a fim de que o crescimento econômico e demais atividades degradadoras do meio ambiente observem os ditames socioambientais postulados constitucional e normativamente. Tal preceito decorre da força normativa da constituição ambiental que, estabeleceu um regime jurídico de deveres que incidem sobre a atuação dos agentes públicos e privados, com destaque para os benefícios substantivos trazidos pela constitucionalização do meio ambiente.

É oportuno registrarmos que o Supremo Tribunal Federal, por meio de seu Tribunal Pleno, em julgamento de medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade n. 3.540/DF, proposta pelo Procurador-Geral da República com a finalidade de ver declarada a inconstitucionalidade do art. 4º, caput e §§ 1º a 7º, da Lei n. 4.771, de 15.09.65, com a redação dada pela Medida Provisória n. 2.166-67, de 24.08.2001, na qual foi relator o Min. Celso de Mello, ocorrido no dia 01.09.2005, já se manifestou sobre essa espécie de conflito de direitos fundamentais, deixando clara a obrigatoriedade de respeitar o meio ambiente e de se aplicar o postulado do desenvolvimento sustentável, na medida em que reconhecido pelo sistema jurídico nacional.²⁰ Vejamos a ementa:

E m e n t a: Meio ambiente - direito à preservação de sua integridade (CF, art. 225) - prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade - direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da solidariedade - necessidade de impedir que a transgressão a esse direito faça irromper, no seio da coletividade, conflitos intergeracionais - espaços territoriais especialmente protegidos (CF, art. 225, § 1º, III) - alteração e supressão do regime jurídico a eles pertinente - medidas sujeitas ao princípio constitucional da reserva de lei - supressão de vegetação em área de preservação permanente - possibilidade de a Administração Pública, cumpridas as exigências legais, autorizar, licenciar ou permitir obras e/ou atividades nos espaços territoriais protegidos, desde que respeitada, quanto a estes, a integridade dos atributos justificadores do regime de proteção especial - relações entre economia (CF, art. 3º, ii, c/c o art. 170, vi) e ecologia (cf, art. 225) - colisão de direitos fundamentais -

²⁰ AMOY, R. A. A. A Proteção do Direito Fundamental ao Meio Ambiente no Direito Interno e Internacional. Anais do XX Encontro Nacional do Conpedi. Belo Horizonte, 2011, pág. 4564

critérios de superação desse estado de tensão entre valores constitucionais relevantes - os direitos básicos da pessoa humana e as sucessivas gerações (fases ou dimensões) de direitos (RTJ 164/158, 160-161) - a questão da precedência do direito à preservação do meio ambiente: uma limitação constitucional explícita à atividade econômica (CF, art. 170, VI) - decisão não referendada - conseqüente indeferimento do pedido de medida cautelar. A preservação da integridade do meio ambiente: expressão constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina A atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A questão do desenvolvimento nacional (cf, art. 3º, ii) e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (cf, art. 225): o princípio do desenvolvimento sustentável como fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.²¹

A adoção de um modelo de desenvolvimento econômico diferente, que concilie em seus projetos a variante do meio ambiente, analisando os impactos que serão acarretados à natureza em decorrência da escolha desta ou daquela

²¹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.540/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 01.09.2005. Disponível em: www.stf.gov.br. Acesso em: 10.04.2015.

atividade, que adote a saída para o impasse entre economia e meio ambiente a concretização do princípio do desenvolvimento sustentável.

1.2.1.2 Princípios de índole repressiva

1.2.1.2.1 Do Princípio do Poluidor Pagador

Preleciona-nos (ARAÚJO, 2011, p.154), que o “Direito está em constante evolução e, a cada dia, surgem novas teorias, princípios e diretrizes para melhor compreendê-lo.” Com o Direito Ambiental, não poderia ser diferente, já que ele se encontra em forte expansão e adaptação constante aos ditames fundamentais previstos nas Convenções Internacionais em matéria ambiental, bem como, na Constituição Federal de 1988. Em relação ao princípio do poluidor-pagador, um dos carros-chefe do direito ambiental internacional, por mais que ele seja questionado, sua importância na prevenção e reparação nos danos ambientais merece ser destacada.

Por este princípio deve ser compreendido como sendo um instrumento econômico e também ambiental, que exige do poluidor, uma vez identificado, suportar os custos das medidas preventivas e/ou das medidas cabíveis para, senão a eliminação pelo menos a neutralização dos danos ambientais, como afirma DERANI (1997, p. 159) que “A objetivação deste princípio pelo direito ocorre ao dispor ele de normas do que se pode e do que não se pode fazer, bem como regras flexíveis, tratando de compensações, dispondo, inclusive, de taxas a serem pagas para a utilização de um determinado recurso natural.”

A Organização para Cooperação e para o Desenvolvimento Econômico (OCDE), através da Recomendação C (72) 128, de maio de 1972, definiu o Princípio do Poluidor Pagador como:

[...] o princípio que usa para afetar os custos das medidas de prevenção e controle da poluição, para estimular a utilização racional dos recursos ambientais escassos e para evitar distorções ao comércio e ao investimento internacionais, é o designado princípio do poluidor-pagador. Este princípio significa que o poluidor deve suportar os custos do desenvolvimento das medidas acima mencionadas decididas pelas autoridades públicas para assegurar que o ambiente esteja num estado aceitável [...] (ARAGÃO, 1997, p. 60).

A doutrina é unânime em afirmar que o princípio do poluidor-pagador adveio da Recomendação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em maio de 1972. Fiorillo (2012) traz a seguinte definição sobre este princípio amparado pela Comunidade Econômica Européia:

As pessoas naturais ou jurídicas, sejam regidas pelo direito público ou pelo direito privado, devem pagar os custos das medidas que sejam necessárias para eliminar a contaminação ou para reduzi-la ao limite fixado pelos padrões ou medidas equivalentes que assegurem a qualidade de vida, inclusive os fixados pelo Poder Público competente.

Pertinente se faz explicitar conforme nos explica COLOMBO (2004, pág. 18), que

este princípio não permite a poluição e nem pagar para poluir. Pelo contrário, procura assegurar a reparação econômica de um dano ambiental quando não for possível evitar o dano ao meio ambiente, através das medidas de precaução. Desta forma, o princípio do poluidor-pagador não se reduz à finalidade de somente compensar o dano ao meio ambiente, deve também englobar os custos necessários para a precaução e prevenção dos danos, assim como sua adequada repressão.

O princípio do poluidor-pagador preocupa-se essencialmente com o cálculo dos custos de reparação do dano ambiental (aspecto econômico), deve-se salientar que ele envolve normas de direito ambiental e, sobretudo, procura identificar o poluidor para imputar-lhe a responsabilidade pelo dano ecológico, seja exigindo indenização, seja determinando que o poluidor, quando possível, elimine os efeitos advindos de sua ação negativa sobre o meio ambiente. Nas palavras de DERANI (1997, p. 159): “Com a aplicação do princípio do poluidor-pagador, procura-se corrigir este custo adicionado à sociedade, impondo-se sua internalização [...]. O causador da poluição arca com os custos necessários à diminuição, eliminação ou neutralização deste dano.”

O fato é que, o Princípio do Poluidor-Pagador não se restringe simplesmente à internalização dos custos ambientais. Pelo contrário, sua aplicação procura determinar o causador do dano ambiental, a fim de imputar-lhe a responsabilidade pelos seus atos e, antes de tudo, prevenir a ocorrência de danos ambientais e não apenas repará-los. (COLOMBO, 2004, pág. 22).

Torna-se necessário esclarecer que, pelo princípio em tela, busca-se num primeiro momento imputar ao poluidor o dever de reparar o dano causado ao meio

ambiente, exigindo a recomposição do bem ambiental lesado (quando possível), e/ou fazendo com que aquele suporte os encargos econômicos provenientes da atividade considerada poluidora. Mas é preciso esclarecer que embora o Princípio do Poluidor-Pagador apresente algumas semelhanças com o mecanismo da responsabilidade civil, com este não se confunde, pois a responsabilidade civil objetiva vem a ser uma das conseqüências da aplicação do referido princípio.

Ao potencializar a discussão e as finalidades deste princípio é pacífico na doutrina e na jurisprudência que seu fim principal é a prevenção dos danos ao meio ambiente, ante o fato de que a poluição não permite em todos os casos a completa reparação, sendo economicamente mais vantajoso para o Estado e para o potencial poluidor, a regulamentação das atividades que apresentam riscos para o meio ambiente, antes que ele realmente ocorra.

1.2.1.2.2 Do Princípio da Responsabilidade por Danos Ambientais

Ao iniciarmos o estudo de outro princípio de índole repressiva, mister se faz, ressaltar que a importância da prevenção dos danos ao meio ambiente, é preciso reconhecer que, na prática atual, as medidas estritamente preventivas têm se revelado limitadas e, com incrível freqüência, incapazes de manter o equilíbrio ecológico. Nas palavras de MIRRA (1996): “Isso acontece principalmente em razão de uma certa tolerância da Administração e, por vezes, da própria legislação diante de determinadas agressões ao meio ambiente e também em função da negligência e imprudência do homem no exercício de suas atividades, contra as quais, como se sabe, nenhum dispositivo ou mecanismo preventivo pode ser inteiramente eficaz”. Deste modo, para que se tenha um sistema completo de preservação e conservação do meio ambiente é necessário pensar sempre na responsabilização dos causadores de danos ambientais e da maneira mais ampla possível.

Ainda utilizando as palavras de MIRRA (1996):

Insta nos denotar que a amplitude da responsabilização do degradador está relacionada, em primeiro lugar, com a autonomia e independência entre os

três sistemas de responsabilidade existentes: civil, administrativa e penal. Nesses termos, um poluidor, por um mesmo ato de poluição, pode ser responsabilizado, simultaneamente, nas esferas civil, penal e administrativa, com a viabilidade de incidência cumulativa desses sistemas de responsabilidade em relação a um mesmo fato danoso.

A Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento também dispõe sobre o princípio da responsabilidade ao estabelecer no Princípio 13 que “Os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. De acordo com COELHO(2004, p. 50), “os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle”. Podemos assim inferir que pelo princípio da responsabilidade o poluidor, pessoa física ou jurídica, é acionado a responder pelas ações ou omissões de sua responsabilidade que resultarem em prejuízo ao meio ambiente, ficando passível a sanções cíveis, penais ou administrativas. Conclui MIRRA (1996): “se for detectado falha no sistema de prevenção ou de precaução de uma determinada atividade econômica, assistirá a ela a obrigação de reparar o meio ambiente degradado.”

No Direito brasileiro, a independência entre a responsabilidade civil e a administrativa, com a possibilidade de cumulação de ambas, encontra respaldo em expressa disposição de lei (art. 14, § 1º, da Lei Federal 6.938/81) e já foi reconhecida, por exemplo, pela jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo. Com relação à independência da responsabilidade criminal em face das demais a matéria também é tranqüila, sendo da própria tradição do nosso Direito (art. 225, § 3º, da CF, art. 1.525 do CC e art. 64 do CPC).

Em segundo lugar, é interessante notar que, no âmbito civil, a responsabilidade do degradador se submete, entre nós, a duas regras da maior importância, que revelam a amplitude da responsabilidade civil por danos ao meio ambiente e o rigor (necessário) do legislador nessa matéria. Destacamos o que muito bem nos aclara MIRRA (1996),

a primeira regra é a da responsabilidade objetiva do degradador pelos danos ambientais causados, isto é, independentemente da existência de culpa e pelo simples fato da atividade (art. 14, §1º, da Lei 6.938/81). A segunda regra é a da reparação integral do prejuízo causado, que tem como objetivo propiciar a recomposição do meio ambiente, na medida do possível, no estado em que se encontrava antes da ocorrência do dano.

É importante frisar, nesta passagem, e conforme nos salienta (MAIA, 2012),

que no nosso sistema jurídico não há espaço para aplicação de mecanismo por vezes utilizado no direito internacional, por meio do qual se procura compensar o rigor da responsabilidade civil objetiva com o estabelecimento de um limite máximo para as indenizações, teto esse que somente pode ser superado quando se consegue demonstrar a culpa do responsável. Exemplo conhecido é o da Convenção de Bruxelas de 1969 sobre a responsabilidade civil por danos causados em derramamentos de óleo no mar. Nas hipóteses de aplicação dessa Convenção, se se pretender fundamentar a responsabilidade do proprietário do navio transportador unicamente no fato da atividade, independentemente da sua culpa, ter-se-á que se contentar com uma indenização limitada no seu valor. Se, ao contrário, se quiser escapar desse teto máximo de indenização, estipulado na própria Convenção, para chegar-se à reparação integral dos prejuízos, ter-se-á que provar a culpa do armador no desempenho da sua atividade. Esquemáticamente temos: responsabilidade sem culpa, indenização limitada; responsabilidade com culpa, indenização ilimitada.

Assim, continua a nos elucidar (MAIA, 2012), que:

na seara jurídica brasileira, contudo, a situação é diversa, pois aqui se adotou um sistema que conjuga, ao mesmo tempo e necessariamente, responsabilidade objetiva e reparação integral. Tal orientação, aliás, é rigorosamente correta, como decorrência inafastável do princípio da indisponibilidade do interesse público na proteção do meio ambiente, que impede a adoção de qualquer dispositivo tendente à pré-determinação de limites à reparabilidade de danos ambientais. Em suma, no direito brasileiro vigora a combinação: responsabilidade sem culpa, indenização ilimitada. Completa, finalmente, esse quadro de ampliação da responsabilidade do degradador por agressões ao meio ambiente, a responsabilização, no âmbito penal, da pessoa jurídica. A nossa Carta Magna de 1988, no art. 225, § 3º, deixou aberta a possibilidade de as pessoas jurídicas serem penalmente responsáveis por crimes contra a natureza e o meio ambiente em geral. Mas apesar disso muitos autores contestam a legitimidade de qualquer proposta legislativa tendente a regular a matéria.

Vale ressaltar que esse procedimento também possui a função de prevenir tais danos posto que inibe, por meio de exemplos, potenciais degradações.

Ao finalizar o estudo destes princípios podemos ver claramente o quanto os mesmos são norteadores e necessários na construção da normatização tão necessária com vistas à proteção do meio ambiente e passaremos no próximo capítulo discorrer sobre o principal princípio objeto de estudo do presente trabalho.

2 A PROTEÇÃO INTERNACIONAL AMBIENTAL E AS RESPONSABILIDADES COMUNS, MAS DIFERENCIADAS

A dualidade das normas foi uma das respostas providas pela lei internacional em resposta às mutações da sociedade dos estados. Ela nasceu através de reivindicações unilaterais de um Terceiro Mundo que coloca o problema do desenvolvimento no centro do debate. O tratamento jurídico diferenciado veio compensar as diferenças no desenvolvimento e seu propósito é ajudar a encontrar uma solução. Considerações de solidariedade e justiça argumentam que os países em desenvolvimento devem ser beneficiados com regras discriminatórias mais brandas, visando igualar, ou completamente apagar, o desequilíbrio entre Norte e Sul.

Enquanto sua influência mostra um declínio acentuado no campo das relações econômicas, a dualidade das normas ainda tem um impacto na proteção ambiental. Com isso as Nações Unidas enfatizaram em 1992 a necessidade de tratar os problemas ambientais e de desenvolvimento juntos, lembrando que os estados não poderiam cuidar de um problema enquanto ignora o outro. Respondendo aos pedidos dos países em desenvolvimento, esse mesmo texto protege o princípio de responsabilidades universais, porém, diferenciadas. Prometendo equidade, o Princípio pede para que as ações realizadas pelos estados que levam à degradação ambiental sejam responsabilizadas junto as desigualdades dos estados na sua capacidade de responder aos problemas causados.

De acordo com os postulados de Lanfranchi (2011), a lógica de um tratamento especial e diferencial é claramente revelado aqui; ela sugere que dupla natureza das normas legais, a função do quê (uma resposta para a pergunta “*por quê?*”), os beneficiários (uma resposta para a pergunta “*quem?*”), e o modo de operação (uma resposta para a pergunta “*como?*”) ainda serão definidas no contexto da proteção climática.

Por quê?

Tal questão nos leva para a observação de que a dualidade das normas é uma resposta mais para a questão de interesses em comum do que uma resposta para desigualdades individuais no desenvolvimento. Seu maior objetivo, portanto,

não é remediar as desigualdades, mas sim garantir o mais elevado nível de eficácia para o regime, ou seja, satisfazer a maior meta da Convenção (estabilizar a emissão de gases do efeito estufa).

É normal lembrar que a gestão do risco climático como um problema mundial é o sinal da interdependência dos estados. Quando confrontados por esse risco, eles possuem um interesse em comum e recíproco em estabelecer uma lei de cooperação. Interesses recíprocos em definir regras multilaterais sobre o tema normalmente é o foco principal nos debates sobre as relações entre clima e segurança: as perspectivas são muito alarmantes para serem ignoradas pela comunidade internacional.

Enquanto os estados, tanto Norte como o Sul, compartilham um interesse comum e recíproco em lutar contra a mudança climática, eles obviamente não estão lutando com essa mudança de formas iguais. As provas dessa desigualdade são enormes; sendo algumas unânimes, outras ainda serão debatidas.

No entanto, além da controvérsia sobre suas origens, a necessidade da diferenciação foi adotada em 1992. Na verdade, as decisões adotadas na Organização de Relações Econômicas Internacionais durante as últimas décadas, a Convenção Quadro e os protocolos a seguir invocam frequentemente o reconhecimento de “*as necessidades específicas e condições especiais do Grupo de países em desenvolvimento*” (Artigo 3.2 da UFCC). Isso garantirá a universalidade do regime.

A inclusão de um status especial e diferencial beneficiando os países em desenvolvimento vêm, sem sombra de dúvidas, ajudando a convencer o Sul a adotar a Convenção e seus protocolos. Desse ponto de vista, tal status representa a reivindicação unilateral de sua parte tanto quanto um argumento usado pelo Norte para ganhar o apoio dos países em desenvolvimento antes da lei ser criada. Ao menos na teoria, a diferenciação proporciona aos países em desenvolvimento a garantia de que alcançar o objetivo ambiental não irá atrapalhar, mas sim ajudar com seus projetos de desenvolvimento.

Quem?

Na lei econômica internacional, na ausência de um consenso político para estabelecer um grupo de regras, de um mandato para criar uma classificação mundial, e a questão estratégica dos beneficiários do tratamento especial e diferencial foi resolvido ao aplicar vários métodos. O método conhecido como auto-eleição e a técnica de listagem desempenham importantes papéis. O resultado, já conhecido, é que a categoria jurídica dos países em desenvolvimento não é unida (multiplicação das subcategorias) e nem fixa (novos países industrializados – hoje países emergentes – esperam se juntar a lei comum).

Assumindo a maior parte da responsabilidade pelas emissões no passado e no presente, os países desenvolvidos foram descritos em 1992 como estando “*na vanguarda*” da luta contra a mudança climática. Eles devem, então, ser responsáveis pela maior parte das obrigações decorridas do regime climático como “*Países inclusos no Anexo I*”. Como uma categoria padrão, os países em desenvolvimento foram inclusos como “*Países não inclusos no Anexo I*” e ainda não há nenhuma decisão sobre o que os países precisam fazer para que mudem de categoria.

Como já enfatizado na análise da lei internacional do desenvolvimento, “*a classificação inclui tanto parâmetros políticos quanto considerações econômicas*”, o que explica que a lógica da diferenciação também teve uma grande influência na categoria dos países industrializados. Dessa forma, países em transição são isentos das obrigações financeiras e recebem um certo nível de liberdade na implementação de suas outras obrigações.

Desde 1997, o consenso sobre a diferenciação começou a sofrer uma queda de uma forma espetacular. Todos se lembram que os Estados Unidos, um Estado particularmente apontado como um dos maiores emissores de gases do efeito estufa do mundo, assinou o Tratado de Quioto mas não o respeitou. Eles alegaram que o fato das economias emergentes terem sido isentas do compromisso de redução quantificada, na verdade, criou uma competição injusta e distorcida para a economia Americana, com isso, deixando claro um ponto de vista que provavelmente era compartilhado entre as potências industriais. Nesse contexto, mesmo se as potências industriais incluídas no Anexo I confirmassem e reforçassem seus compromissos de redução, seria impossível alcançar o objetivo final da Convenção se todos os grandes emissores – países emergentes inclusos – não fossem inclusos à estratégia de redução da emissão. O Plano de Ação de Bali providenciou uma

nova base para as negociações. Nesse Acordo, os países emergentes não são listados como uma categoria intermediária. Eles seriam beneficiados pelos mesmos tratamentos que os outros países em desenvolvimento recebem. O Acordo apenas confirma a opção uma maior diferenciação para os países mais vulneráveis.

Como?

Os instrumentos comuns da diferenciação foram trazidos e adaptados aqui. A ordem é típica: isenções de obrigações para o Sul, e para o Norte, obrigações em ajudar e transferir tecnologias. A diferenciação entra em jogo na redução de todas as outras obrigações substanciais e processuais previstas nas decisões. A lista de compromissos compartilhados por todos os envolvidos são aplicados no contexto do princípio das responsabilidades universais, porém, diferenciadas e “ *suas prioridades nacionais e regionais de desenvolvimento, circunstâncias e seus objetivos*”. Essa flexibilidade está resguardada pelo Protocolo de Quioto, já que as decisões simplesmente reafirmam os princípios da Convenção “ *sem introduzir nenhum novo compromisso*” para os países em desenvolvimento. As obrigações dos países em desenvolvimento são formuladas termos vagos e continuam extremamente flexíveis. Elas são ainda mais flexíveis, porque o Artigo 4.7 da Convenção estipula que os mesmos estejam ligados à estas obrigações apenas se o Norte estiver em conformidade com suas obrigações em termos de transferência de tecnologia e financiamento.

A implementação ainda recente do Protocolo de Quioto avalia o tratamento especial e diferenciado como difícil, e até mesmo impossível. Com as novas decisões adotadas em Bali, e em seguida em Poznán, e tendo em conta o Acordo de Copenhague e as negociações subsequentes, uma avaliação mostra resultados mistos e a diferenciação está, mais do que nunca, no centro dos debates.

Pode um regime de proteção climática internacional ser efetivo se os países emergentes continuam a se beneficiar de uma isenção dos compromissos de redução? Desse ponto de vista, as negociações foram estruturadas em volta de dois grupos de trabalhos diferentes após a aprovação do Plano de Ação de Bali. Com isso, as negociações das questões de redução da emissão são diferentes para os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento. Onde os países desenvolvidos são convidados a adotar metas substanciais “ *mensuráveis,*

reportáveis e verificáveis” de ações e reduções, enquanto os países em desenvolvimento são meramente convidados a adotar “*ações nacionais de mitigação apropriadas*”, na verdade, são condicionais a uma transferência de tecnologia e financiamento. Essa metodologia demonstra a recusa das economias emergentes em se juntarem ao grupo de países vinculados por obrigações de redução mais duras.

Há muito é sabido que as questões de interesse político sempre se sobrepuseram às demais questões no que diz respeito aos interesses dos estados. Na temática ambiental não seria diferente, a tomada de posição política dos países e sua eventual aliança na formação de blocos de países na convenção do clima são determinadas entre outros pelo papel e a competitividade da economia do país no cenário internacional, a matriz energética em termos de emissão e as condições geomorfológicas do país. As posições dos países se dividem primeiramente em dois grandes blocos, o dos países industrializados e o dos em desenvolvimento. (CHANG, 2004).

Importante é a lição de Renata A.Calsing (2005) acerca desta discussão que deve ser ultrapassada no âmbito internacional:

Portanto, nada mais justo que sejam eles(os países desenvolvidos), então, os principais responsáveis pela solução dos problemas que causaram.Colocar os países em pé de igualdade no tratamento das questões ambientais é negar aos países em desenvolvimento o direito de uso do bem comum(...).

Corroborando esse entendimento a lição da professora Tania García López (2009), que ressalta o amadurecimento do diálogo na temática ambiental, ao atribuir a responsabilidade a quem lhe é por direito. Assim pontua:

As ações de auxílio aos países menos desenvolvidos são, portanto, percebidas até este momento como uma manifestação de boa vontade, quase de boa-fé, como se fosse uma esmola dos países desenvolvidos que manifestam sua intenção de colaborar para a satisfação de um interesse comum.Nessa esteira, o desenvolvimento do princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, contribuiu para a desmistificação em torno de qualquer ação filantrópica dos países desenvolvidos em relação aos subdesenvolvidos.

Para CHANG (2004), existem dois blocos de países com suas posições políticas. No bloco dos países em desenvolvimento estão subdivididos em:

- a) Os países exportadores de petróleo que defendem o uso do petróleo e insistem em questionar as bases científicas do aquecimento global.
- b) Os países insulares, particularmente vulneráveis à elevação do nível do mar, que defendem compromissos de redução mais fortes das emissões.
- c) Os emergentes sujos, com matriz energética a base de carvão mineral e muito populosos, reivindicam o critério per capita e não aceitam atribuição de compromissos de redução das emissões para países em desenvolvimento na primeira fase do esforço global.
- d) Os mais pobres que dificilmente teriam compromissos, são favoráveis ao aprofundamento do regime climático na expectativa de receber recursos através do MDL.
- e) Os emergentes limpos, com matriz elétrica a base hidrelétrica, defendem pelo direito ao desenvolvimento.

No bloco dos países desenvolvidos se subdivide em:

- a) Os ex-socialistas que sofreram drástica redução de suas emissões em 1999 pelo colapso de suas economias. São favoráveis ao comércio de cotas de emissão na expectativa de ganhar com a venda de bônus de 'ar quente'²². Apresentam alta intensidade de carbono por unidade de PIB.
- b) O grupo guarda chuva encabeçada pelos EUA que defendem a redução de emissão em igual montante para todos os países por ser a mudança climática um problema global. Apresentam alta intensidade de carbono por unidade de PIB e per capita, resistem ao cumprimento dos compromissos com receio de perder a competitividade. Defendem o comércio das emissões e a flexibilização dos compromissos como o sequestro de carbono.
- c) A União Europeia apresenta média intensidade de carbono e é orientada a assumir responsabilidades globais. É contrária a mecanismos de flexibilização, sendo que no máximo aceitariam se fossem apenas complementares às ações domésticas.

O ponto nodal da questão conforme exemplarmente elucida ROSA (2002)²³, ex-coordenador do Centro Clima na UFRJ, “o entrave maior é a questão político-econômica, em função dos custos que a mudança tecnológica acarretaria para obter energia mais limpa e eficiente. Estes custos recaem de forma diferenciada para setores e países, como o setor petrolífero e os países com matriz energética mais dependente de combustível fóssil”. Na mesma linha, Cacho et al. (2002) argumentam que a “adoção de novas tecnologias que utilizem os combustíveis fósseis de forma mais eficiente requer a retirada da infra-estrutura existente, o que pode implicar investimentos consideráveis”.

²² Por não contribuírem para a mitigação do aquecimento, uma vez que não se trata propriamente de ações para reduzir as emissões.

²³ Comunicação pessoal do autor durante palestra no Seminário de Divulgação das Informações dos Relatórios do WG III do IPCC, no Rio de Janeiro, em 5 de julho de 2002.

A idéia aqui patente, não é de todo nova, e encontra as suas raízes na máxima de que a justiça está no tratar as coisas na medida da sua diferença, logo, o que é igual é tratado de forma igual, o que é desigual deve ser tratado de forma desigual. No entanto, independentemente desta diferença de tratamento, o princípio não deixa de gizar que a responsabilidade pelo ambiente é comum a todos os Estados. Tal postulado está em perfeita sintonia com o já consolidado princípio da igualdade, pelo qual se deve dar tratamento desigual aos desiguais com o intuito de igualá-los a partir de uma lógica material. Já para YOSHIDA (2008, p. 101) “Houve evolução, assim, da igualdade de tratamento para a equidade de tratamento entre os países que se apresentam, no que se refere ao desenvolvimento industrial, em diferentes níveis no âmbito do sistema econômico e financeiro internacionais.”

Segundo as palavras de elucidativa explicação de VIEYTEZ (1990, P.19), “trata-se de repartir com equidade os custos das correções ambientais de que o planeta necessita: em primeiro lugar, considerar a situação econômica dos distintos países do mundo; em segundo lugar, aclarar a responsabilidade de um e outro na geração de problemas ecológicos”.

Destarte, conforme informa o Guia do MDL 2009:

a responsabilidade é comum a todos os países porque todos contribuem para a mudança global do clima e todos serão atingidos pelas suas consequências. A responsabilidade é diferenciada porque alguns países são mais responsáveis pelo aquecimento global do que outros, na medida em que contribuíram mais para o problema devido às suas emissões históricas e atuais, e por terem mais possibilidades de enfrentar o problema, conforme suas capacidades econômicas e tecnológicas. Em decorrência do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, determinados países passam a ostentar responsabilidades maiores que outros no que concerne às políticas públicas de preservação e de reparação do meio ambiente. Mesmo que vigore na comunidade internacional a isonomia e igualdade entre todos os Estados soberanos, cujo corolário seria a reciprocidade de obrigações e nivelamento dos sinalagmas funcionais presentes nas obrigações legais advindas dos acordos internacionais, em virtude da diversidade de níveis de desenvolvimento econômico passa-se a defender o maior comprometimento dos países desenvolvidos na matéria em comento. Através desta ótica, o princípio em tela visa à minimização das tensões presentes nas relações entre os países com maior poderio econômico e os que não apresentam o mesmo grau de desenvolvimento, em que sempre se debatia o prejuízo suportado pelos últimos em relação à assinatura de acordos internacionais de preservação do meio ambiente,

uma vez que, historicamente, foram os países desenvolvidos os maiores culpados pelos problemas ambientais.²⁴

Enfim, o que quis o princípio afirmar com a expressão “responsabilidade comum mas diferenciada”? Quanto ao fato de a responsabilidade ser comum, é necessário atender à resolução 2625 da Assembleia-Geral das Nações Unidas, a qual declara que “Todos os Estados Gozam de igualdade soberana, têm direitos e iguais deveres e são igualmente membros da comunidade internacional...”, nenhuma dúvida quanto ao significado da expressão. Em que se traduz, então, a “responsabilidade diferenciada”?

Nas palavras de RUTE E GIL (2009, p. 54), o princípio em comento,

relaciona-se com a co-relação entre a capacidade de pagar e a capacidade de agir. Existe maior responsabilidade ambiental daquele Estado que dispõem de maior número de meios para prevenir um impacto negativo, quer pela sua estabilidade econômica, quer pelas tecnologias ao seu alcance, do que um Estado que careça de ambas;

A responsabilidade diferenciada advém do reconhecimento que a maior parcela de emissões históricas e atuais de gases com relevância para o agravamento do efeito de estufa são provenientes de países desenvolvidos. Nem todas as vozes se erguem a favor deste princípio, alguns dizem que é ineficaz e que pouco ou nada fez pelo ambiente, outros criticam o fundamento histórico que o sustenta afirmando que as gerações passadas que tanto contribuíram para a emissão de gases nefastos, pouco ou nada sabiam sobre os eu impacto ambiental. Corroboramos que o mesmo é um princípio fundamental a nível internacional em matéria ambiental e passamos a enumerar as principais razões para tal:²⁵

a) ele aparece como um dos pilares desta convenção, bem como do protocolo de Quioto,(que iremos abordar melhor no próximo tópico). Os países que se industrializaram primeiro, utilizaram muitas vezes os recursos naturais dos que se encontram agora em desenvolvimento, é necessário reconhecer que existem diferentes medidas de culpa no que respeita ao problema ambiental global;

²⁴ Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, Guia de Orientação 2009, disponível no endereço <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/57277.html> , acessado em 20 de agosto de 2015.

²⁵ Idem, pág. 56.

b) este princípio justifica que o Brasil, apesar de ser o 4.^o maior emissor de gases de efeito de estufa atualmente, seja responsável por apenas 2,5% das mudanças climáticas;

c) a responsabilidade comum mas diferenciada corrobora o princípio do poluidor-pagador;

A verdade é que o mesmo pode ter que ser adaptado à realidade dos nossos dias. Alguns países em vias de desenvolvimento dos quais se destacam a China e Índia são o exemplo perfeito de que o critério histórico não é suficiente para definir os limites de emissão dos gases responsáveis pelo efeito de estufa. Países em desenvolvimento fazem questão de reafirmar o princípio expressamente no texto; delegações como as dos Estados Unidos, União Européia, Japão e Canadá não acham necessário reafirmar o compromisso seja assumido também por outros países não constantes do Anexo I, conforme veremos no próximo capítulo. É notável certo enfraquecimento do princípio nas últimas conferências do clima, por outro lado, em documentos a serem analisados veremos um “clamor” dos países desenvolvidos na reafirmação do princípio.

Após a apresentação e discussão sobre o princípio, passaremos a demonstrar sua importância e representatividade na Conferência do Rio e na CQNUMC.

2.1 O princípio na Conferência do Rio, de 1992

A Declaração do Rio para o ambiente e desenvolvimento é um breve documento datado de 1992 e produzido na conferência das Nações Unidas para o ambiente e desenvolvimento. A declaração consiste em 27 princípios, dos quais destacamos o 7.^o e 8.^o, que tem como principal objetivo ser um guia para o desenvolvimento sustentável em todo o Mundo.

Princípio 7 Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades

sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam.

Princípio 8 Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas

O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, consagrado na Rio-92²⁶, determina que os países desenvolvidos devem arcar com os custos maiores para o desenvolvimento sustentável.

A Convenção estabeleceu como seu objetivo principal estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. Para tanto, foram definidos compromissos e obrigações para todos os países (denominados Partes da Convenção), e, levando em consideração o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, foram determinados compromissos específicos para os países desenvolvidos.²⁷

Esse princípio comumente utilizado nas relações norte sul²⁸ que trata do princípio exceção ao Princípio da Reciprocidade das Obrigações entre as Partes, o Princípio da Responsabilidade Comum porém diferenciada, previsto nos artigos 3.1 e 3.2 da UNFCCC. O mencionado princípio preleciona que as necessidades específicas e circunstâncias especiais das Partes “países em desenvolvimento” sejam consideradas, e que, tendo em vista a situação mais frágil destes últimos, conforme a seguir:

Artigo 3º - *Princípios*: Nas suas ações destinadas a alcançar o objetivo da Convenção e para aplicar as suas disposições, as Partes guiar-se-ão, *inter alia*, pelos princípios seguintes:

²⁶ O encontro, denominado Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, foi realizado no Rio de Janeiro, no período de 3 a 14 de junho de 1992, e ficou conhecido como Cúpula da Terra ou Rio 92. Os interesses ambientais globais eram a sua maior preocupação. Da Conferência do Rio foram produzidos importantes documentos, como aponta Sidney Guerra: a) Declaração de Princípios sobre Florestas; b) Convenção sobre Diversidade Biológica; c) Convenção sobre Mudanças Climáticas; d) Agenda 21; e) Declaração do Rio.

²⁷ Informação extraída do site <http://www.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima>, consultada em 16 de fevereiro de 2015.

²⁸ Relação entre países situados ao norte da linha do equador, normalmente mais desenvolvidos que os do Sul, e países localizados ao sul dessa linha, hemisfério no qual está situada uma grande parte dos países considerados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento

1) As Partes Contratantes devem proteger o sistema climático para benefício das gerações presentes e futuras da humanidade, com base na equidade e de acordo com as suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e com as respectivas capacidades. Assim, as Partes constituídas por países desenvolvidos devem tomar a liderança no combate à alteração climática e aos seus efeitos adversos; (grifo nosso)

2) As necessidades específicas e as circunstâncias especiais das Partes constituídas por países em desenvolvimento, especialmente os que são particularmente vulneráveis aos efeitos prejudiciais das alterações climáticas, e das Partes Contratantes, especialmente os países em desenvolvimento, que deveriam suportar um encargo desproporcionado e anormal resultante da Convenção, devem ser tidas em plena consideração;

É salutar frisarmos que as políticas de mitigação e adaptação das mudanças climáticas devem atender ao princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”, assim definido pela Convenção-Quadro: a proteção do sistema climático deve se dar em benefício das gerações presentes e futuras com base na equidade e em conformidade com suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e respectivas capacidades. Assim, há dois pesos e duas medidas no que se refere às grandes economias mundiais e aos países em desenvolvimento.

Nesta seara aludem Frangetto e Gazani (2002. p. 37-41),

“o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, aliado ao princípio do desenvolvimento sustentável, é basilar para uma verdadeira cooperação internacional, em que os “mais fracos” sejam auxiliados pelos “mais fortes”, observando-se uma dupla contingência dessa forma de cooperação: num primeiro momento o País-Parte do Anexo I investe em projetos envolvendo Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) a serem implementados em país em desenvolvimento, e num segundo momento tem a opção de obter as Reduções Certificadas de Emissão geradas pela implementação desses projetos e que deverão circular no mercado financeiro.”

2.2 A CQNUMC e a afirmação do princípio

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, sigla em inglês de *United Nations Framework Conference on Climate Change*) é um acordo multilateral aprovado e aberto para assinatura pelas Partes durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em 1992.

Nas palavras de YOSHIDA (2008, p. 96):

“Neste tratado internacional, as Partes signatárias reconheceram a mudança global do clima como uma preocupação comum da humanidade, e propuseram-se a elaborar uma estratégia global “para proteger o sistema climático para gerações presentes e futuras”. Ao entrar em vigor no ano de 1994, a CQNUMC estabeleceu um regime jurídico internacional cujo objetivo principal definido no seu Artigo 2 é alcançar a estabilização das concentrações de GEE na atmosfera num nível que impeça interferências antrópicas perigosas no sistema climático.”

O grande avanço da Convenção é que a mesma cria, no seu Artigo 4, as responsabilidades e os compromissos das Partes diferenciando notadamente o compromisso das Partes no Anexo I – que são os países desenvolvidos incluindo os países industrializados em transição para economia de mercado – daqueles das Partes não Anexo I, que são os países em desenvolvimento.

São muitos os documentos internacionais que contemplam o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, particularmente ao indicarem diferentes obrigações para as partes de acordo com suas possibilidades econômicas e sociais. Claramente a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática, merece destaque, ao reconhecer em seu preâmbulo que a maior parte das emissões globais atuais e históricas dos gases de efeito estufa (GEE) teve origem em países desenvolvidos. Nesse sentido, a Convenção busca: “A mais ampla cooperação possível entre todos os países e a sua participação numa resposta internacional eficaz e apropriada, de acordo com as suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e de acordo com as suas capacidades respectivas e com as suas condições sociais e econômicas”.

Novamente nos valendo das palavras de YOSHIDA (2008, p. 97):

Desde a Primeira Conferência Mundial sobre o Clima, em 1979, quando as mudanças climáticas foram reconhecidas como um sério problema ambiental global, a Organização das Nações Unidas (ONU) vem realizando várias conferências para discutir formas de reduzir a concentração dos GEEs na atmosfera. Na Assembléia Geral da ONU de 1990 foi aprovada uma resolução que deu início ao processo de negociação de uma futura convenção sobre mudanças climáticas, com propostas para o estabelecimento de um limite para estabilização das emissões de GEEs e a

conservação e ampliação dos reservatórios e sumidouros de carbono. O texto foi acabado e assinado durante a ECO-92, por 154 países mais a União Européia, e em 1994, após ser ratificado pelo 55º país, entrou em vigor. É a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima que enfatiza, entre outros aspectos, que os países desenvolvidos são os principais responsáveis pelas emissões históricas e atuais, devendo tomar a iniciativa no combate à mudança do clima; que a prioridade dos países em desenvolvimento deve ser o seu próprio desenvolvimento social e econômico, e que a sua parcela de emissões globais totais deve aumentar à medida que eles se industrializam.

Nesta mesma linha de raciocínio, MOREIRA (2008), contribui-nos ao aclarar que:

Ao tornarem-se Partes da Convenção, tanto os países desenvolvidos quanto os em desenvolvimento assumiram, entre outros compromissos, que devem submeter à apreciação informações sobre as quantidades de GEEs que eles emitem, por fontes, e sobre seus “sumidouros” nacionais (processos e atividades que absorvem GEEs da atmosfera, em especial, florestas e oceanos); desenvolver programas nacionais para a mitigação da mudança do clima e adaptação a seus efeitos; fortalecer a pesquisa científica e tecnológica e a observação sistemática do sistema climático e promover o desenvolvimento e a difusão de tecnologias relevantes; promover programas educativos e de conscientização pública sobre mudança do clima e seus efeitos prováveis. Os países desenvolvidos, por seu turno, assumiram, entre outros, os seguintes compromissos adicionais: adotar políticas destinadas a limitar suas emissões de GEEs e proteger e aumentar seus “sumidouros” e “reservatórios” desses gases, reduzir suas emissões de emissões, submeter informações detalhadas sobre seu progresso; transferir recursos tecnológicos e financeiros para países em desenvolvimento, além da assistência que já seja por eles oferecida, bem como apoiar os esforços desses países no cumprimento de suas obrigações sob a Convenção.

Nas palavras de DINIZ(1998, p. 312),

os países desenvolvidos, que são os responsáveis pela maior parte das emissões dos gases do efeito estufa do planeta, precisam enfrentar de forma inequívoca suas responsabilidades de reduzir as emissões num montante apropriado para se evitar as graves conseqüências da mudança climática e que seria injusto, irrealista, não-científico e pouco político insistir nesse conceito de partilha do fardo (de redução das emissões) com os países pobres.

Contudo, a Convenção está baseada no relato pelos países de suas emissões antrópicas anuais de gases de efeito estufa constantes dos inventários nacionais periódicos.

Ao finalizar este capítulo, corroboramos a visão de FRANGETTO (2002, p. 41), que:

A responsabilização diferenciada, que resultou no estabelecimento de metas de estabilização dos níveis de emissão de GEEs apenas para os países desenvolvidos (Partes do Anexo I), é baseada no princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, adotado pela Convenção-Quadro, e que rege usualmente as relações entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, constituindo exceção ao princípio da reciprocidade das obrigações entre as Partes.

O artigo 3.5 da Convenção-Quadro, por sua vez, estabelece a cooperação para a promoção de um sistema econômico internacional favorável e aberto, conducente ao crescimento e ao desenvolvimento econômico sustentáveis de todas as Partes, em especial das Partes Países em Desenvolvimento, para melhor enfrentarem as mudanças climáticas.

3. PRÁTICA E PERSPECTIVAS PARA AS RESPONSABILIDADES COMUNS, MAS DIFERENCIADAS

3.1 Visões de dois mundos: o desenvolvido e o em desenvolvimento

Em 1991, o Painel Intergovernamental para Mudança Climática (IPCC)²⁹ das Nações Unidas publicou um primeiro relatório sobre o aumento da temperatura no globo, devido à intensificação do efeito estufa, com a participação de cientistas renomados do mundo inteiro. Este relatório foi uma declaração investida da autoridade da comunidade científica internacional, passando a ser considerado como referência principal sobre a mudança climática global. Embora o aquecimento seja global, e portanto um problema comum a todos, ele é sentido de forma muito diferenciada entre países e grupos sociais distintos, sobretudo entre os industrializados e os em desenvolvimento, onde certamente alguns perdem mais, outros menos, e talvez alguns até ganhem no curto prazo.

A tomada de posição política dos países e sua eventual aliança na formação de blocos de países na convenção do clima são determinadas entre outros pelo papel e a competitividade da economia do país no cenário internacional, a matriz energética em termos de emissão e as condições geomorfológicas do país.

Nesta seara CHANG MAN YU(2004), orienta-nos que:

As posições dos países se dividem primeiramente em dois grandes blocos, o dos países industrializados e o dos em desenvolvimento. Os países em desenvolvimento formaram o Grupo dos 77 + China e tentaram articular-se em defesa de seus interesses em relação aos países industrializados. É importante lembrar que, entre esses países, as razões para a existência do que parece ser uma plataforma comum nem sempre são as mesmas. Ao contrário, o grupo é fragmentado em virtude do peso de suas economias, da matriz energética, além das diferenças geomorfológicas. Já os países desenvolvidos são representados por três subgrupos, os Estados Unidos da América (EUA), em torno do qual constituiu-se o Grupo Guarda-Chuva, a União Européia (EU) e os países da antiga União Soviética. As principais divergências entre os EUA e a União Européia referem-se à inclusão dos

²⁹ O Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima é o organismo internacional para avaliar a ciência relacionada à mudança climática. Foi criado em 1988 pela Organização Meteorológica Mundial e pelo Programa das Nações Unidas para o Ambiente, para fornecer aos formuladores de políticas avaliações regulares da base científica das mudanças climáticas, seus impactos e riscos futuros, e opções para adaptação e mitigação.

países em desenvolvimento no esforço da mitigação do efeito estufa e aos limites dos mecanismos de flexibilização.

O Relatório dos Objetivos do Milênio de 2015, que será melhor abordado nos próximos subitens, apresenta dados que expressam claramente a realidade da emissão de gases do efeito estufa entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Figura 2 – Emissão de Dióxido de Carbono, total e per capita

Carbon dioxide emissions, total, per capita and per \$1 GDP (PPP)

(a) Total¹
(Millions of tons)

	1990	2000	2005	2010
World	21 550	23 841	27 852	31 387
Developing regions	6 727	9 936	13 525	17 791
Northern Africa	229	330	395	464
Sub-Saharan Africa	462	554	635	711
Latin America and the Caribbean	1 006	1 330	1 491	1 701
Caribbean	84	99	105	137
Latin America	922	1 231	1 386	1 564
Eastern Asia	2 991	3 979	6 387	8 975
Eastern Asia excluding China	531	574	597	688
Southern Asia	993	1 709	2 072	2 824
Southern Asia excluding India	303	522	661	815
South-Eastern Asia	423	774	1 000	1 216
Western Asia	615	926	1 149	1 418
Oceania	6	7	11	11
Caucasus and Central Asia ²	0	327	386	472
Developed regions	14 824	13 904	14 327	13 596
Least developed countries	61	111	157	213
Landlocked developing countries	30	398	458	563
Small island developing States	139	160	151	168
Annex I countries ^{3,4,5}	14 986	14 436	14 917	14 158

Fonte: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/Statannex.pdf>

Considerando a análise da figura acima, é perceptível o comportamento crescente dos países em desenvolvimento no incremento de maiores emissões de gases. Refletindo que a questão econômica é um aspecto enfático/relevante na condução de políticas de redução da emissão de gases. Por outro lado, é notório que os países desenvolvidos possuem políticas mais estruturadas na promoção de menores níveis de emissão. A evolução mostra pontuais crescimentos (vide anos 1990 & 2005), porém mostra que parâmetros que reconduzem a menores níveis são possíveis, como nas estatísticas dos anos 2000 a 2010.

3.2 - Os Indicadores dos Objetivos do Milênio

No início do novo milênio, os líderes mundiais se reuniram nas Nações Unidas para moldar uma visão ampla, a fim de lutar contra a pobreza suas múltiplas dimensões. Essa visão, foi traduzida em oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) permanecerá como quadro de desenvolvimento dominante para o mundo durante os últimos 15 anos. O objetivo 7 do Relatório dos “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – 2015”, trata sobre Garantir a Sustentabilidade do Meio Ambiente.

Dentro o Objetivo 7 o Relatório apresenta 4 metas a serem perseguidas. A meta 7A – diz respeito a incorporação por parte dos países dos princípios do desenvolvimento sustentável e políticas e programas e reverter a perda dos recursos ambientais.³⁰

Segundo dados do relatório, aproximadamente 30% da superfície terrestre do planeta é coberto por florestas. Pelo menos 1.600 milhões de pessoas dependem diretamente das florestas para seus meios de subsistência. Além disso, eles proporcionam benefícios adicionais, como ar e água limpos. Além disso, as florestas fornecem um habitat para milhares de animais e plantas e absorção de três quartos da água doce. Eles também desempenham um papel importante na adaptação das alterações climáticas e a mitigação. No entanto, florestas estão em perigo por causa do desmatamento em todo o mundo.³¹

Nos últimos anos, a perda líquida de área florestal tem diminuído devido tanto a uma ligeira queda do desmatamento como um aumento do reflorestamento e a expansão florestas naturais em alguns países e regiões. Entretanto de 2000 e 2010, a perda líquida de área florestal tem diminuído 8,3 milhões de hectares por ano na década de 1990 para cerca de 5,2 milhões de hectares (área semelhante à da Costa Rica) por ano. Apesar desta melhoria, o desmatamento ainda apresenta dados alarmantes em muitos países.

³⁰ UNITED NATIONS. The Millennium Development Goals Report 2015. Genebra, 2015, p. 52.

³¹ Ibidem, p. 52

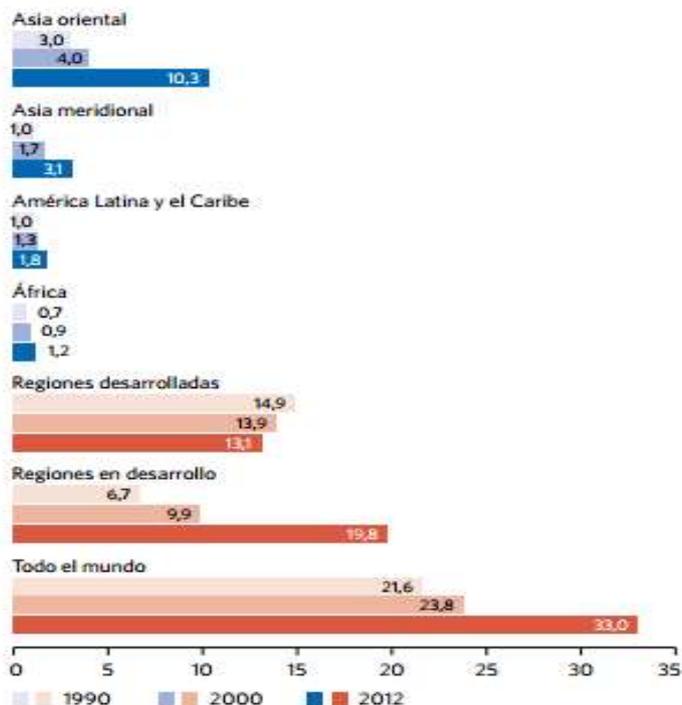
A América do Sul e África sofreram as maiores perdas de área florestais nas primeiras décadas do novo milênio. Oceania também apresentou uma perda líquida, em grande parte, especialmente devido a secas e incêndios florestais na Austrália. Por outro lado, a Ásia registrou índices positivos de cerca de 2,2 milhões de hectares por ano entre 2000 e 2010, após uma perda líquida na década de 1990. Este ganho é reflexo pela adoção de programas principalmente devido ao reflorestamento em grande escala na China.

O desmatamento, degradação florestal e manejo florestal ineficiente tem liberado enormes quantidades de carbono para a atmosfera, contribuindo para a mudança clima.

As emissões de gases de efeito estufa do mundo continuam a aumentar, e hoje são mais de 50% acima do seu nível em 1990. Projeta-se um aumento contínuo das emissões de gases de efeito estufa que irá aquecer ainda mais as mudanças planeta e causa duradouras no sistema climático, o que significa uma ameaça de conseqüências graves e irreversíveis para o homem e ecossistemas. Impactos previstos sobre os sistemas naturais e humanos que cobrem todo o mundo, com efeitos que variam de região para região. Eles incluem ecossistemas e habitats alterados, impactos prejudiciais na agricultura que pode levar à falta de alimentos, eventos climáticos e muito mais desastres naturais extremos e mais longos com numerosos riscos para a sociedade.

Figura 3 – Emissões de dióxido de carbono 1990, 2000 e 2012

**Emisiones de dióxido de carbono 1990, 2000 and 2012*
(miles de millones de toneladas métricas)**



* Los datos para 2012 son estimaciones preliminares y no se dispone de información detallada para algunas regiones de los ODM. Por lo tanto, la suma de las estimaciones regionales no coincide con el total.

Fonte: Relatório de Indicadores de Desenvolvimento do Milênio 2015

Entre 1990 e 2012, as emissões globais de dióxido de carbono aumentou em mais de 50%, segundo dados coletadas durante duas décadas mostram que o aumento das emissões globais acelerou, aumentou de 10% no período 1990-2000 e de 38% no período de 2000 a 2012, devido em grande ao crescimento em regiões em desenvolvimento.³²

As taxas médias de emissões diferem consideravelmente entre as regiões em desenvolvimento e regiões desenvolvidas. Em 2012, a média emissões em regiões desenvolvidas foi de cerca de 10 toneladas de dióxido de carbono per capita por ano, em comparação com cerca de 3 toneladas no regiões em desenvolvimento.

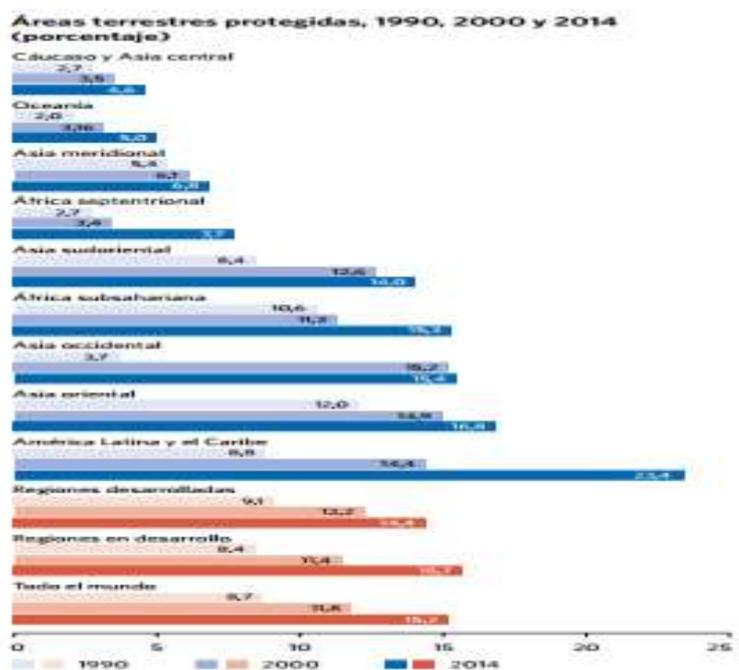
A Meta 7B aduz pela necessidade de reduzir a perda de biodiversidade alcançada até 2010 e uma redução significativa da taxa desta perda. Áreas protegidas terrestres e marinhas ajudam a evitar a perda de biodiversidade, manter

³² Ibidem, p. 53

segurança alimentar e abastecimento de água e fortalece a resiliência do clima e gera o bem-estar humano. Proteger essas áreas partem da premissa de conservar a biodiversidade, nutrir e assegurar a conservação e manutenção das áreas para as gerações futuras.

Em 2014, 15,2% das áreas terrestres e aquáticos interiores, e 8,4% das zonas marinhas costeiras (até 200 milhas marítimas no mar) estavam protegidas. Apenas 0,25% das áreas marítimas mais além das jurisdições nacionais (variando além das 200 milhas náuticas) foi protegido, o que evidencia a necessidade urgente de ação nesta área.

Figura 4 – Áreas terrestres protegidas, 1990, 2000 e 2014



Fonte: Relatório de Indicadores de Desenvolvimento do Milênio 2015

Muitas regiões aumentaram substancialmente suas áreas protegidas terrestres desde 1990. Na América América Latina e o Caribe, a cobertura de áreas de terra protegida aumentou de 8,8% para 23,4% entre 1990 e 2014. Na Ásia Ocidental, a área de terra sob a proteção têm aumentado mais de quatro vezes, passando de 3,7% em 1990 para 15,4% em 2014.

Algumas regiões também têm aumentado suas zonas marinhas protegidas substancialmente. A cobertura global de áreas protegidas tem se expandido desde

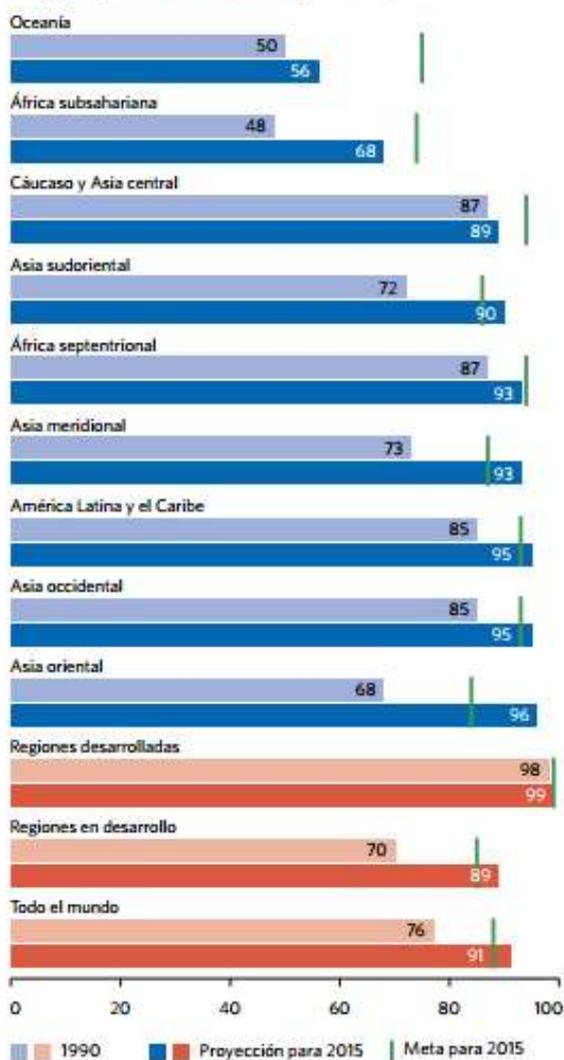
1990, e estima-se atingir pelo menos um 17% das áreas terrestres e de água interiores, e 10% das áreas marinhas e costeiras até 2020. Mas outros aspectos da proteção deve também ser melhorada. Estes incluem gerenciamento e conectividade eficaz e equitativa, e proteção de áreas importantes para a biodiversidade e os ecossistemas, incluindo as redes de áreas protegidas ecologicamente representativa. Monitorar o progresso de áreas protegidas serão fundamentais para avaliar os progressos na consecução da agenda da desenvolvimento a partir de 2015 e os seus objetivos e metas.

A meta 7C refere-se a redução para metade, até 2015, a proporção de pessoas sem acesso sustentável à água potável e aos serviços básicos saneamento. Entre 1990 e 2015, a proporção da população mundial que passou a ter acesso a uma fonte melhorada de água potável aumentou de 76% para 91%, superando a meta de ODM foi cumprida em 2010. Mais de metade da população mundo (58%) têm acesso a água melhorada. Durante o mesmo período, o número de pessoas que utilizam água de superfície diminuiu mais da metade, 346 a 159 milhões.³³

Figura 5 – Proporção da população que usa uma fonte melhorada de água potável, 1990 e 2015 (porcentagem)

³³ Ibidem, p. 58

Proporción de la población que usa una fuente mejorada de agua potable, 1990 y 2015 (porcentaje)

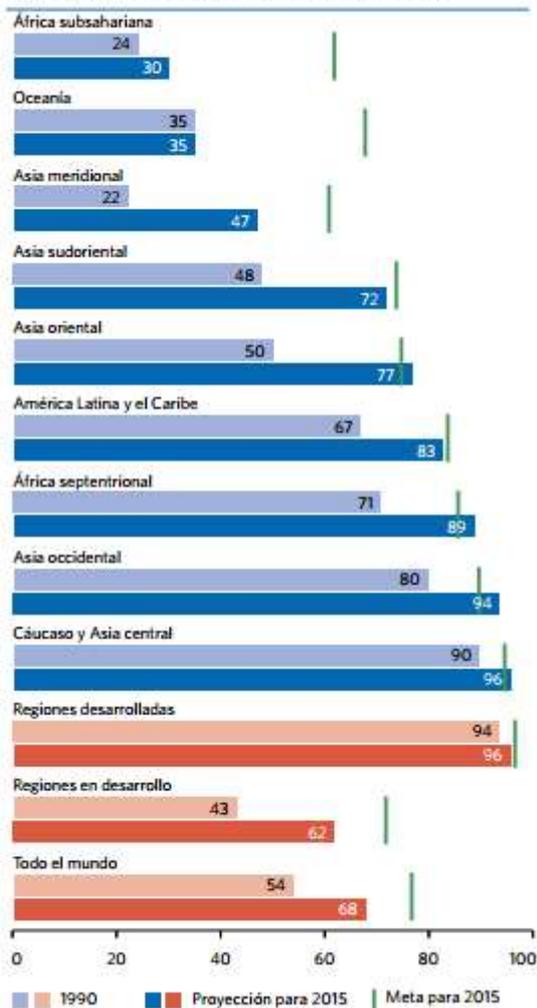


Fonte: Relatório de Indicadores de Desenvolvimento do Milênio 2015

Desde 1990, a proporção da população sem acesso a águas potável caiu pela metade na Ásia Oriental, América Latina e Caribe, Sudeste da Ásia e Ásia oriental. Já a África sub-Sahariana não atingiu a meta dos ODM, embora atingiu um aumento de 20 pontos percentuais no uso de fontes melhoria da água potável. Estima-se que até 2015, 663 milhões de pessoas em todo o mundo ainda usando fontes de água potável não melhoradas, o que inclui poços e nascentes desprotegidas, e água superfície.

Figura 6 – Proporção da população que usa instalações sanitárias melhoradas, 1990 e 2015 (porcentagem)

Proporción de la población que usa instalaciones sanitarias mejoradas, 1990 y 2015 (porcentaje)



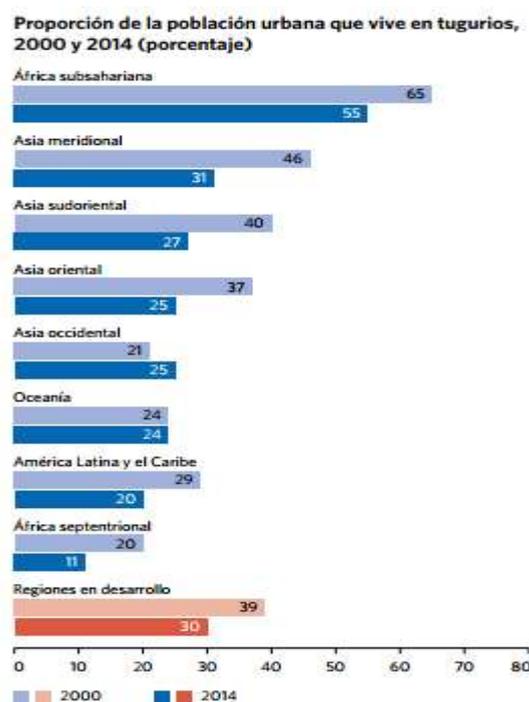
Fonte: Relatório de Indicadores de Desenvolvimento do Milênio 2015

Outro ponto ressaltado dentro da meta 7C diz respeito a proporção da população mundial que utiliza instalações sanitárias. Entre 1990 e 2015, a proporção da população mundo usando instalações sanitárias melhoradas aumentou de 54% para 68%. Isto significa que 2.100 milhões de pessoas passaram a ter acesso a saneamento melhorado desde 1990, e a proporção de pessoas defecam ao ar livre no mundo foi reduzido quase pela metade, de 24% para 13%. No entanto, 2.400 milhões de pessoas ainda não utilizam instalações sanitárias melhoradas em 2015.

E por fim, o relatório apresenta a meta 7D que visa conseguir uma melhoria significativa em 2020, a vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de

bairros degradados (favelas). A vida das pessoas que vivem em favelas melhorou significativamente nos últimos 15 anos. Entre 2000 e 2014, mais de 320 milhões de pessoas tiveram acesso a qualquer melhoria das instalações de água saneamento básico, habitação, o que significa que os ODM foram amplamente superadas. A proporção de população urbana que vive em favelas nas regiões em desenvolvimento caiu cerca de 39% em 2000, para 30% em 2014. Embora tendo cumprido a meta, o número absoluto de moradores urbanos que vivem em favelas continua a crescer, em parte devido à urbanização aceleração, o crescimento do populacional e falta de políticas adequadas em matéria de terra e habitação. Estima-se que mais de 880 milhões residentes urbanos moram em favelas, em comparação com 792 milhões no 2000 e 689 milhões em 1990.³⁴

Figura 7 – Proporção da população urbana que vive em favelas, 2000 e 2014 (porcentagem)



Fonte: Relatório de Indicadores de Desenvolvimento do Milênio 2015

A proporção de população urbana que vive em favelas diminuiu significativamente em quase todas as regiões. As maiores reduções têm ocorrido no leste da Ásia, Sudeste da Ásia e Sul da Ásia (uma diminuição de pelo menos 12 pontos percentual). Em 2015, as regiões com a menor prevalência de pessoas que

³⁴ Ibidem, p. 60.

vivem em favelas são América Latina e no Caribe, e África do Norte. Já no Norte de África, a proporção da população de vida urbana em favelas caiu quase pela metade, 20% em 2000 para 11% em 2014. Na América Latina e no Caribe caiu de 29% em 2000, 20% em 2014

Após análise de todos estes dados apresentados pelo Relatório de Indicadores de Desenvolvimento 2015, do objetivo 7, fica claro que o tema que emerge do debate sobre a agenda global é a importância de uma verdadeira integração das ambições ambientais de todos os países. A sustentabilidade ambiental é um pilar central da agenda dos países e um pré-requisito para um desenvolvimento econômico duradouro e com vistas a erradicação da pobreza. Ecossistemas e recursos saudáveis, bem gerido e diversificado, eles podem contribuir com um papel importante na mitigação dos desafios ambientais na persecução do futuro melhor e os meios de subsistência em todos os lugares.

Este relatório permite-nos inferir que o princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas é de suma importância para continuar a basilar os embates quanto ao meio ambiente nos fóruns internacionais, visto que, se por um lado os países desenvolvidos continuam sendo os maiores poluidores do planeta, por outro lado, os países em desenvolvimento enfrentam inúmeras dificuldades já superadas pelos países desenvolvidos, conforme apresentado nas metas 7B, 7C e 7D.

3.3 – Expectativas de Metas de Redução

Em recente publicação (Maio de 2014), a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima, publicou documento intitulado: *Compilation of economy-wide emission reduction targets to be implemented by Parties included in Annex I to the Convention*³⁵. Este documento apresenta uma compilação das emissões em todas as economias quantificadas das metas de redução informada pelas Partes dos países desenvolvidos até à data da reunião realizada pela Quadragésima Sessão em Bonn de 4–15 June 2014. A compilação compreende informações comunicadas sobre as metas de redução de emissões por parte das

³⁵ Compilação de metas de redução de para ser implementado pelas Partes incluídas no Anexo I da Convenção

economias do Anexo I para 2020. O secretariado compilou as informações sobre os dados quantificados do compromisso das economias apresentando as metas de redução de emissões comunicados pelos Partes do Anexo I, proporcionando um curto texto, porém com as descrições dos objetivos e condições considerados pelos países. Passaremos a apresentar alguns destes dados, a compilação completa, faz parte dos Anexos deste trabalho.

Austrália

A Austrália vai reduzir o seu gás de efeito estufa (GEE) em 25 por cento em comparação com os níveis de 2000 até 2020 se o mundo concordar com um acordo global ambicioso capaz de estabilizar os níveis de gases de efeito estufa na atmosfera em 450 ppm de dióxido de carbono equivalente (CO₂ eq) ou inferior. Austrália vai reduzir incondicionalmente as suas emissões em 5 por cento em comparação com os níveis de 2000 até 2020 e em até 15 por cento até 2020 se houver um mundial acordo que fica aquém de estabilização atmosférica de fixação em 450 ppm de CO₂ eq sob que as principais economias em desenvolvimento comprometem-se a restringir substancialmente as suas emissões e economias avançadas assumir compromissos comparáveis aos da Austrália.

Canadá

O Canadá comunicou uma meta de redução de emissões de até 17% até 2020 em comparação com os níveis de 2005, a ser alinhada com a redução de emissão final de toda as economias especialmente dos Estados Unidos da América. O cumprimento deste alvo foi feito com a expectativa de que outras partes Anexo I e as principais Partes não incluídas no Anexo I da Convenção (não-Partes do Anexo I) também apresentassem informações sobre suas metas de emissões e ações de mitigação até 31 de Janeiro de 2010, nos termos dos n.os 4 e 5 do Acordo de Copenhague.

Japão

O Japão anunciou uma meta de redução de emissões de 3,8 por cento em 2020 em comparação com os níveis de 2005. O alvo atualmente não levam em conta os efeitos de redução de emissões resultante da energia nuclear, tendo em

conta que a política energética incluindo a utilização da energia nuclear, ainda estão sob consideração.^{36 37}

União Européia e os seus Estados-membros

A União Européia e os seus Estados-Membros comunicaram uma independente meta de redução de emissões quantificadas de todas as economias de uma redução das emissões de 20% até 2020, em comparação com os níveis de 1990. De acordo com as condições estabelecidas pelo Conselho Europeu de Dezembro de 2009 e como parte de um acordo global e abrangente para o período pós- 2012, a União Européia reiterou a sua oferta condicional para se deslocar para uma emissão de 30% de redução até 2020 em relação aos níveis de 1990, desde que outros países desenvolvidos comprometam a atingir reduções de emissões comparáveis e que os países em desenvolvimento contribuir de forma adequada de acordo com as suas responsabilidades e respectivas capacidades.

A União Européia e os seus 27 Estados-Membros desejavam reconfirmar o seu compromisso com um processo de negociação com vista à consecução do objetivo estratégico de limitar o aumento da temperatura média global a menos de 2°C. Este objetivo requer o nível de emissões globais de GEE até o pico até 2020, o mais recente, a ser reduzido em pelo menos 50 por cento em comparação com os níveis de 1990 até 2050 e para continuar a diminuir depois disso. Para o efeito, e de acordo com as conclusões do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas, os países desenvolvidos como o grupo devem reduzir suas emissões de GEE para abaixo dos níveis de 1990 por meio doméstico e complementar esforços internacionais por 25 a 40 por cento até 2020 e em 80 a 95 por cento até 2050, enquanto a países em desenvolvimento devem alcançar um desvio substancial abaixo da atualmente taxa prevista de crescimento das emissões, na ordem de 15 a 30 por cento em 2020. A União Européia e os seus 27 Estados membros estão totalmente empenhados em continuar a negociar com as outras partes, com vista à

³⁶ O Japão inicialmente comunicou uma meta de redução de emissões de 25 por cento até 2020 em comparação com Níveis de 1990. A comunicação original está disponível em <<http://unfccc.int/home/items/5264.php>>.

³⁷ Mais recente apresentação do Japão está disponível em <http://unfccc.int/files/focus/mitigation/application/pdf/submission_by_the_government_of_japan.pdf>.

conclusão o mais rapidamente possível no âmbito das Nações Unidas quadro de um acordo internacional juridicamente vinculativo.

Federação Russa

A Federação Russa comunicou um alvo dentro da gama de 15-25 por cento de redução de emissões até 2020 em relação aos níveis de 1990. A gama da sua emissão de GEE reduções dependerá das seguintes condições:

(a) a contabilidade adequada do potencial de seu setor florestal no contexto da sua contribuição para o cumprimento das obrigações de redução de emissões antrópicas;

(b) O compromisso de todos os principais emissores de obrigações legalmente vinculativas para reduzir as emissões antrópicas de GEE;^{38 39}

Estados Unidos da America

Os Estados Unidos comunicado um alvo na gama de 17 por cento de emissão redução até 2020 em relação aos níveis de 2005, reconhecendo que o objetivo final será relatado para o Secretariado à luz da legislação promulgada. A apresentação do alvo pelos Estados Unidos foi feita no pressuposto de que outras Partes do Anexo I, bem como mais avançado não-Partes do Anexo I, teria, até 31 de Janeiro 2010, ações de mitigação associadas com o Acordo de Copenhagen e submeter à compilação em um documento de informação nos termos do n.º 4 ou 5 do Acordo, como o caso.

Analisando os dados apresentados pelos países do Anexo I e compilados pela UNFCCC, permite nos inferir que os países reconhecem e estão empenhados na

³⁸ A Federação Russa comunicou ao secretariado informações sobre seus compromissos quantificados de meta de redução de emissões em russo, que pode ser encontrado no site da UNFCCC. Ele também forneceu uma tradução não oficial de sua apresentação em Inglês e uma versão editada dessa tradução é incluídas no documento.

³⁹ Na sua carta ao Secretário Executivo da UNFCCC, de 8 de Dezembro de 2010, a Federação da Rússia reiterou a sua disponibilidade para cumprir os compromissos no âmbito do Acordo de Copenhagen para reduzir as emissões de gases de efeito estufa no período pós-2012. Neste contexto, a Federação da Rússia tenciona cumprir esses compromissos, participando de um novo acordo abrangente e juridicamente vinculativo, que devem ser desenvolvidos antes do final do primeiro período de compromisso do Protocolo de Kyoto.

redução das emissões dos gases do efeito estufa, porém conforme fica claramente constatado nas posições especialmente da Austrália, Canadá, União Europeia e Estados Unidos, a aplicação do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas é iminente, só que não mais estabelecendo metas quantificáveis somente para os países que constaram do Anexo I do Protocolo de Quioto, mas também para outros países, tais como: Brasil, China e Índia, até mesmo para que, as decisões emanadas pelo IPCC não acabem refletindo como muleta ou pretexto da não adoção de normas quantificáveis para alguns países, visto que, os efeitos da poluição não respeitam fronteiras nacionais.

Abordar o aumento sem precedentes das emissões de gases de efeito estufa e os impactos potenciais resultando em alterações climáticas, permanece um desafio urgente e crítica para a comunidade global. Na conferência da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática, em Paris em dezembro de 2015, os participantes deverão trabalhar para criar um protocolo ou outro instrumento legal um acordo vinculativo com valor jurídico através da Convenção aplicável a todas as partes, este fornecer um quadro para o reforço ação internacional para mitigar a mudança climática.

3.4 - Background das Conferências: Durban, Lima e Paris

3.4.1 O princípio na COP 17 (Durban)

Em 28 de novembro de 2011 teve início a “Conference of Parties” (COP) 17 em Durban, na África do Sul, tendo ocorrido simultaneamente a Conference of Meeting of Parties (CMP) 7⁴⁰. Os delegados de 194 países decidiram um pacote de medidas, entre elas uma segunda fase para o Protocolo de Quioto, o mecanismo que deve reger o Fundo Verde para o Clima e o roteiro para o novo acordo global. A chamada ‘Plataforma de

⁴⁰A primeira CMP ocorreu após a ratificação pelas partes do Protocolo de Kyoto, que entrou em vigor em 16 de fevereiro de 2005. No final deste mesmo ano, a COP 11, em Montreal, Canadá, abriu espaço para a CMP1, primeira reunião das partes do Protocolo de Kyoto, para discussão sobre o protocolo e seus mecanismos, no qual países que ratificaram tem poder de voto.

Durban⁴¹, que instaurou o início de uma nova fase da política climática global com objetivo de manter o aumento da temperatura abaixo de dois graus Celsius através da redução de emissões de gases do efeito estufa nas próximas décadas.⁴²

O acordo resultante – Plataforma Durban (Decisão 1 / CP. 17) dedicou-se a postular "um processo a concepção de um protocolo, outro instrumento legal ou um resultado com força legal ao abrigo da Convenção e aplicável a todas as partes"⁴³ é organizado em torno das mesmas duas questões fundamentais que moldaram as negociações sobre o clima desde o início: como equilibrar as responsabilidades entre países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, e como definir a natureza tais compromissos jurídicos.

Outro marco importante da conferência foi que a 'Plataforma de Durban' ainda incluiu a estruturação do fundo climático verde, com o objetivo de canalizar recursos financeiros para ações de adaptação e mitigação em países em desenvolvimento, promovendo ao mesmo tempo benefícios ambiental, social e econômico.

O documento instituiu o Comitê Executivo do Fundo será composto por 24 membros divididos entre países desenvolvidos e em desenvolvimento com uma gestão híbrida ligada ao Banco Mundial e à Convenção do Clima (ONU). Conforme foi possível acompanhar durante os últimos dias da conferência, estima-se que deverá estar disponível US\$ 100 bilhões anuais, até 2020.⁴⁴

⁴¹ A chamada Plataforma de Durban vale como o início de uma política climática global com vista a reduzir as emissões de gases do efeito estufa nas próximas décadas de tal forma que o aumento da temperatura global fique abaixo de dois graus Celsius. Os cientistas predizem que, com a atual política, deverá haver um aumento da temperatura de até quatro graus. O acordo agora negociado prevê um roteiro para um tratado sobre o clima global juridicamente vinculativo até 2017 ou 2020, o qual deverá obrigar não apenas os países industrializados, mas também os emergentes e as nações em desenvolvimento a reduzirem suas emissões;

⁴² UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. Disponível em: <<http://unfccc.int/2860.php>>. Acesso em: 27 fev 2015.;

⁴³ Extraído do documento: BALANCE DE LA CONFERENCIA DE DURBAN: Revisión de los principales resultados y el camino a seguir. PNUD, abril de 2012. Disponível em: http://www.bivica.org/upload/conferencia_durban.pdf. Acesso em 10 abril de 2015;

⁴⁴ JEPPESEN, H. Conferência de Durban aprova nova política global. DW – Deutsche Welle. Disponível em <<http://www.dw->

Em relação ao princípio objeto de estudo deste trabalho, JEPPESEN (2011) afirma-nos que:

No entanto, não faz nenhuma referência ao princípio consagrado na Convenção de "responsabilidades comuns, mas diferenciadas", que os países em desenvolvimento têm sido tradicionalmente usada para defender compromissos de mitigação mais exigente.

O texto evita a assimetria entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento refletido em Quioto, mas o texto deixa em aberto a possibilidade de diferenciação sobre a forma, o conteúdo e até mesmo a natureza jurídica compromissos cada outros países⁴⁵

A cúpula em Durban havia reafirmado para 2013 o início do segundo período de compromissos do Protocolo de Quioto, o que na prática não aconteceu. A conferência em comento, notadamente enfraqueceu o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, ao não conseguir que determinados países poluidores não apresentassem metas quantificadas de redução de CO², como foram os casos de Canadá, Japão e Rússia, portanto, que se isentaram de quantificar compromissos para um possível segundo período do protocolo.

Apesar do enfraquecimento do princípio comentado nas linhas supras, podemos inferir que a COP 17 conseguiu lograr um roteiro proposto pela União Européia para um novo acordo global legalmente vinculante para a redução de emissões de gases de efeito estufa, e aplicável aos países desenvolvidos e em desenvolvimentos. A instituição do novo acordo foi marcado pela promessa de adesão de países em desenvolvimento que se comprometeram a apresentar metas de redução como Brasil, África do Sul, e China.

[world.de/dw/article/0,,15594101,00.html?maca=bra-rss-br-top-1029-rdf](http://www.world.de/dw/article/0,,15594101,00.html?maca=bra-rss-br-top-1029-rdf)>. Acesso em: 27 fev 2015.

⁴⁵ Extraído do documento: BALANCE DE LA CONFERENCIA DE DURBAN: Revisión de los principales resultados y el camino a seguir. PNUD, abril de 2012. Disponível em: http://www.bivica.org/upload/conferencia_durban.pdf. Acesso em 10 abril de 2015;

Ainda segundo Jeppesen (2011), ministro alemão do Meio Ambiente, Norbert Röttgen, avaliou o resultado como um sucesso.

“Ele afirmou que foi acertada a estratégia europeia de defender duramente sua posição e de se aliar aos países menos desenvolvidos. Através dessa aliança inédita com os países em desenvolvimento mais pobres e os pequenos Estados insulares, a UE pôde impor, em grande parte, suas demandas na conferência de Durban. Foram também acordadas a definição da continuidade dos mecanismos de mercado existentes e a continuidade de debates para a definição da estrutura que vigorará após 2020. Os delegados decidiram que os possíveis novos mecanismos deverão ser operados no âmbito da UNFCCC, considerando a possibilidade de diferentes circunstâncias para países desenvolvidos e em desenvolvimento.”

A União Europeia pretende que qualquer novo mecanismo de mercado para limitar emissões de gases de efeito estufa, esteja ancorada em legislação internacional, a fim de evitar fragmentação do mercado de carbono, numa tentativa clara de não haver retrocessos nos marcos regulatórios ambientais.

3.4.2 De Lima a Paris: *quid* do futuro do princípio?

Foi realizada entre o dia 1 de dezembro a 14 de dezembro de 2014, a 20ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro da ONU sobre Mudanças do Clima (COP 20) em Lima, no Peru. O escopo da conferência foi de análise e proposição de diversas ações para conter o aumento da temperatura global e, conseqüentemente mitigar os impactos da mudança global do clima.

O documento final “Chamado de Lima para a Ação Climática” aprovado na COP 20, também conhecido como “Rascunho Zero”⁴⁶, é um acordo para a redução de emissões de gases de efeito estufa, que é a base para um novo pacto global de clima que poderá vir a ser adotado ao

⁴⁶O ‘Rascunho Zero’ dos elementos que devem constar no novo acordo climático. Possui uma extensa lista (37 páginas) de opções no âmbito da *mitigação, mas também da adaptação, financiamento, desenvolvimento e transferência de tecnologia, capacitação e transparência para ações e para o apoio*, foi incorporado como Anexo ao Chamado de Lima.

final deste ano, em Paris. Também objetiva o processo de submissão e revisão de INDC (*Intended nationally determined contributions*).⁴⁷

O Brasil foi representado durante os três dias finais, quando acontecem as reuniões entre os ministros na COP pela Ministra do Meio Ambiente e a delegação brasileira foi integrada por profissionais do Ministério das Relações Exteriores e outros órgãos do Governo Federal, além de observadores do Legislativo, Judiciário, governos estaduais e municipais, sociedade civil, setor produtivo, movimentos sociais e juventude⁴⁸.

Em especial, acolheu-se, no rascunho, a proposta brasileira das “diferenciações concêntricas” entre os diferentes níveis de desenvolvimento das nações, que classifica os países em três categorias (desenvolvidos, emergentes e menos desenvolvidos) e define diferentes níveis de compromissos iniciais. O documento afirma a vontade de alcançar na COP 21 um acordo que esteja em consonância e que possa expandir o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, e respectivas capacidades.

THUSWOHL (2014), corrobora a afirmação do parágrafo anterior ao dizer que:

Esse desenho de metas, que deverá ser ratificado no ano que vem, mostra uma possível aplicação na prática do conceito de “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” entre países ricos e em desenvolvimento estabelecido pelo Protocolo de Kyoto. Ao defender a manutenção desse conceito durante toda a COP-20, o Brasil, embora não tenha concordado em assumir novas metas ao longo de 2014, acabou mais uma vez aparecendo como protagonista.

Durante toda a primeira semana de Conferência, a proposta brasileira dos “círculos concêntricos” ou “convergência concêntrica” foi guia das discussões. Embora tenha sido deixada de lado, em sua integralidade, no

⁴⁷ O INDC representa os compromissos que cada país pretende assumir nacionalmente, ao determinar suas próprias metas de redução de gases de efeito estufa, e as negociações pretendem ampliar a ambição pré-2020. As delegações de 195 países devem apresentar ao longo do primeiro trimestre, conforme o documento, seus compromissos para reduzir as emissões globais entre 40% e 70% até 2050 e ações de adaptação à mudança climática, com a finalidade de limitar o aumento da temperatura do planeta a 2°C.

⁴⁸ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Conferência sobre mudança do clima de Lima. Brasília, 2014. Disponível em: http://diplomaciapublica.itamaraty.gov.br/blog_aig/26-desenvolvimento-sustentavel/104-conferencia-sobre-mudanca-do-clima-de-lima-cop-20>

documento final da COP, a tese do Brasil, ao defender que os países mais pobres possam se desenvolver ao mesmo tempo em que se adaptam à nova realidade climática, deixou suas digitais no Chamamento de Lima para a Ação sobre o Clima, sobretudo por trazer China e Índia para um acordo.

Além disso, o Brasil também defendeu iniciativas antecipadas e voluntárias, que impulsionem o aumento da ambição no período pré-2020, devem ser reconhecidas no âmbito social e econômico, bem como seus co-benefícios, como base para a mobilização de fluxos financeiros para o desenvolvimento sustentável.

Por fim, vários eventos ocorreram paralelamente à realização da COP 20, promovidos por universidades, entidades de governos subnacionais, ONGs, movimentos sociais, cientistas, empresas, políticos, entre outros, para os mais de 10 mil participantes. Os temas apresentados giravam em torno dos impactos de episódios climáticos extremos, ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas em todo o planeta.

Os governos não deixaram Lima com uma visão clara dos possíveis desdobramentos para o acordo de Paris (próxima conferência das partes). Os governos do Peru e da França, conforme designado pelo COP Presidência lançou a Agenda de Ação Lima-Paris para catalisar a ação sobre as mudanças climáticas e aumentar a ambição de 2020 e 2015. Entre outras coisas, a agenda vai ajudar a trazer os principais líderes sub-nacionais e locais de global, nacional, e exibir parcerias e ações de atores não-estatais significativos.

3.4.3 A Conferência de Paris e a consagração do princípio

A COP-21 (conferência do clima da ONU) realizada em Dezembro de 2015, obteve avanço expressivo nas negociações do clima ao consagrar um acordo histórico, que pela primeira vez envolve quase todos os países do mundo em um esforço para reduzir as emissões de carbono e conter os efeitos do aquecimento global.

O ponto central do chamado Acordo de Paris, que valerá a partir de 2020, é a obrigação de participação de todas as nações - e não apenas países ricos - no combate às mudanças climáticas. Ao todo, 195 países membros da Convenção do Clima da ONU e a União Européia ratificaram o documento.

O objetivo de longo prazo do acordo é manter o aquecimento global "muito abaixo de 2°C". Esse é o ponto a partir do qual cientistas afirmam que o planeta estaria condenado a um futuro sem volta de efeitos devastadores, como elevação do nível do mar, eventos climáticos extremos (como secas, tempestades e enchentes) e falta de água e alimentos.

As partes reconheceram que as mudanças climáticas representam uma ameaça urgente e potencialmente irreversível para as sociedades humanas e para o planeta e, portanto, requer a mais ampla cooperação possível de todos os países e sua participação numa resposta internacional eficaz e apropriada, com vista a acelerar a redução das emissões globais de gases de efeito estufa. Reconheceram também que, ainda que serão necessárias reduções profundas nas emissões globais, a fim de alcançar o objetivo final da Convenção, e enfatizando a necessidade de urgência no combate às mudanças climáticas,

A Conferência enfatizou que a grande preocupação a necessidade urgente de resolver a lacuna significativa entre o efeito agregado dos compromissos de mitigação das Partes em termos de emissões anuais globais de gases de efeito estufa até 2020 e as trajetórias das emissões agregadas consistentes com manter o aumento da temperatura média global a menos de 2 ° acima dos níveis industriais e promover esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais.

Outro ponto, enfatizado foi que a ambição reforçada pré-2020 pode estabelecer uma base sólida para uma maior ambição pós-2020, ressaltando a urgência de acelerar a implementação da Convenção e seu Protocolo de Quioto, a fim de ampliar a ambição pré-2020. E por fim, corroborou a necessidade urgente de melhorar a provisão apoio financeiro, tecnológico e de desenvolvimento de capacidades pelos países desenvolvidos Partes, de uma maneira previsível, para permitir o reforço da ação pré-2020 por países em desenvolvimento.

O acordo descreve ações de mitigação, adaptação, perdas e danos, finanças, transferência e desenvolvimento de tecnologias, desenvolvimento de capacidades, transparência de ação e apoio, bem como, ações pré 2020. Dentre as ações de mitigação, destacamos:

(a) as Partes contabilizem as emissões e remoções antrópicas de acordo com metodologias e métricas comuns avaliadas pelo Painel Intergovernamental sobre a Mudança do Clima e adotadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes do Acordo de Paris;

(b) as Partes assegurem a consistência metodológica, inclusive sobre linhas de base, entre a comunicação e implementação das contribuições nacionalmente determinadas;

(c) as Partes se esforcem para incluir todas as categorias de emissões ou remoções antrópicas em suas contribuições nacionalmente determinadas e, uma vez que uma fonte, sorvedouro ou atividade seja incluída, que continue a incluí-la;

(d) As Partes deve fornecer uma explicação do porquê quaisquer categorias de emissões ou remoções antrópicas são excluídas;

A Conferência do Clima de Paris, apesar de não estabelecer metas quantificáveis para cada país o acordo teve caráter de adesão voluntária, foi grande marco nas negociações do clima, por conseguir adesão das partes e reafirmar que a responsabilidade é comum e diferenciada entre os países.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Refletir sobre as mudanças climáticas é reconhecer que a mudança climática é uma preocupação comum da humanidade, assim sendo, os países devem e deverão, ao tomar medidas para combater as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade, o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, empoderamento das mulheres e a igualdade intergeracional.

É óbvio que a lei internacional sobre a mudança climática é nova, já que ainda não utilizou todo o seu potencial, e mesmo que haja um grande um senso de urgência, é necessário lhe dar mais um tempo. Para ser mais exato, a lógica do trabalho é de tal forma que a comunidade internacional não tem outra escolha a não ser criar regras que funcionem e deve haver uma dualidade nessas regras, ou mesmo pluralidade. Hoje, a importância, a necessidade dessa dualidade (pluralidade) de normas no campo da proteção climática mostra que a discussão ainda existe.

Entrementes, consumidores e cidadãos estão exigindo níveis mais altos de responsabilidade e transparência por parte de governos e companhias, e políticas, produtos e serviços que espelhem os desafios e as oportunidades de um novo século.

O ambiente não é uma escolha, uma forma de viver entre outras. É simplesmente a única forma de viver num mundo em que a norma jurídica que lhe diz respeito é determinante da possibilidade de continuar a experiência humana. O traço mais extraordinário da problemática ambiental é que não existe ambiente privativo, a própria essência das componentes ecológicas é o seu caráter coletivo, o que aliás explica a universalidade do fenômeno e o fato de só o podermos tratar de uma forma global.

É extremamente preocupante a crescente complexidade dos fenômenos ambientais, que atingem novos e desafiantes patamares, consequência de efeitos cumulativos, da reação em cadeia, ou de desdobramentos de processos físico-químicos associados e interligados entre si, já salientado por vários autores.

Além do ganho em visibilidade, o debate multilateral sobre o meio ambiente forjado no espaço “onusiano” teve por mérito explicitar o fato de que, em suma, “o desafio da sustentabilidade é um desafio eminentemente político.

E talvez, essa seja a maior crítica a ser feita aos líderes de alguns países, ao condicionar algo tão importante e vital para a perpetuação da espécie humana, às questões políticas e financeiras.

Ao analisarmos a posição dos países apresentados no documento: *Compilation of economy-wide emission reduction targets to be implemented by Parties included in Annex I to the Convention*, fica-nos claro que o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, permeia todas as propostas de compromisso de redução das emissões de CO₂ dos países. Não sendo mais passível fomentar a discussão amparados pelo discurso histórico da poluição ambiental, mas amparados sob a égide da contribuição atual de poluição sem deixar de lado o tão polêmico e famigerado poder econômico, ou seja, cabe aos países buscar um denominador comum à equação: índice de emissão de CO₂ x índices econômicos.

A COP 21 corroborou nossa hipótese de que o princípio em análise neste trabalho que foi basilar na construção do Protocolo de Quioto, também proporcionou contribuições significativas para o acordo da conferência de Paris, haja vista que, conseguiu após longas negociações conscientizar e conclamar os países não somente do Anexo I, mas a países desenvolvidos e em desenvolvimento a assumirem metas de redução, mesmo em caráter voluntário, mas notadamente representou grande avanço para o futuro do nosso planeta para pós 2020. Compreendemos que o princípio passou a ter novas denotações ou entendimentos, porém sendo instrumento capaz de incentivar as medidas de mitigação da mudança global do clima.

Ao concluir este breve trabalho, corroboramos a premissa de que ainda há muito a ser realizado em prol de uma efetiva tutela ambiental. As normas protetivas

até existem, aliás, em número expressivo, conforme tentamos demonstrar, mas a questão nodal é dar aplicabilidade as mesmas. Este é um ponto primordial com o qual devem os Estados se atentar. Inúmeros são os alertas de uma crise ambiental global já instalada vêm sendo feito pelos cientistas e pela própria natureza. Exemplos temos registrados quase cotidianamente das bruscas alterações climáticas ocorridas todos os dias em todas as partes do Planeta e mostradas ao vivo em telejornais e pela internet. Reconhecer e reafirmar o meio ambiente como direito fundamental do ser humano já foi um passo importante para que lhe seja dispensado uma proteção especial pelo ordenamento. O próximo, e mais importante passo, é garantir essa tutela na prática, através de ações concretas, da observância dos diversos princípios e normas, servindo tanto para o direito interno quanto para o direito internacional ambiental.

REFERÊNCIAS:

ARAÚJO, Diego Moura. **Os dilemas do princípio do poluidor-pagador na atualidade**. Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas Macapá, n. 3.

ARAÚJO, Gisele Ferreira. **Responsabilidades no direito internacional do meio ambiente**. In: _____. Direito Ambiental. São Paulo: Atlas, 2008.

AMOY, R. A. A. **A Proteção do Direito Fundamental ao Meio Ambiente no Direito Interno e Internacional**. Anais do XX Encontro Nacional do Conpedi. Belo Horizonte, 2011.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **O princípio do poluidor-pagador. Pedra angular da política comunitária do ambiente**. São Paulo: Coimbra, 1997.

AVELHAN, L. L. **Construção e Análise do Regime Ambiental Internacional**. Revista Acadêmica de Relações Internacionais. Edição n. 3, volume 1. Florianópolis, 2013.

ARAÚJO, L. A. D.; NUNES JR, V. S. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2004.

ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. São Paulo: Malheiros Editores, 1998. p. 34.

BARRETO. Nathalia Lima. **O princípio do desenvolvimento sustentável. The Principle of Sustainable Development**. Cadernos de Direito, Piracicaba, v. 11(20): 47-65, jan.-jun. 2011.

Beck, Ulrich. **“La Sociedad del Riesgo, hacia una nueva modernidad”**, Barcelona, Paidós, 1998.

BELLO FILHO, Ney de Barros. **Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um Direito Ambiental no século XXI**. In: FERREIRA, Heline Sivini. LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Estado de Direito Ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

BEYERLIN, Ulrich; MARAUHN, Thilo. **International environmental law**. Oxford: Hart, 2011.

BIRNIE, Patricia; BOYLE, Alan; REDGWELL, Catherine. **International law & the environment**. 3 ed. Oxford: Oxford University, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

CACHO, O. J.; MARSHALL, G.R.; MILNE, M. **Smallholder agroforestry projects: potential for carbon sequestration and poverty alleviation**. Bogor, Indonésia/Armidale: CIFOR/University of New England, 2002. (Draft version).

CALSING, Renata de Assis. **O Protocolo de Quioto e o Direito do desenvolvimento sustentável**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2005.

CAMPELLO, L. G. B. ; SILVEIRA, V. O. . **O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas no Direito Ambiental Internacional**. Revista Jurídica Consulex , v. 374, p. 42-43, 2012;

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 2 ed. Portugal: Almedina, 1998.

CARNEIRO, Ricardo. **Direito ambiental: uma abordagem econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

COELHO, Ricardo. **Improbidade administrativa ambiental**. Recife: Bagaço, 2004;

COLOMBO, Silvana. **Aspectos Conceituais do Princípio do Poluidor Pagador**. Rev. eletrônica Mestr. Educ. Ambient. ISSN 1517-1256, Volume 13, julho a dezembro de 2004.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008. FIESP. **Seminário Tributação Ambiental: seu papel para o desenvolvimento econômico sustentável**. São Paulo, 2012. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/agencianoticias/2012/03/12/questoes_ambient_fundam_logistica_reversa_negocios.ntc>. Acesso em: 12 mar.2015.

DOUMBÉ-BILLÉ, S. **Droit international et développemet durable. Les hommes et l'environnement, Makind and the environment** (em homenagem à Alexandre Kiss), (Études em homenagem à Alexandre Kiss: Textos reunidos por Michel Prieur e Claude Lambrechts. Paris: Éditions Frison Roche, 1998.

DUARTE. Lílian Cristina Burlamaqui. **Política externa e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

FACCIN, G M. **A Construção do Regime Ambiental Internacional: Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e a Cogeração de Energia no Setor Sucroalcooleiro**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista – UNESP. Marília, SP, 2011;

FAZOLI, Carlos Eduardo de Freitas. **Princípios Jurídicos**. Revista Uniara, n. 20, 2007.

FELIX, Adriano da Silva. **A Poluição Atmosférica Transfronteiriça e o Direito Internacional Ambiental**. Revista Conpedi. São Paulo, 2013.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FRANÇA. Joan Frederick Baudet Ferreira. **A Política Externa Brasileira para o Meio Ambiente de Estocolmo a Joanesburgo**. Cadernos de Relações Internacionais, v. 3, n. 1, 2010.

FENNER, A. L. D. **Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC” implementação e principais desafios”**. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde Pública). Fiocruz, Brasília, 2011.

FRANGETTO, Flávia W.; GAZANI, Flávio R. **Viabilização Jurídica do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) no Brasil: O Protocolo de Kyoto e a cooperação internacional**. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IIEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2002. p. 37-41

GUERRA, Sidney; GUERRA, Sérgio. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.

GUERRA, Sidney. **Direito internacional ambiental**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2006.

GUIMARÃES, Roberto P. **Da Oposição entre Desenvolvimento e Meio Ambiente ao Desenvolvimento Sustentável: Uma Perspectiva do Sul**. In: FONSECA Jr., Gelson; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de (Orgs). *Temas de Política Externa II*. V. 1. Brasília/São Paulo: FUNAG/Paz e Terra, 1994.

HUNTER, David; SALZMAN, James; ZAELKE, Durwood. **International Environmental Law and Policy**. 4 ed. New York: Foundation Press, 2011a.

KEOHANE, R. O. **The demand for International Regimes**. In: KRASNER, S. (Org.). *International regimes*. Nova York: Cornell University Press, 1983.

KRASNER, S. D. **Structural causes and regimes consequences: regimes as intervening variables**. *International Organization*, Ithaca/London: Cornell University Press. v. 36, n. 2, 1982

LEITE, José Rubens Morato (org.). **Inovações em Direito Ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2000;

LEITE, J. R. M.; AYALA, P. A. **Direito ambiental na sociedade de riscos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002;

LÓPEZ, Tania García. **O princípio da responsabilidade comum e diferenciada no Direito Internacional Ambiental**. Tradução de Jamile Bergamaschine Mata Diz. *Revista do Instituto de Direito Agrário*. Curitiba: Juruá. **Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, Guia de Orientação 2009**, disponível no endereço <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/full/57277> , acessado em 20 de julho de 2015;

MARINHO, K. L. C. FRANÇA, V R F. **O Princípio do Desenvolvimento Sustentável na Constituição Federal de 1988**. Anais do XVII Encontro Nacional do Conpedi. Salvador, 2008;

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direito dos tratados**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011;

Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, Guia de Orientação 2009, disponível no endereço <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/57277.html>, acessado em 20 de agosto de 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, prática, glossário**. 3 ed. rev. atual e ampl São Paulo: RT, 2004.

MONIZ. Maria da Graça de Almeida D'Eça do Canto. **DIREITO INTERNACIONAL DO AMBIENTE: O CASO DA FUNDIÇÃO DE TRAIL**. *Diversitates* (2012) vol 4, n.2: 1-33;

MOLION, L.C. B. **Um século e meio de aquecimento global**. *Ciência Hoje*, v.18, n.107, mar. p.20-29, 1995.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Princípios Fundamentais do Direito Ambiental**. *Revista de Direito Ambiental* nº 02, abril-junho/1996.

MOREIRA, Helena Margarido e GIOMETTI, Analúcia Bueno dos Reis. **O Protocolo de Quioto e as Possibilidades de Inserção do Brasil no Mecanismo de Desenvolvimento Limpo por meio de Projetos em Energia Limpa**. *CONTEXTO INTERNACIONAL* Rio de Janeiro, vol. 30, no 1, janeiro/abril 2008, p. 9-47;

NOGUEIRA, Ana Carolina Casagrande. **O conteúdo jurídico do princípio de precaução no Direito Ambiental Brasileiro**. In: FERREIRA, Heline Sivini. LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Estado de Direito Ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004;

OLIVEIRA, Rafael Santos de. **As conferências da organização das Nações Unidas e o fortalecimento da proteção ambiental**. In: _____. *Direito Ambiental Internacional: o papel da soft law em sua efetivação*. Ijuí: Unijuí, 2007. p. 133-180; p. 138.

PASSOS. Priscilla Nogueira Calmon de. **A Conferência de Estocolmo como Ponto de Partida para a Proteção Internacional do Meio Ambiente**. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia*. Curitiba. Vol 6, 2009;

PLATIAU, Ana Flávia Barros **A Legitimidade da Governança Global Ambiental e o Princípio da Precaução** In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros. Princípio da precaução. Belo Horizonte: Del Rey, 2004 (Coleção Direito ambiental em debate);

ROCHA, Jefferson Marçal da. **Política internacional para o meio ambiente: avanços e entraves pósconferência de Estocolmo**. In: SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes e PAVIANI, Jayme (Orgs.). Direito ambiental: um olhar para a cidadania e sustentabilidade planetária. Caxias do Sul: Educus, 2006;

SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. **Princípios de Direito Ambiental na Dimensão Internacional e Comparada**. Belo Horizonte: DelRey, 2003, p. 18.

SANDS, Philippe. **O princípio da precaução** In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros. Princípio da precaução. Belo Horizonte: Del Rey, 2004 (Coleção Direito ambiental em debate);

SANDS, Philippe. **Principles of international environmental law**. 2 ed. Cambridge: Cambridge University, 2007.

Saraiva, Rute Neto Cabrita e Gil, **Responsabilidade comum mas diferenciada: o caso das alterações climáticas**, Coimbra, Almedina, 2009;

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Thex, 1995. p. 30

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

_____. **Direito ambiental constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014;

SOARES, Guido Fernando Silva. Dos anos 60 à Conferência da ONU de 1972 (Estocolmo). In: _____. **Direito internacional do meio ambiente – emergências, obrigações e responsabilidades**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SPINDOLA. A. L. S. **Consumo Sustentável, o alto custo ambiental dos produtos que consumimos**. In Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, nº 24, outubro-dezembro, 2001

VIEYTEZ. E J. R. **El derecho al ambiente como derecho de participación**. Zarantz: Arateko, 1990;

VIOLA, Eduardo. **As complexas negociações internacionais para atenuar as mudanças climáticas**. In: TRIGUEIRO, André. Meio Ambiente no Século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento. Rio de Janeiro: Sextante. 2003.

UNITED NATIONS. **Compilation of economy-wide emission reduction targets to be implemented by Parties included in Annex I to the Convention**. Bonn, 2014, 9p.

UNITED NATIONS. **The Millennium Development Goals Report 2015**. Genebra, 2015, 72 p.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **O Protocolo de Kyoto e o princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada. A experiência e a contribuição japonesas**. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de (Coord.). Direito ambiental em debate. Rio de Janeiro: Esplanada, 2008, v.2.

_____. **Mudanças Climáticas, Protocolo de Quioto e o Princípio da Responsabilidade Comum, mas Diferenciada. A posição estratégica singular do Brasil. Alternativas energéticas, avaliação de impactos, teses desenvolvimentistas e o papel do Judiciário**. Vol-I Conferencias.indb 93, 2008;

Young, Oran R. **Teoria do Regime e a Busca de Governança Global. Proteção internacional do meio ambiente**. Brasília: Unitar, UniCEUB e UnB, 2009

ANEXO I