

DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Sumário:

1. Noções gerais
2. Histórico
3. Normas gerais
4. Regulação de temas específicos no DIMA
5. Direitos humanos e meio ambiente
6. Comércio internacional e meio ambiente
7. Responsabilidade internacional por danos ao meio ambiente e a reparação do dano ecológico
8. Quadros sinóticos adicionais

Fonte: Direito Internacional Público e Privado – Incluindo Direitos Humanos e Comunitário – Ed. Juspodivm.

1. Noções gerais

O tema do meio ambiente vem adquirindo crescente relevo na agenda das relações internacionais, exigindo a articulação de esforços da sociedade internacional e aparecendo como ponto prioritário da pauta dos foros multilaterais e da política externa de quase todos os Estados.

Infelizmente, as negociações internacionais sobre o tema costumam entrar em conflito com os interesses do desenvolvimento econômico.

Um dos principais instrumentos da cooperação internacional na área ambiental é o Direito Internacional do Meio Ambiente, cujo objetivo é contribuir para que os avanços econômicos e tecnológicos não eliminem as condições necessárias para manter a vida em condições de dignidade.

1.2 Princípios do Direito Internacional Ambiental

São princípios do DIA:

- i. Um Estado não pode alterar as condições naturais de seu território e causar danos a áreas fora de sua jurisdição (**dano ambiental transfronteiriço**);
- ii. **Princípio da SOLIDARIEDADE** → Não existe fronteira para o dano ambiental, impondo aos Estados a cooperação nesse campo.
- iii. **Princípio da RESPONSABILIDADE COMUM, PORÉM DIFERENCIADA** → Todos os Estados deverão contribuir para a proteção e melhoria do meio ambiente no mundo, mas na **proporção de suas responsabilidades** na degradação ambiental e dos **meios** de que dispõem para combater os problemas ambientais;
- iv. **ANTROPOCENTRISMO** → A dignidade humana é o centro das preocupações das normas ambientais, que visam a promover a construção de um meio ambiente equilibrado em prol do bem-estar das presentes e futuras gerações.

2. Histórico

A preocupação com a questão ambiental começou a emergir no campo político e jurídico **a partir do pós-II Guerra Mundial**, quando os impactos do modelo de desenvolvimento aplicado a partir da Revolução Industrial sobre a vida humana e o meio ambiente deixaram de ocupar apenas alguns cientistas e passaram a entrar na agenda dos governos e da sociedade internacional.

O marco inicial é a **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Conferência de Estocolmo)**, em 1972, que foi a primeira reunião internacional dedicada a adotar medidas de escopo global. Foi também criado o **Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)**, objetivando coordenar a ação dos organismos internacionais no campo da preservação ambiental. Neste momento, a prioridade é o **combate à poluição ambiental**.

Num **segundo momento**, a cooperação internacional em matéria ambiental tomará maior impulso a partir da **Conferência da Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**, mais conhecida como a **ECO-92 ou Rio-92**, realizada no **Rio de Janeiro, em 1992**. Dentro os seus resultados está a **Agenda 21, principal programa internacional, sem força vinculante**. Foram também celebrados importantes tratados na matéria:

- i. Convenção –Quatro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima;
- ii. Convenção sobre Diversidade Biológica;
- iii. Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

3. Normas gerais do Direito Internacional do Meio Ambiente

Examinaremos os principais documentos internacionais relacionados ao meio ambiente, que, apesar de **não serem tecnicamente tratados**, trazem preceitos que servem de importantes referências para o tratamento da questão ambiental no âmbito internacional, que funcionam, na prática, como **soft law**.

3.1 Declaração de Estocolmo de 1972

É considerada o ponto de partida da construção do atual sistema internacional de proteção ambiental. Ela parte do pressuposto de que o meio ambiente equilibrado é essencial para o bem-estar das pessoas e para o gozo dos direitos humanos.

De acordo com a Declaração de Estocolmo, a proteção e a melhoria do meio ambiente é considerada o aspecto mais importante para o bem-estar dos povos e o desenvolvimento do mundo inteiro e, nesse sentido, passa a ser dever de todos Estados e objetivo comum dos povos do mundo.

Por fim, restou estatuído que **o subdesenvolvimento é a causa da maioria dos problemas ambientais nos países em desenvolvimento**, ficando estabelecida a meta de **desenvolver** esses povos, mas sempre em vista das necessidades do meio ambiente.

Em síntese, registra-se que **os recursos naturais devem ser preservados** e a **poluição precisa ser combatida**.

3.2 Declaração do Rio de 1992

A Declaração do Rio mantém todos os valores consagrados na Declaração de Estocolmo, mas os atualiza, à luz dos avanços ocorridos em duas décadas de negociações internacionais.

A Declaração salienta de logo **que os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável, num nítido viés antropocêntrico**.

É consagrada a ideia de que, na construção do desenvolvimento sustentável, **OS ESTADOS TÊM RESPONSABILIDADES COMUNS, PORÉM DIFERENCIADAS**. Assim, os países desenvolvidos reconheceram a maior 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 por conta das tecnologias e recursos financeiros que controlam.

Proclama-se, ainda, a **participação mais ampla possível de todos os agentes sociais, com amplo acesso às informações relativas ao meio ambiente.**

Também consagrou o **PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO**, pelo qual a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis.

A Declaração do Rio **antecipa o tratamento internacional do tema dos desastres naturais, ao determinar que os Estados deverão notificar imediatamente outros Estados acerca de desastres naturais** (cooperação internacional).

3.3 Agenda 21

A Agenda 21 foi aprovada na Eco 92 e é um programa de ação que visa a garantir o desenvolvimento econômico em condições equitativas para toda a humanidade, respeitando-se o meio ambiente. Não é um tratado e, portanto, não é vinculante. É *soft law*.

No **campo econômico e social (Seção I)**, enfatiza o **DESENVOLVIMENTO**, cujo princípio básico é a necessidade de considerar o meio ambiente dentro das políticas e ações governamentais e privadas. O desenvolvimento é promovido tanto por **políticas internas** como por meio da **cooperação internacional** e passa diretamente pelo combate à pobreza e pela melhoria nas condições de saúde.

No campo da **conservação e do manejo dos recursos naturais (Seção II)**, a Agenda 21 determina que os Estados e a sociedade deverão estar atentos à situação da atmosfera, das montanhas e de ecossistemas frágeis em geral e a fenômenos como o desflorestamento, a desertificação e a seca.

4. Regulação de temas específicos no Direito Internacional do Meio Ambiente

4.1 Proteção da fauna, da flora e das florestas

Esse tema é objeto de diversas convenções das quais o Brasil **ratificou**:

- a) **Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América** → Firmada em 1949, é o primeiro tratado voltado a proteger a fauna, a flora e as florestas. A Convenção determina a criação de parques e reservas nacionais, monumentos naturais e reservas de regiões virgens
- b) **Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional**, especialmente com *habitat* das Aves Aquáticas (**Convenção de Ramsar, de 1971**) → Seu principal objetivo é proteger as zonas úmidas, definidas como aquelas cobertas por água ou sob sua constante influência. Tais zonas têm importância internacional, cabendo a cada Estado destacar as suas.
- c) **Convenção para o Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (“CITIES”)**, firmada em 1973 → Objetiva combater a degradação da fauna e da flora pela imposição de limitações às transações comerciais internacionais que envolvam seus exemplares, suas partes e produtos derivados. Para regular esse comércio, as espécies de animais foram distribuídas em 3 listas:
 - **espécies ameaçadas de extinção** (com comércio estritamente regulamentado e autorizado apenas excepcionalmente);
 - **espécies que podem correr risco de extinção caso seu comércio não seja regulamentado;**

- **espécies que cada Estado-parte declare sujeitas, nos limites de sua competência, a regulamentação para impedir ou restringir sua exploração.**
- d) **Convenção sobre a Diversidade Biológica, de 1993** → Evita o fenômeno da “**EROSÃO GENÉTICA**”, que causa o decréscimo da produção de alimentos e o prejuízo às atividades de criação de animais. Parte do princípio de que os recursos da biodiversidade devem ser preservados prioritariamente *in situ*, ou seja, no *habitat natural* de onde se originam ou, caso *ex situ*, ao menos no país de origem.
- Os objetivos da Convenção são a preservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios daí derivados.
- Para velar pela aplicação da Convenção, foi criada uma **Conferência das Partes** e um **Secretariado**, bem como um órgão subsidiário de assessoramento científico, técnico e tecnológico. As partes deverão apresentar relatórios periódicos acerca da aplicação da Convenção.
- e) **Acordo Internacional de Madeiras Tropicais de 1994** → Visa a regular o comércio internacional de madeiras nobres dos trópicos.

4.2 Proteção do solo e desertificação

O principal tratado a respeito é a **Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos Países afetados por Seca Grave e/ou Desertificação**, particularmente na África, firmada em 1994.

Ela visa a combater a desertificação por meio, fundamentalmente, do aproveitamento integrado da terra afetada pelo problema, com vistas a prevenir ou reduzir a degradação da área desertificada ou, ainda, a recuperá-la, e a promover seu desenvolvimento sustentável. Objetiva também mitigar os efeitos da seca.

A Convenção requer também a participação das comunidades locais, a cooperação internacional e uma atenção especial aos países em desenvolvimento, que deverão receber o apoio cabível dos países desenvolvidos.

4.3 Antártida

A Antártida é uma **área internacional**, que **não pertence a nenhum Estado** específico. O principal instrumento jurídico voltado a regular sua situação é o **Tratado da Antártida, de 1959**. Também tratam de matérias relevantes para a preservação da Antártida a **Convenção para a Conservação das Focas Antárticas**, de 1972; a **Convenção para a Preservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos**, de 1980; e o **Protocolo ao Tratado da Antártida sobre Proteção ao Meio Ambiente**, de 1991.

Para preservá-la, o Tratado da Antártida **PROÍBE**:

- Manobras militares e experiências com armas, inclusive nucleares, naquela área;
- O uso daquele território como depósito de lixo radioativo.

Por outro lado, **favorece a pesquisa científica na região e limita as reivindicações territoriais sobre a região**.

4.4 Alimentos transgênicos e organismos geneticamente modificados: o Protocolo de Cartagena

O principal tratado voltado a regular a produção e manejo de organismos geneticamente modificados é o **Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança da Convenção sobre Diversidade Biológica, de 2000**.

Seu objetivo é disciplinar o emprego de organismos vivos modificados. O Protocolo **aplica-se ao movimento transfronteiriço, ao trânsito, à manipulação e à utilização de todos os organismos vivos modificados**, mas **não pretende breçar o desenvolvimento da biotecnologia**.

A regra básica é a seguinte: os Estados-partes velarão para que o desenvolvimento, a manipulação, o transporte, a utilização, a transferência e a liberação de todos os organismos vivos modificados se realizem de maneira a evitar ou a reduzir os riscos para a diversidade biológica, levando também em consideração os riscos para a saúde humana.

4.5 Combate ao aquecimento global. Poluição atmosférica: O protocolo de Quioto. Proteção da camada de ozônio

A poluição atmosférica começou a tomar lugar de destaque no Direito Internacional a partir do julgamento do **caso da Fundição Trail (Trail Smelter Case)**, que envolveu o Canadá e os Estados Unidos e foi decidido em 1941

Decidiu-se, naquela oportunidade, através de laudo **arbitral**, que *“nenhum Estado tem o direito de usar ou permitir o uso de seu território de maneira tal que emanações de gases ocasionem danos dentro do território de outro Estado ou sobre as propriedades ou pessoas que aí se encontrem, quando se trata de consequências graves e o dano seja determinado mediante prova certa e conclusiva”*.

O primeiro tratado feito especificamente para combate foi a **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**, assinada em **Nova Iorque, em 1992**. Ela se preocupa com o chamado **“efeito estufa”**, provocado pelo acúmulo de gases na atmosfera terrestre, e a destruição da camada de ozônio. Seu objetivo maior é **regular a emissão de gases que produzem efeito estufa**.

Outro instrumento internacional voltado ao combate da poluição atmosférica e do efeito estufa é o **Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, de 1998**.

O **Protocolo de Quioto** determina que os Estados deverão, para promover o desenvolvimento sustentável, implementar e/ou aprimorar políticas e medidas em áreas como as seguintes:

- a) aumento da eficiência energética;
- b) promoção de formas sustentáveis de agricultura;
- c) proteção e aumento de sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa;
- d) **redução gradual ou eliminação de imperfeições de mercado, de incentivos fiscais, de isenções tributárias e tarifárias e de subsídios para todos os setores emissores de gases de efeito estufa;**
- e) pesquisa, promoção, desenvolvimento e aumento do uso de formas novas e renováveis de energia, de tecnologias de sequestro de dióxido de carbono e tecnologias seguras;
- f) limitação e/ou redução de emissões de metano por meio de sua recuperação e utilização no tratamento de resíduos, bem como na produção, transporte e distribuição de energia.

O Protocolo estabelece também o compromisso dos Estados considerados **desenvolvidos previstos no seu Anexo I** de reduzir a emissão de poluentes em **ATÉ 5%, tendo como referência a quantidade produzida em 1990.**

Todos os Estados-Partes do Protocolo de Quioto deverão tomar providências para contribuir com a redução nas emissões de gases geradores do efeito estufa.

O Protocolo criou ainda o **Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL)**. Por ele, os Estados-Partes não incluídos no Anexo I do Protocolo podem beneficiar-se de projetos que resultem em reduções de emissões, ao passo em que os Estados incluídos no Anexo I poderão utilizar as reduções de emissões resultantes de tais projetos para contribuir com o cumprimento de partes de seus compromissos de limitação de redução de emissões. Forma-se aqui o **mercado dos chamados “créditos de carbono”, pelo qual os países em desenvolvimento podem negociar com os países desenvolvidos seus excedentes de ar puro, que resultem de projetos de redução da poluição que executem.**

O Brasil **NÃO SE ENCONTRA INCLUÍDO NO ANEXO I DO PROTOCOLO DE QUIOTO.**

Registre-se que apenas as reduções de emissões **certificadas por entidades operacionais**, a serem designadas pela Conferência das Partes do Protocolo, podem ser aproveitadas dentro do MDL.

Outras Convenções também merecem destaque. Para garantir a integridade da camada de ozônio, foi celebrada, em 1985, a **Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio**. Posteriormente, foi criado o **Protocolo de Montreal sobre Substâncias que destroem a Camada de Ozônio**, de 1987, que traça um cronograma para a redução de emissões de gases deletérios para a camada de ozônio, como o CFC. A tais instrumentos acrescenta-se o **Ajuste ao Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, de 1990** e a **Emenda ao Protocolo de Montreal, de 1991.**

4.6 Poluição do mar e pesca

- a) O combate à poluição do mar é um dos temas regulados no principal tratado referente ao Direito do Mar, no caso a **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**, assinada em **Montego Bay (Jamaica)**, em 1982.

Por ela, os Estados têm a obrigação de proteger e preservar o meio marinho e o direito de soberania para aproveitar os seus recursos naturais de acordo com a sua política em matéria de meio ambiente.

- b) **Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios, de 1973 (MARPOL)** → Revista pelo Protocolo de 1978, visa a reduzir a poluição do mar e tutelar o transporte marítimo em geral;
- c) **Convenção sobre Prevenção da Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias**, de 1972;
- d) **Convenção de Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito**, de 1989 → Procura tratar do manejo ambientalmente correto de produtos que são transportados pela água, mas que podem poluir não só os mares, mas também outros cursos ou reservatórios de água, regiões costeiras, solo, atmosfera etc.

Atenção: **O MOVIMENTO DE RESÍDUOS PERIGOSOS NÃO É VEDADO**, mas condicionado à autorização expressa de autoridades governamentais competentes

em todos os países envolvidos na operação de transporte e à comunicação oficial ao Secretariado da Convenção.

- e) **Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo**, de 1969;
- f) **Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo** (Convenção de Bruxelas).

Além disso, no campo da proteção do ambiente marítimo, ressaltamos o trabalho da **Organização Marítima Internacional (OMI)**, criada em 1948 com o nome **Organização Consultiva Marítima Internacional (OMCI)** e sediada em Londres. O órgão cuida não apenas da **liberdade e segurança da navegação marítima, sendo também foro de negociação de normas relativas à salvaguarda da vida no mar, à preservação da qualidade das águas etc.**

5. Direitos humanos e meio ambiente

A questão do meio ambiente tem estreita relação com a proteção dos direitos humanos. Com efeito, a degradação ambiental afeta diretamente a qualidade da vida humana e pode, em última instância, extingui-la. Assim, é possível dizer que o direito ao meio ambiente equilibrado é parte do rol dos direitos humanos.

Por um lado, é certo que **quase não há menções frequentes ao tema do meio ambiente nos tratados de direitos humanos. Todavia, isso se deve ao fato de o tema ambiental só ter efetivamente começado a fazer parte da agenda internacional a partir da Conferência de Estocolmo, em 1972, seis anos após a assinatura dos pactos de direitos humanos.**

O reconhecimento da proteção ambiental como parte dos direitos humanos **remonta à Declaração de Estocolmo, em 1972**, quando o meio ambiente começou a deixar de ser visto como algo dissociado da humanidade. Posteriormente, o Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, veio a conferir destaque ao direito de a pessoa participar no processo decisório relativo a questões ambientais e de ter acesso a informações sobre matéria de meio ambiente.

A **Organização dos Estados Americanos (OEA) também reconheceu o vínculo entre direitos humanos e o meio ambiente**, lembrando, por meio do Relatório “Direitos Humanos e Meio Ambiente”, de 04/04/02, que *“A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972, declarou que o 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 própria vida”*.

O vínculo entre o meio ambiente e os direitos humanos é ainda explicitado por meio do art. 11 do **Protocolo de São Salvador, que determina que “Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio”**.

Assim, os tratados de proteção ao meio ambiente são também tratados de direitos humanos

6. Comércio internacional e meio ambiente

O Direito Internacional do Meio Ambiente também estabelece normas que procuram balizar a aplicação de princípios caros ao comércio internacional, como o livre comércio, à luz das necessidades da proteção ambiental.

O bom desenvolvimento do comércio internacional também se relaciona com o respeito a padrões ambientais mínimos, que podem não só preservar o meio ambiente como também evitar a concorrência predatória de países que não observam tais parâmetros.

Nesse sentido, produtos oriundos de Estados que não resguardam esses parâmetros podem sofrer dificuldades de comercialização no mercado internacional, como é o caso do atum e do camarão pescados por barcos e equipamentos que não incluem medidas especiais para proteger espécies que podem ser capturadas na operação de pesca, como golfinhos e tartarugas marinhas.

O Princípio 12 da Declaração do Rio determina que *“As medidas de política comercial para fins ambientais não devem constituir u meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador”*.

O Princípio 16 recorda que *“As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais”*.

Pela **Declaração de Princípios sobre as Florestas**, o comércio de produto de origem florestal deve ser o mais livre possível, devendo seguir as regras multilaterais de comércio, incluindo a redução ou retirada de barreiras tarifárias e não-tarifárias, a não-discriminação e a promoção de maior acesso aos mercados, desde que tais produtos sejam produzidos nas regiões onde se encontram as florestas, e que essa produção contribua para o melhor manejo desses recursos. As políticas comerciais devem ser integradas com políticas de preservação florestal.

O Protocolo de Cartagena lembra que os acordos de comércio e meio ambiente devem se apoiar mutuamente, com vistas a alcançar o desenvolvimento sustentável.

7. A responsabilidade internacional por danos ao meio ambiente e a reparação do dano ecológico

No âmbito do Direito Internacional do Meio Ambiente, a responsabilidade internacional é **OBJETIVA OU POR RISCO**. Com isso, não se perquire acerca da eventual culpa do agente pelo dano e, nesse ponto, basta que se configure um prejuízo para que surja a obrigação de reparação, independentemente da forma pela qual o autor do dano tenha ou não concorrido para o problema.

Também é irrelevante se a atividade é considerada ou não **“perigosa”**, ou se é **proibida ou permitida pelo Direito Internacional: a responsabilidade é objetiva sempre**.

Os tratados referentes à proteção ao meio ambiente se referem à responsabilidade internacional por danos ambientais e que se encontram em vigor são os seguintes: **Convenção de Viena sobre Responsabilidade Civil por Danos Nucleares, de 1953; Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo, de 1969; Convenção Internacional sobre Responsabilidade Internacional por Danos Causados por Objetos Espaciais, de 1972**.

QUESTÕES DE CONCURSO:

- **AGU**. Atualmente, entende-se o dano ambiental transfronteiriço como sendo aquele que tem sua origem no território de um Estado e que projeta seus efeitos negativos no território de um Estado vizinho, sem alcançar, contudo, as áreas de domínio comum internacional. ERRADO (se atingir área de domínio público internacional, também é transfronteiriço!).

- **TRF5.** A Convenção sobre Diversidade Biológica, da qual o Brasil é signatário, reconhece o direito soberano de cada Estado de explorar seus recursos naturais segundo suas políticas ambientais, razão pela qual não admite a transferência de tecnologias que utilizem recursos genéticos entre as partes contratantes. **ERRADO** (*a transferência de tecnologia é admissível e um dos principais meios de permitir o cumprimento dos objetivos do tratado*).
- **PGFN.** É objetivo do Protocolo de Quioto a redução gradual ou eliminação de imperfeições de mercado, de incentivos fiscais, de isenções tributárias e tarifárias e de subsídios para todos os setores emissores de gases de efeito estufa. **CERTO** (*o Protocolo de Quioto também trata de liberdade e eliminação de imperfeições de mercado*).